

Mise en perspective
Les personnels d'inspection
Entre terrain local et logiques d'État
Contrôler, évaluer, conseiller les enseignants

Jean-François CONDETTE

« Le contrôle pédagogique existe déjà sous la forme de l'inspection, mais elle doit être réorganisée pour répondre pleinement à son but. Trop souvent, l'inspecteur est absorbé par des fonctions purement administratives aux dépens des tâches pédagogiques. Tout ce qui n'est pas en connexion directe avec ses responsabilités pédagogiques devra être confié à des services purement administratifs. D'autre part, tout inspecteur devra pouvoir être aidé par un secrétariat dont l'importance sera en rapport avec le volume de ses obligations administratives. Aujourd'hui, l'inspecteur, faute de temps sans doute, est bien plus le juge que le guide des maîtres qu'il inspecte. Il manque ainsi à l'essentiel de sa fonction. Il serait plus utile d'améliorer l'enseignement donné aux élèves que de classer les maîtres entre eux. Il faut que l'inspecteur devienne le conseiller permanent de ses administrés, qu'il répande parmi eux la connaissance des progrès que peut réaliser la pédagogie et qu'il soit capable de leur en montrer les applications. Pour être à la hauteur de cette mission, l'inspecteur ne devra pas s'en tenir à son expérience personnelle ni à une doctrine une fois pour toutes élaborée. En même temps qu'il exercera ses fonctions d'inspecteur, il restera en collaboration constante avec les centres de recherches pédagogiques¹. »

Ce portrait idéal d'un inspecteur pédagogue, guide et conseiller des enseignants, tout en étant innovateur pédagogique et un peu chercheur, est dressé par la Commission Langevin-Wallon dans son célèbre Plan remis en juin 1947 au ministre de l'Éducation nationale et s'adresse surtout à l'enseignement primaire. Dans son espoir d'une profonde réforme du système éducatif aux lendemains de la Libération, il dresse en creux cependant le tableau de pratiques moins flatteuses où l'inspecteur est décrit comme un « administratif » venant contrôler la conformité des enseignements donnés par l'enseignant, comme un « juge », représentant de l'autorité supérieure qui n'est pas loin de se transformer en grand inquisiteur, prêt à sanctionner toute sortie de la norme attendue. Entre contrôle et conseil, le personnel de l'inspection scolaire, progressivement mis en place au cours du XIX^e siècle en France, alors que *l'École d'État*

1. Partie IV du plan Langevin-Wallon, « Organes de contrôle et de perfectionnement » ; voir Gaston MIALARET, *Le Plan Langevin-Wallon*, Paris, PUF, 1997, 127 p.

conquiert la France², doit faire face à des missions multiples et croissantes à mesure que le réseau des établissements se diversifie et se développe, regroupant des élèves et des enseignants de plus en plus nombreux. On sait que depuis quelques années, l'évaluation des enseignants est devenue à la fois un sujet quelque peu tabou et une sorte de serpent de mer de la réforme³, les procédures en vigueur étant datées, alors que l'École a beaucoup évolué avec la massification, appelant de nouvelles pratiques évaluatives⁴. Comme le relève Léopold Paquay dans son ouvrage, « qu'elles soient officielles ou larvées, qu'elles soient instrumentées ou non, les pratiques d'évaluation des enseignants ne laissent personne indifférent dans le monde de l'éducation. Tantôt sujet tabou, tantôt démarches rentrées dans les habitudes, ces pratiques font l'objet de débats souvent houleux⁵ ». Ces modalités contestées de l'évaluation des enseignants s'opèrent dans un contexte qui est celui d'un monde éducatif atteint à son tour par la « fièvre de l'évaluation⁶ », du classement et de la mesure des performances. Entre classement de Shanghai pour les universités, enquête PISA pour les structures scolaires⁷, impact des logiques de gestion par les résultats qui exigent des comptes et un retour sur investissement des sommes versées⁸, nul ne semble pouvoir échapper à l'évaluation dans nos systèmes éducatifs de plus en plus dirigés dans une logique managériale, les structures scolaires et universitaires entrant dans des confrontations concurrentielles.

Cette obsession actuelle de l'évaluation des enseignants, associée à la nécessité de réformer les pratiques pédagogiques face à un « nouveau public » d'élèves, modifie les modalités d'intervention des corps d'inspection, apparus progressivement en France à partir du début du XIX^e siècle. Il peut alors être intéressant de revenir sur l'histoire des inspecteurs et des inspections d'enseignants en essayant de dépasser le seul cadre légal des statuts et des missions, pour entrer dans le concret des actions menées sur le terrain, à l'échelon local. Entre héritages du passé et enjeux du présent, ces fonctions sont assez fortement déstabilisées alors qu'il faut aussi revenir sur les étapes de la mise en place de ces corps d'inspection selon les niveaux scolaires, tout en n'oubliant pas qu'en dehors de ces spécialistes mandatés pour venir dans la classe, les familles elles-mêmes sont depuis très longtemps les premiers évaluateurs de la valeur du maître, relayés souvent par les autorités locales. On oublie en effet trop souvent que l'acte éducatif a un coût et que ce coût des études n'est pas une mince affaire pour les

2. Jean-Michel CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France. Deux siècles de politique scolaire*, Rennes, PUR, 2010, 614 p. ; Jean-François CONDETTE, *Les Recteurs d'académie en France de 1808 à 1940*, tome III, *Le recteur, l'École, la nation. Entre réalités scolaires locales et politiques éducatives nationales*, Lyon-SHE-ENS, 2009, 790 p.
3. Jean-François CONDETTE (dir.), L'évaluation des enseignants : histoire, modalités et actualités, *Spirale, revue de recherches en éducation*, Lille, n° 49, janvier-juin 2012 (13 contributions), 235 p.
4. Voir parmi de nombreux rapports : Alain ATTALI et Pascal BRESSOUX, *L'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés*, Paris, Rapport n° 7 du Haut Comité à l'évaluation, 2002 ; Jean-Marc MONTHIEL, *Propositions pour une nouvelle approche de l'évaluation des enseignants, rapport remis à Monsieur le ministre de l'Éducation nationale, de la recherche et de la Technologie*, Paris, Documentation française, 1999.
5. Léopold PAQUAY, « Introduction », dans Léopold PAQUAY (dir.), *L'évaluation des enseignants. Tensions et enjeux*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 7. Voir aussi Pierre LADERRIERE, « L'évaluation des enseignants dans les pays industrialisés : tendances actuelles », dans Léopold PAQUAY (dir.), *L'évaluation des enseignants. Tensions et enjeux, op. cit.*, p. 123-142.
6. *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, Bulletin de la Société d'histoire moderne et contemporaine, « La fièvre de l'évaluation », 2008, n° 55-4 bis, p. 5-79.
7. Jean-Marie DEKETELE, « Faces visibles et cachées des classements internationaux », dans « Palmarès et classement en éducation », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n° 54, septembre 2010, p. 39-49 ; Xavier PONS, « Qu'apprend-on vraiment de Pisa ? Sociologie de la réception d'une enquête internationale dans trois pays européens (2001-2008) », même numéro, p. 51-59.
8. Claude LESSARD, Philippe MEIRIEU, *L'obligation des résultats en éducation. Évolution, perspectives et enjeux internationaux*, Bruxelles, De Boeck, 2008, 330 p.

familles, les communautés d'habitants ou les États⁹. Il apparaît alors logique que l'on puisse demander des comptes sur son travail à l'enseignant recruté.

L'ouvrage proposé ici reprend en les enrichissant, les contributions principales de deux journées d'études tenues à l'université d'Artois les 21 novembre 2014 et 16 mars 2015 au sein du Centre de Recherche et d'Études Histoire et Sociétés (CREHS, EA 4027) sur « les « personnels d'inspection à l'échelon local », poursuivant les logiques des études antérieures sur les personnels de direction des établissements scolaires et universitaires¹⁰. Il s'agit bien de dépasser l'approche par les seuls cadres statutaires et la présentation des corps d'inspection au niveau national, sur lesquels nous disposons d'assez nombreux travaux historiens, pour les suivre sur le terrain local, en action, au plus près des classes et des enseignants et de mesurer à la fois l'impact de leurs décisions et la perception qu'en ont les différents acteurs de l'éducation. Nous avons aussi tenu à proposer une approche comparée qui permette de confronter les évolutions dégagées pour la France avec les mutations observées dans d'autres pays européens, où, sur la longue durée, et avec des décalages plus ou moins importants, on retrouve les mêmes thématiques et les mêmes enjeux. La mise en écho des quinze textes présentés ici permet de dégager quelques axes majeurs de réflexion.

Une volonté forte d'affirmation du contrôle de l'État central

Cette réalité est le plus souvent à l'origine de la création des corps d'inspection qui ensuite, progressivement, renforcent leurs prérogatives et tentent de mettre en cohérence le réseau divers des écoles, souvent pour le mettre en système, autour de programmes, de méthodes et de valeurs que l'on veut communes et plus efficaces. L'École devient « affaire d'État¹¹ » et à ce titre l'État a besoin de « missi dominici » capables d'aller inspecter et contrôler le travail réalisé.

Pour la France, la fondation napoléonienne apparaît majeure. Les inspecteurs généraux¹² sont créés dès 1802, en même temps que les lycées, pour être « en quelque sorte l'œil du gouvernement toujours ouvert dans les écoles¹³ », selon les propos de Fourcroy, alors que la loi du 10 mai 1806 fonde l'Université impériale, dotée en théorie du « monopole de l'enseignement » dans tout l'Empire. Les décrets du 17 mars 1808 organisent ensuite cette Université impériale, sorte de corporation d'État regroupant les acteurs de l'enseignement, fondant une administration très fonctionnelle de l'Instruction publique qui découpe le territoire national en académies (regroupement de

-
9. Jean-François CONDETTE, *Le coût des études (XVI^e-XX^e siècles), Modalités, acteurs, implications*, Rennes, PUR, 2012, 412 p. (19 contributions).
 10. Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire (XVII^e-XX^e siècles)*, Rennes, PUR, 2015, 362 p. (journées d'études tenues à Arras les 29 novembre 2013 et 21 mars 2014).
 11. Jean-Michel CHAPOULIE, *L'École d'État conquiert la France. Deux siècles de politique scolaire*, Rennes, PUR, 2010, 614 p.; Christian NIQUE, *Comment l'école devint une affaire d'État*, Paris, Nathan, 1990, 285 p.
 12. Guy CAPLAT (dir.), Isabelle HAVELANGE, Françoise HUGUET, Bernadette LEBEDEFF, *Les inspecteurs généraux de l'Instruction publique : dictionnaire biographique (1802-1914)*, Paris, CNRS-INRP, 1986, 702 p.; Guy CAPLAT, *L'inspection générale de l'Instruction publique au XX^e siècle. Dictionnaire biographique (1914-1939)*, Paris, CNRS-INRP, 1997, 688 p.; Jean Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'inspection générale*, Paris, Fayard, 2002, 412 p.
 13. Philippe SAVOIE, « La rude jeunesse d'un corps (1802-1850) », dans Jean Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'inspection générale*, Paris, Fayard, 2002, p. 27-44.

plusieurs départements) et nommant à la tête de chaque académie un recteur¹⁴, choisi par le Grand-Maître. À ses côtés, le recteur peut disposer d'une sorte d'adjoint, l'inspecteur d'académie¹⁵ qui est encore très itinérant et l'aide sur différents dossiers avant que la loi de juin 1854 ne départementalise la fonction, chaque département ayant désormais à sa tête un inspecteur d'académie sous les ordres du recteur et en liens étroits avec le préfet. Inspecteurs généraux, recteurs et inspecteurs d'académie surveillent, inspectent, conseillent les enseignants pendant tout le XIX^e siècle pour le moins. La contribution de Philippe Marchand, consacrée à l'inspecteur Lemoine qui réalise une mission extraordinaire d'inspection dans l'académie de Douai en 1813, montre très bien ce travail d'affirmation d'une nouvelle fonction, au nom de l'État, et les difficultés qu'elle rencontre. Il doit assurer la défense et la bonne organisation des structures scolaires publiques (collèges, lycée) face à la concurrence très forte des pensions et des institutions privées, devant à la fois y voir plus clair dans le paysage scolaire académique et faire appliquer le décret du 15 novembre 1811 qui tente de mettre en place une forme de blocus universitaire pour assurer le développement des établissements publics¹⁶. Le recteur Taranget l'a chargé, par sa circulaire du 7 novembre 1812, de contrôler l'application du blocus en lien avec l'inspecteur Boinvilliers dans le Pas-de-Calais. Il se met en route le 12 janvier 1813, parcourt donc le Nord pour visiter tous les collèges, le lycée de Douai et de nombreuses écoles primaires, mais aussi des pensionnats et des institutions particulières, dénonçant au passage le « baragouinage flamand au collège d'Hazebrouck ». Sa tournée d'hiver commence le 16 janvier 1813 et dure jusqu'au 8 février. Il visite 28 établissements (3 collèges, 6 institutions, 14 pensions et 3 écoles primaires). Une seconde tournée se déroule en juin, juillet, août 1813 où il visite cette fois 48 établissements (dont 15 collèges, 5 institutions, 8 pensionnats et 20 écoles primaires). L'État enseignant se fait chair, par sa venue, dans les établissements, par ses rappels sur les cadres légaux à respecter et par l'inventaire évaluatif qu'il opère des structures scolaires visitées et du rapport qu'il rédige ensuite pour le recteur. Les venues longtemps « surprises » de l'inspecteur général dans la classe, en collège et en lycée, étudiées ici par Stéphanie Dauphin, procèdent des mêmes logiques évaluatives et de contrôle à la fois de l'attitude générale, de l'intégration dans la société locale et du travail concret de l'enseignant dans ses classes¹⁷.

La mise en place des inspecteurs primaires par la monarchie de Juillet, par l'ordonnance du 26 février 1835, obéit aux mêmes principes d'affirmation d'un contrôle administratif étatique mais qui soit également proche du terrain, pour encadrer et

14. Voir Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940*. Tome 1 : *La formation d'une élite administrative au service de l'Instruction publique*, Lyon, INRP, 2006, 451 p. Tome 2 : *Dictionnaire biographique*, Lyon, INRP, 2006, 411 p. ; tome 3 : *Le Recteur d'académie, l'École, la Nation (1808-1940)*, Lyon, INRP, 2009, 790 p. ; Jean-François CONDETTE (dir.), *Le recteur d'académie : Deux siècles d'engagements pour l'École*, Actes du colloque de la Sorbonne du 27 mars 2008, Rennes, PUR, 2009, 256 p.

15. Voir Jacques EFFROY, *L'inspecteur d'académie en résidence départementale. Hier, aujourd'hui, demain*, Paris, thèse de doctorat, université Paris XIII, 1985, 797 p. ; Dominique LERCH et Gilles PETREAU (dir.), *L'inspecteur d'académie, deux siècles au service de l'éducation*, Paris, SCÉREN, Documents, Actes et Rapports pour l'Éducation, 2008, 198 p.

16. Voir Philippe SAVOIE, *La construction de l'enseignement secondaire (1802-1914)*, Lyon, ENS Éditions, 2013, 501 p. ; Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940* ; tome 3 : *Le Recteur d'académie, l'École, la Nation (1808-1940)*, Lyon, SHE-ENS, 2009, « La réforme de 1811 et le blocus universitaire », p. 72-81.

17. Voir aussi Yves VERNEUIL, « L'évaluation des professeurs de l'enseignement secondaire, de la fondation des lycées à 1944 », dans Jean-François CONDETTE (dir.), *L'évaluation des enseignants : histoire, modalités et actualités, Spirale, revue de recherches en éducation*, Lille, n° 49, janvier-juin 2012, p. 53-68.

conseiller les maîtres et les maîtresses du primaire¹⁸. Joël Ravier nous détaille ainsi le travail des premiers inspecteurs primaires du département du Nord entre 1835 et 1848 alors que la situation des communes au niveau scolaire est très variable et les pratiques pédagogiques très diverses tout comme le niveau des enseignants. Il s'agit cette fois d'imposer le cadre réglementaire de la loi Guizot (28 juin 1833) et des nombreux textes qui l'accompagnent. Alexandre Carlier, qui fut déjà dans l'équipe composite des inspecteurs extraordinaires de l'inspection de 1833, est nommé dans le Nord et se retrouve face à une tâche immense qui exige très vite la nomination de sous-inspecteurs (ordonnance du 13 novembre 1837), le sous-inspecteur Joly arrivant en 1838 mais déjà âgé de 63 ans.

L'analyse très neuve proposée par Stéphane Lembre sur la naissance et la première affirmation des inspecteurs de l'enseignement technique dans le Nord entre 1888 et 1945 permet de déceler, pour un secteur assez spécifique de l'enseignement, qui fut longtemps très étroitement lié aux contextes locaux et sous la tutelle des milieux économiques¹⁹, cette même affirmation, lente mais réelle, d'un droit de regard et de contrôle de l'État enseignant, même si les relations avec les milieux économiques demeurent très étroites. L'arrêté du 29 juin 1888 crée des inspecteurs départementaux de l'enseignement technique, en lien avec les écoles manuelles d'apprentissage, mais le corps inspectoral reste embryonnaire jusqu'en 1911, année où sont créés les comités départementaux de l'enseignement technique et qui donne corps à cette fonction. La loi Astier du 25 juillet 1919 et la mise en place de la taxe d'apprentissage en 1925, par les modalités d'exonération à définir et à vérifier, viennent ensuite renforcer leurs attributions. Ces inspecteurs sont au départ des bénévoles, issus du monde économique et validés par l'administration, la question étant de savoir s'ils servent en priorité les intérêts de l'économie et des entreprises régionales ou ceux de l'administration de l'Instruction publique. Ils sont 8 dans le Nord en 1907, issus pour la plupart des milieux industriels, du monde des ingénieurs qui sont aussi très souvent dans les conseils d'administration des entreprises. Ils sont 16 en 1939 dans le Nord et 14 dans le Pas-de-Calais. Le comité départemental du Nord, né en 1911, compte en 1914, 48 membres dont Edmond Labbé (inspecteur général de l'enseignement technique)²⁰, les 7 inspecteurs départementaux et régionaux de l'enseignement technique et de nombreux industriels. La circulaire du 17 décembre 1925 vient préciser les missions des inspecteurs départementaux de l'enseignement technique qui sont toujours des collaborateurs bénévoles, par rapport à la loi de finances du 13 juillet 1925 qui met en place la taxe d'apprentissage (0.20 % de la masse salariale taxée s'il n'y a pas dans l'entreprise de formation à destination des salariés). Face aux très fortes oppositions soulevées par cette taxe dans les milieux économiques, les inspecteurs vont agir en « démineurs », explicitant les intérêts de l'État et des salariés dans cette décision. Ils

18. Jean FERRIER, *Les inspecteurs des écoles primaires (1835-1995)*, Paris, L'Harmattan, 1997, 2 volumes, 965 p. ; Joël RAVIER, *La mise en place et le développement de l'inspection primaire dans le département du Nord de la loi Guizot à la loi Falloux (1833-1850)*, Paris IV, thèse de doctorat sous la direction de Françoise Mayeur, 1995, 418 p. ; Christian ROUX, *L'inspection primaire au XIX^e siècle*, Marseille, CRDP d'Aix-Marseille, 1997, 192 p.

19. Voir Patrice PELPEL et Vincent TROGER, *Histoire de l'enseignement technique*, Paris, Hachette, 1993, 320 p. ; Stéphane LEMBRÉ, *L'École des producteurs. Aux origines de l'enseignement technique (1800-1940)*, Rennes, PUR, 2013, 339 p.

20. Guy CAPLAT, *L'inspection générale de l'enseignement technique (1806-1980)*, Paris, L'Harmattan, 2016, 4 tomes, 1223 p.

reçoivent aussi la lourde tâche d'inspecter et de vérifier s'il existe bien les formations déclarées dans les entreprises.

Les derniers nés des inspecteurs en France sont les inspecteurs pédagogiques régionaux²¹ apparus en 1964 et étudiés ici par Jean-François Condet. Ils naissent d'un triple contexte qui fait que les inspecteurs généraux ne peuvent plus assurer seuls les missions traditionnelles d'inspection des personnels de l'enseignement secondaire. La massification et la démocratisation relative des études secondaires qui s'accroissent dans les années 1960 et 1970 avant de s'accroître encore dans le second cycle du secondaire après 1989 font augmenter le nombre des collèges et des lycées mais aussi celui des enseignants des différentes disciplines. Les élèves du seul premier cycle du secondaire (6^e à 3^e) sont 2 353 100 en 1960-1961 (1 860 500 dans le public et 492 000 dans le privé) mais 3 946 900 en 1985-1986 (2 665 900 dans le public et 681 000 dans le privé). La création du certificat d'aptitude à l'enseignement du second degré (CAPES) en 1950 permet de recruter de nombreux enseignants, à côté des promotions plus réduites des agrégés et de la création d'autres statuts (PEGC en 1969) et du recrutement de nombreux intérimaires²². Les enseignants du second degré public (lycées, collèges, lycées professionnels) sont 66 387 en 1958-1959 mais 330 740 en 1988-1989 et 385 307 en 2002-2003. Le vote de la loi Debré (31 décembre 1959), qui crée les établissements privés sous contrat, permettant à ceux-ci de disposer d'une prise en charge financière par l'État en échange d'un contrôle pédagogique, débouche également sur la nécessité pour l'État de venir inspecter les enseignants de ces établissements sous contrat, renforçant l'effet de masse déjà décrit. Dans le même temps, l'accès d'enfants et d'adolescents issus des milieux plus populaires à cet enseignement autrefois réservé à une élite culturelle, pose d'importantes questions de contenus disciplinaires et de méthodes pédagogiques auxquelles les enseignants attendent des réponses rapides. Dans ce triple contexte, les 17 inspecteurs généraux de 1937-1938, même devenus 129 en 1982 et 158 en 1995, ne peuvent suffire. L'instruction du 5 novembre 1964 sur l'exercice des missions des inspecteurs généraux, décide de leur adjoindre des auxiliaires (les inspecteurs pédagogiques régionaux, IPR) qui réaliseront de nombreuses inspections, l'inspecteur général pouvant décider de modifier le rapport final. Peu à peu cependant, les inspecteurs pédagogiques régionaux vont s'émanciper de ce contexte d'extrême tutelle qui préside à leur naissance et affirmer leurs prérogatives dans ce contexte d'enseignement secondaire massifié. Par eux, le délitement du lien entre enseignants et représentants-évaluateurs de l'État enseignant est en grande partie évité. Leurs missions sont ensuite progressivement diversifiées et l'instruction du 24 juin 1980 insiste déjà sur la pluralité de leurs interventions avec leur participation aux modalités de recrutement des enseignants (concours), l'observation et l'animation du système éducatif, l'inspection et la formation des personnels mais aussi un rôle d'explication des réformes éducatives.

21. Voir Xavier ALBAN, *Le travail d'évaluation : l'inspection dans l'enseignement secondaire*, Toulouse, Octares, 2009, 171 p.

22. Jean-Michel CHAPOULIE, *Les professeurs de l'enseignement secondaire : un métier de classe moyenne*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 1987, 407 p. ; Dominique BRET, « Entre primaire et secondaire : la formation des maîtres et professeurs de CEG », dans Antoine PROST (dir.), *La formation des maîtres de 1940 à 2010*, Rennes, PUR, 2014, p. 71-87.

1 ^{er} mai 1802	Création des inspecteurs généraux de l'Instruction publique
17 mars 1808	Décrets qui organisent l'Université impériale. Création des recteurs d'académie (qui vont souvent inspecter les enseignants) et de quelques adjoints nommés inspecteurs d'académie mais qui ne sont pas encore en résidence départementale.
1833	François Guizot nomme des « inspecteurs extraordinaires » et temporaires pour établir un bilan de l'enseignement primaire (vaste enquête)
26 février 1835	Ordonnance qui crée l'inspection spéciale de l'instruction primaire: création des inspecteurs primaires
13 novembre 1837	Ordonnance qui crée des sous-inspecteurs primaires pour aider les inspecteurs
14 juin 1854	Loi Fortoul: l'inspecteur d'académie est départementalisé (un par département)
29 juin 1888	Arrêté de création des inspecteurs de l'enseignement technique
5 novembre 1964	Instruction qui crée les inspecteurs pédagogiques régionaux (IPR) comme aides des inspecteurs généraux
13 novembre 1969	Décret qui transforme les inspecteurs primaires en inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale (IDEN)
9 novembre 1989	Décret qui réforme l'inspection générale et ses missions
18 juillet 1990	Décret portant statuts particuliers des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'Éducation nationale; les IPR deviennent IPR-IA et les IDEN deviennent IEN
13 janvier 1999	Décret qui redéfinit les missions des IPR-IA qui deviennent des IA-IPR
19 mai 2009	Circulaire qui redéfinit les missions des corps d'inspection
Décembre 2015	Circulaire du 11 décembre 2015 sur les « Missions des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'Éducation nationale »; décret du 30 décembre 2015 portant statuts particuliers des IA-IPR et des IEN

Tableau synthétique des principales fonctions d'inspection des enseignants en France.

Dans les autres pays d'Europe étudiés dans l'ouvrage, les logiques sont les mêmes avec des décalages chronologiques parfois importants et des contextes politiques autres. Dans une Allemagne luthérienne où la surveillance des écoles était traditionnellement du ressort de la hiérarchie ecclésiastique, la création en 1648 dans le duché de Brunswick-Wolfenbüttel d'une inspection générale des écoles indépendante (première inspection en 1849), confiée à un universitaire et rendant compte directement au souverain, est une nouveauté majeure que nous présente ici Jean-Luc Le Cam. Née de l'effort de reconstruction à la fin de la guerre de 30 ans, l'institution a largement dépassé les conditions particulières de sa naissance puisque son fonctionnement régulier et efficace est attesté pendant les trois décennies d'exercice de son premier

titulaire, et que plusieurs successeurs lui furent nommés, jusqu'à la suppression de l'inspection générale en 1756 dans les conflits accompagnant les remises en cause des Lumières. Cette institution si moderne dans sa conception est, au départ, le fruit d'une pensée « réactionnaire ». Les professeurs d'Helmstedt, l'université territoriale, l'imaginent et la proposent au nouveau souverain Auguste le Jeune pour restaurer dans sa plénitude un enseignement humaniste mis à mal par la guerre et menacé par de nouvelles modes pédagogiques. IL s'agit aussi de réaffirmer les pouvoirs du prince face aux Églises et aux communautés d'habitants. Le modèle est certes celui de la visite pastorale, mais la pratique du premier titulaire, Christoph Schrader²³, professeur de rhétorique et pivot de la faculté de philosophie, transforme l'institution en outil rationnel et sécularisé de contrôle du système scolaire et d'application d'une véritable politique éducative centralisé. Obéissant à un rituel très précisément défini, la visite est à la fois une inspection des maîtres, des bâtiments et un examen des acquis des élèves. Elle vérifie l'homogénéité comme la qualité de l'enseignement, sa conformité aux ordonnances princières, l'état des bâtiments scolaires mais aussi la qualité et la situation matérielle du corps enseignant, esquisant une politique de ressources humaines et d'orientation des meilleurs élèves. Il faut ensuite attendre des périodes bien plus tardives pour voir se constituer ailleurs en Europe des outils de contrôle analogues. Malgré quelques tentatives d'imitation, l'institution est restée unique dans l'Allemagne moderne.

En Irlande²⁴, Imelda Elliott explique la naissance d'un corps d'inspection en 1832 pour contrôler la conformité des enseignants et des enseignements aux attentes du *Board of Education* (conseil de l'éducation), élaborant un temps une forme de compromis entre catholicisme et protestantisme, entre langue gaélique et anglais. L'affirmation de la tutelle de l'État britannique passe par l'interdiction du prosélytisme religieux à l'école et par le fait de tenter de mettre la religion en dehors de l'école, un contrôle bi-confessionnel équitable et réciproque apparaissant impossible. Les inspecteurs sont quatre en 1832, 25 en 1848 et 70 en 1859. Entre 1872 et 1899, le système anglais du « *payment by results* » est instauré avec un salaire modulable en fonction des résultats des élèves et de leur assiduité lors des inspections. À partir de 1921-1922, dans une Irlande désormais indépendante, l'inspection est maintenue mais avec une autre philosophie. Il s'agit désormais d'assurer la promotion de la langue gaélique et du catholicisme. Le gaélique devient obligatoire à l'école en 1922 et est pratiqué chaque jour même si les maîtres sont longtemps peu compétents pour l'enseigner. À partir de 1923, les inspecteurs doivent eux-mêmes avoir des compétences en gaélique. En réalité les contrôles et inspections demeurent pluriels avec certes la venue des inspecteurs mais aussi un rôle important des prêtres dans l'évaluation spécifique et locale de la religion, et du patron des écoles, des administrateurs dans un système où l'enseignement privé est très important. L'inspecteur officiel ne peut pas tout et centre son regard sur le respect des programmes, sur les dimensions pédagogiques, les méthodes et sur les résultats des élèves. À partir de 1959, l'inspection d'école et les fonctions de conseil se développent en délaissant davantage les fonctions de contrôle de chaque enseignant, les inspecteurs

23. Jean-Luc LE CAM, *La politique scolaire d'Auguste le Jeune de Brunswick-Wolfenbüttel et l'inspecteur Christoph Schrader (1635-1680)*, Wiesbaden, Otto Harrassowitz, 1996, 2 volumes, 1061 p.

24. Voir John COOLAHAN, Patrick F. O'DONOVAN, *A History of Ireland's School Inspectorate (1831-2008)*, Dublin, Four Courts Press, 2009, 347 p.

jouant aussi un grand rôle dans l'élaboration et l'application des nouveaux programmes de 1971 et la rénovation pédagogique qui les accompagne.

En Angleterre, comme le rappelle ici Marie-Lise Lorthiois, le pouvoir d'inspecter les écoles est donné en 1839 au gouvernement par le Comité d'instruction en éducation du Parlement chargé de conseiller Sa Majesté, avec la nomination des trois premiers HMI (*Her Majesty Inspectors*) qui doivent contrôler le bon usage de l'aide financière gouvernementale, expertisant surtout des établissements. Ces HMI sont de jeunes ecclésiastiques nommés par la Reine après avis de l'Archevêque de Cantorbéry, mais responsables devant le Parlement. Ils profitent de cette double tutelle concurrentielle, politique et religieuse, pour affirmer leur indépendance critique vis-à-vis du gouvernement, ce qui n'est pas le cas des inspecteurs généraux et inspecteurs primaires français, relais du pouvoir central. En Angleterre, le contrôle des HMI demeure cependant épisodique et très variable selon les périodes. L'introduction d'un nouveau code de l'éducation en 1862, renforcé en 1867, prévoit un système de paiement en fonction des résultats des élèves (« *payment by results* ») dans certaines disciplines (*Reading, Writing and Arithmetic*). Le poids de la tutelle se renforce ainsi que le rythme des inspections d'établissements alors qu'à partir de 1898 se développent également les visites surprises ponctuelles. Ces cycles de visites, plus ou moins espacées entre les années, tombent en désuétude dans les années 1950-1960. Depuis l'*Education Act* de 1944 et l'affirmation du principe d'un système d'éducation public national géré localement, la primauté est progressivement donnée aux inspections des « *school advisors* » choisis par les autorités locales. Face à une forte remise en cause de l'inspection centrale et du contrôle extérieur, dans les années 1960-1970 en Angleterre, « le primat est donné aux autorités locales et au professionnalisme des acteurs de l'éducation²⁵ », le *Local Government Act* de 1972 confirmant ces choix. Priorité est donnée à l'autoévaluation et à l'accompagnement des établissements par des inspecteurs locaux, même si très vite des critiques apparaissent sur les effets de ce choix de gouvernance. Les HMI ne disparaissent pas pour autant²⁶. Ce sont ensuite les années 1990 qui sont à l'origine de mutations fortes de l'inspection. L'*Education Reform Act* de 1988 commence la réforme du système puis l'*Education Schools Act* du 16 mars 1992 crée l'*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills* (OFSTED). Il s'agit d'une agence gouvernementale non ministérielle qui est responsable de la tenue régulière des inspections, dirigée par le doyen des HMI. Au niveau local, toujours très puissant en Angleterre, les *Local Education Authority* (LEA), apparues en 1902, ont presque toutes un service d'inspection (*school inspectors et advisors*). En 1975, il existe environ 1700 LEA, en incluant un nombre important d'*advisers* du secondaire²⁷. Elles font des choix très

25. Xavier PONS, « Les inspections centrales anglaises et françaises : des trajectoires croisées? », dans Xavier PONS (coord.), « Les trajectoires des inspections scolaires en Europe : analyses comparatives », *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 23-33.

26. John E. DUNFORD, *Her Majesty's Inspectorate of Schools since 1944. Standards Bearers or Turbulent Priests?* London, Woburn Press, 1998, 272 p. ; John GRAY and Brian WILCOX, *Inspecting Schools: Holding Schools to Account and Helping Schools to Improve*, Buckingham, Open University Press, 1996, 160 p. ; Régis MALET, « Politiques d'évaluation des établissements et des enseignants. Quelles évolutions en Angleterre? », dans Jean-François CONDETTE (dir.), *L'évaluation des enseignants : histoire, modalités et actualités*, *Spirale, revue de recherches en éducation*, Lille, n° 49, janvier-juin 2012, p. 207-219.

27. Xavier PONS, « Les inspections centrales anglaises et françaises : des trajectoires croisées? », dans Xavier PONS (coord.), « Les trajectoires des inspections scolaires en Europe : analyses comparatives », *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 13 ; Maurice KOGAN, *The Government of Education*, London, Mac-Millan Education, 1971, 44 p. ; Sotiria GREK, Martin LAWN, Jenny OZGA, Christiana SEGERHOLM, « Governing by

différents selon les endroits entre inspections collectives, inspections globales, audits de performance, souffrant aussi d'un manque de formation des inspecteurs et d'un manque de définition en commun des modalités et des étapes d'une inspection. Dès lors, l'OFSTED doit œuvrer à une harmonisation des pratiques. Entre État et réalités locales, les tensions sont donc fortes.

En Italie, de 1848 à 1974, comme le montre la contribution de David Facci, l'affirmation de la nation italienne s'opère en partie grâce à l'école, par l'affirmation difficile de l'obligation de l'instruction (loi Casati de 1859, loi Coppino de 1877) et par l'affirmation de corps d'inspection chargés de développer les structures scolaires et d'inspecter les maîtres. Si l'école élémentaire est longtemps laissée sous la tutelle des autorités communales, le contrôle est plus directement pris en charge par les représentants de l'État dans le secondaire et le supérieur. Auprès du ministre, le conseil supérieur de l'instruction publique sert de regroupement d'experts alors qu'un provéditeur est nommé dans chaque province comme représentant direct du roi pour le secondaire. Les directeurs pédagogiques gèrent quant à eux l'enseignement primaire. Quelques rares inspecteurs centraux, près du ministre, sont chargés d'enquête et d'inspection générale dans tout le royaume. Cette administration centrale est épaulée par une inspection scolaire périphérique, à l'échelon provincial avec le préfet de la province, le provéditeur aux études et les inspecteurs locaux, la réforme de 1911 (loi Daneo-Credaro) accentuant le rôle du provéditeur et d'un conseil provincial comprenant des élus. Avec l'installation du fascisme en 1922, le contrôle étatique se renforce encore et supprime les corps intermédiaires et élus. On assiste à la réaffirmation de la centralisation et à l'augmentation du pouvoir des inspecteurs de qui on exige le serment au roi et aux lois de l'État et qui mettent en œuvre les mesures d'épuration du personnel. Les provéditorats sont réorganisés passant de la province à la région, devenant des «super-chefs». Dans le secondaire, le rôle du principal est renforcé alors que pour le primaire, les régions sont divisées en 250 circonscriptions avec un inspecteur scolaire à la tête de chaque circonscription et la mise en place de 1700 cercles avec un directeur didactique, qui visitent les écoles et rédigent les rapports sur les enseignants, servant de relais entre l'État central et les réalités locales. Les directeurs et principaux des établissements reçoivent également des attributions nouvelles, devenant les supérieurs hiérarchiques des enseignants. Une chaîne hiérarchique très lourde est ainsi mise en place allant du chef d'établissement à l'inspecteur puis au provéditeur et au ministre. La période postérieure à 1945 réaffirme ensuite davantage le principe de liberté et de gestion démocratique dans le contrôle des enseignants mais en maintenant l'essentiel de la pyramide institutionnelle. Dans les années 1970, les organismes de consultation regroupant les différents usagers de l'école (comités, conseils) se multiplient alors que les directeurs d'école et les principaux dans le secondaire voient leurs pouvoirs se renforcer.

On retrouve bien, dans les pays d'Europe étudiés, cette dialectique complexe et évolutive entre le recours au contrôle local et l'affirmation plus ou moins forte des prérogatives de l'État et de ses représentants mandatés.

inspection? European Inspectorates and the creation of a European Education Policy Space», *Comparative Education*, n° 49, n° 4, 2013, p. 486-502.

L'importance de l'évaluation par les acteurs locaux

Même si le contrôle de l'État s'affirme, les acteurs locaux sont également des évaluateurs permanents des enseignants et du travail scolaire de leurs enfants. On pense ici aux élites locales, au maire et aux conseillers municipaux, au curé du village, et aux comités locaux d'instruction mais aussi, il ne faut pas l'oublier aux familles elles-mêmes qui sont les premiers juges de la qualité ou des limites d'un enseignant qu'il soit public ou privé. À ce niveau, le pouvoir est bien au local très longtemps, en particulier tant que les parents sont les payeurs uniques ou principaux de l'acte éducatif. La contribution de Pierre Caspard est ici éclairante sur le poids du contrôle parental et l'intérêt pris par les familles à la question éducative. Il s'agit de trouver le bon précepteur ou la bonne école et, à partir du moment où l'on paye, d'exiger de bons résultats scolaires et plus largement une bonne éducation pour ses enfants sous peine de renvoi de l'enseignant ou de changement d'école. Pour « tenir les maîtres en bride », les parents et la communauté d'habitants sont les premiers intéressés en France comme en Suisse entre 1700 et 1850. Dans les congrégations enseignantes sous l'Ancien Régime existaient déjà des modalités d'inspection des enseignants, comme l'a montré Marie-Madeleine Compère²⁸, mais le plus souvent dans les communautés d'habitants le contrôle est opéré par les parents eux-mêmes et quelques notables ou délégués des notables. Dans les milieux aisés, capables de financer le recrutement de précepteurs, la lecture croisée de nombreux mémoires, souvenirs et témoignages de parents et d'élèves (près de 400) par Pierre Caspard montre l'attention avec laquelle est choisi, recruté et surveillé le maître privé sur lequel on se renseigne longuement (antécédents, moralité etc.). Il en va de même dans les microstructures que sont les nombreuses écoles privées, ni congréganistes ni publiques, où le maître est testé par un comité local (quelques pères de famille, le curé, les échevins) avant d'être recruté puis observé, jugé par les familles. Une visite inspectoriale régulière de délégués de la communauté d'habitants existe souvent. Les habitants désignés viennent en classe observer la leçon, se rendre compte du travail des élèves et de leurs acquis. Le rapport à l'écrit est testé, tout comme la question de la lecture, celle de la moralité et du sérieux, la dimension religieuse étant souvent laissée à l'expertise du prêtre ou du pasteur. Plus on avance dans les apprentissages, plus le contrôle devient complexe cependant pour les parents qui ont aussi du mal à juger des méthodes pédagogiques nouvelles, en particulier les méthodes de lecture, la famille légitimant par tradition les manières de faire qui furent celles employées pour elles-mêmes.

Tout au long des XIX^e et XX^e siècles, qui forment le cœur de cet ouvrage, on perçoit nettement les équilibres plus ou moins durables mais aussi plus ou moins instables qui s'instaurent entre évaluation locale, par les familles, les notables, un comité d'habitants ou les élus, et évaluation plus générale menée au nom de l'État enseignant. Si cette seconde forme s'affirme fortement au XIX^e siècle pour permettre de mieux uniformiser les réalités scolaires, de les généraliser et de les rendre plus performantes – par recommandation-imposition d'une méthode d'enseignement²⁹, fixation de

28. Voir Marie-Madeleine COMPÈRE, « Visiteurs et inspecteurs des collèges avant la Révolution », dans Jean-Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'inspection générale*, Paris, Fayard, 2002, p. 13-26.

29. On peut penser ici au progressif déclin de l'usage de la méthode mutuelle sous la monarchie de Juillet, voulu par François Guizot et relayé par les inspecteurs primaires. Voir par exemple Michel CHALOPIN, *L'enseignement*

programmes disciplinaires adaptés, de valeurs à diffuser qu'elles soient religieuses ou laïques³⁰ – il n'en demeure pas moins qu'un contrôle local continue en permanence à exister, dans une sorte de mise en réseau, de création d'un système hiérarchisé de regards sur l'enseignant. L'avis du maire et de la communauté d'habitants demeure constamment important dans l'évaluation du maître ou de la maîtresse d'école, même si les visites de l'inspecteur primaire deviennent très régulières et viennent parfois modérer les possibles cabales locales. Dans le secondaire, si l'avis de l'inspecteur général ou du recteur venu en « visite » dans la classe peut être déterminant pour la carrière, l'évaluation annuelle du chef d'établissement est aussi majeure. La contribution de Marie-Lise Lorthiois sur l'Angleterre, celle de David Facci sur l'Italie, celle de Françoise Capacchi sur la Wallonie ou celle d'Imelda Elliott sur l'Irlande montrent également cet enchevêtrement des autorités prises en considération dans l'évaluation de l'enseignant, cette alchimie complexe qui opère en des mélanges subtils selon les différentes périodes. En Italie, si la loi Casati (1859) proclame la gratuité et l'obligation de l'école, l'État la confie aux municipalités en leur transférant du même coup toutes les charges financières relatives à la gestion des locaux scolaires et à la rétribution des enseignants. Edmondo De Amicis en décrivant la vie quotidienne de l'instituteur Emilio Ratti dans *Il romanzo d'un maestro* (1890), peint très bien les misères matérielles des maîtres et maîtresses mais aussi leur extrême dépendance vis-à-vis des notables, en particulier des autorités municipales que sont le maire et le curé³¹. À Garasco (1874-1875), à Piazzena (1875-1877), à Altarana (1877-1879), à Camina (1879-1881) puis à Bossolano (1881-1882), Emilio Ratti apprend son métier et découvre de multiples mesquineries locales avant d'être nommé dans une école de Turin.

Face à la complexification croissante des systèmes éducatifs, face à la massification des effectifs et à la diversité des situations scolaires, face à une idéologie politique qui se réfère aussi plus directement à un modèle néolibéral, la tentation a parfois été forte de réduire le regard étatique centralisé, pour affirmer davantage le regard local, au nom de la décentralisation et d'une meilleure adaptabilité au terrain. Mais cette évolution peut cependant aboutir à une forme de kaléidoscope anarchique de situations éducatives diversifiées, laissées sans but commun, alors que la tutelle locale peut aussi s'avérer très liberticide.

La diversité des finalités de la venue de l'inspecteur

Que vient faire l'inspecteur dans l'établissement et/ou dans la classe de l'enseignant ? La question paraît évidente mais demeure souvent du domaine de l'implicite alors que le regard de l'expert revêt assurément plusieurs fonctions souvent étroitement mêlées. Claude Thélot le relève dans la *Revue internationale de Sèvres* (2008), signalant la nécessité de distinguer « entre l'évaluation, qui consiste à juger l'action d'un acteur

mutuel en Bretagne, Quand les écoliers bretons faisaient la classe, Rennes, PUR, 2011, 263 p ; Raymond TRONCHOT, *L'enseignement mutuel en France de 1815 à 1833*, Thèse, Paris 1, 1972, ANRT, 1973, trois tomes, 668 p.

30. Pierre OGNIER, *Une école sans Dieu (1880-1895). L'invention d'une morale laïque sous la Troisième République*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2008, 266 p. ; Delphine MERCIER, *L'enseignement de l'histoire, de l'instruction morale et civique (1880-1914)*, thèse, Paris IV sous la direction de Françoise Mayeur, 2002, 4 volumes, 830 p. ; Delphine MERCIER, « L'enseignement de la morale au quotidien : le rôle des inspecteurs primaires (1880-1914) », *Histoire de l'éducation*, n° 105, 2005, p. 45-66.

31. Edmondo DE AMICIS, *Le roman d'un maître d'école. Traduction, introduction et notes de Mariella Colin*, Caen, Presses universitaires de Caen, Cahiers de Transalpinia, 2016, 248 p.

ou d'une organisation en fonction de ses résultats, et le contrôle, qui consiste en la vérification de la conformité à des fonctionnements prescrits³² ». D'un côté, on met l'accent sur des objectifs et des résultats ; de l'autre, on insiste sur des instructions ou des règles formalisées. Mais, à l'usage, les deux pratiques s'interpénètrent très souvent.

La venue de l'inspecteur revêt pendant très longtemps la dimension prioritaire, parfois exclusive, d'un **contrôle de conformité**. Il s'agit de vérifier si l'enseignant respecte bien les règles fixées par l'autorité centrale ou locale, s'il applique bien les programmes dans leur intégralité et s'il utilise une méthode pédagogique efficace et reconnue. Il procède aussi souvent à un examen des manuels scolaires utilisés et des ouvrages disponibles dans la classe pour vérifier qu'ils sont bien autorisés ou tout du moins conformes aux programmes. Ce contrôle de conformité va cependant au-delà, bien longtemps, et se transforme aussi en un contrôle de moralité qui veille à mesurer à la fois les connaissances et les pratiques religieuses des maîtres et des élèves – lorsqu'elles étaient obligatoires – tout en scrutant la vie personnelle de l'enseignant dans un travail de police des mœurs évident. L'inspecteur Lemoine à Douai, dans ses tournées s'offusque ainsi, comme nous le montre Philippe Marchand, des frasques amoureuses du principal du collège d'Estaires, marié, mais qui a une liaison avec une institutrice. L'inspecteur est, à ce niveau, à l'écoute d'informateurs nombreux depuis le chef d'établissement jusqu'au préfet, au curé de la paroisse, au maire et aux notables locaux pour saisir l'intégration sociale de l'enseignant et sa réputation.

C'est ainsi que Charles-Marie Zévort, agrégé de philosophie (1840) et docteur (1844), longtemps professeur dans le secondaire avant de devenir inspecteur d'académie puis recteur, est plusieurs fois victime de cabales de la part de notables très conservateurs. Nommé au collège royal de Rennes en novembre 1839, il est attaqué par Monseigneur Brossais-Saint-Marc, l'évêque du lieu qui lui reproche ses principes qui « effraient les familles catholiques³³ », demandant son remplacement. Le recteur Duffilhol et les inspecteurs généraux, venus l'inspecter le défendent cependant, même s'il est ensuite placé en congé (novembre 1844) puis muté à Metz (1846). Son fils Edgar Zévort, agrégé d'histoire (1865), est lui aussi surveillé par le régime. Alors qu'il est professeur au lycée d'Angers, à partir d'octobre 1867, une partie de l'opinion, relayée par l'évêque, lui reproche son enseignement antireligieux, en particulier dans diverses conférences où il glisse des attaques contre les dogmes. Le 3 mai 1868, l'inspecteur d'académie conclut à « plusieurs fautes graves³⁴ », confirmées par les inspecteurs généraux. Il est alors muté au lycée de Bordeaux en octobre 1868. Ce contrôle de conformité s'intéresse longtemps aux idées personnelles de l'enseignant, on pourrait dire à son univers idéologique qui doit être en conformité avec celui du temps. L'inspecteur lui-même est évalué en fonction de ce critère tel Léon Chauvin longtemps très bien noté mais dont la carrière se complique avec le tournant de la laïcisation républicaine alors qu'on lui reproche de plus en plus fréquemment d'être « trop religieux et pratiquant » comme le relève Yves Verneuil dans sa contribution.

32. Claude THELOT, « La principale faiblesse de l'évaluation et du contrôle de l'école en France » dans *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, « L'école et son contrôle », n° 48, septembre 2008, p. 97.

33. Archives nationales, F¹⁷ 23126, dossier Charles-Marie Zévort, lettre de l'évêque au ministre du 26 décembre 1843; Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940: Tome 2: Dictionnaire biographique*, Lyon, INRP, 2006, « fiche Zévort Charles-Marie », p. 367-369.

34. Archives nationales, F¹⁷ 25930, dossier Edgar Zévort; Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940. Tome 2: Dictionnaire biographique*, Lyon, INRP, 2006, « fiche Zévort Edgar », p. 369-370.

Ces inspecteurs aux très longues carrières finissent par ne plus correspondre, dans leur profil idéologique, aux attentes institutionnelles. Comme le relève l'inspecteur général « sa piété catholique très démonstrative » (rapport 1889) ne correspond plus aux attentes de la République laïque; « il retarde d'un siècle ». Son collègue autobiographe, Clément Désiré Férard, « retarde » quant à lui au niveau pédagogique.

La venue de l'inspecteur procède assurément d'une **pratique évaluative qui va mettre en œuvre des logiques d'expertise de l'action éducative menée**. L'inspecteur vient attester de la maîtrise d'un certain nombre de compétences professionnelles qui sont celles exigées d'un enseignant. Il est alors confronté à une réelle tension entre « conformité et singularité³⁵ » des pratiques de chaque enseignant. Faut-il louer ou sanctionner les initiatives personnelles qui permettent de se mettre davantage à la portée des élèves, favoriser l'originalité et la créativité pédagogique ou mettre en avant les seuls usages traditionnels de la discipline? La maîtrise des savoirs académiques de base dans sa discipline est testée, tout comme l'aptitude à organiser sa progression dans l'année et à mettre en séquence ses objectifs. L'inspecteur regarde également les choix documentaires opérés par l'enseignant et la manière dont il met en œuvre son cours, en interaction ou non avec les élèves. Un rapide coup d'œil sur les cahiers ou sur les évaluations données aux élèves permet aussi de juger de ses aptitudes pédagogiques alors qu'il faut aussi mesurer son degré d'autorité dans la classe. On est bien ici dans une expertise pédagogique. On passe ainsi du « contrôleur à l'évaluateur³⁶ » et le regard inspectoral peut être très dur. L'inspecteur général note ainsi en 1897, après sa venue au lycée de Rennes dans la classe de Ludovic Dugas, que son enseignement est trop froid et sec, manquant d'énergie :

« Il ne manque à son enseignement que la chaleur et la vie. Tout est grêle et comme appauvri chez M. Dugas, l'idée, la voix, la parole. Il cherche, il trouve péniblement les choses, et semble se chercher lui-même. Nous avons entendu souvent des leçons sur l'existence de Dieu; celle qu'il a faite en notre présence était glaciale. Rien dans cette exposition compliquée, confuse, parfois obscure; rien dans cette leçon débitée d'une voix mourante, à peine perceptible ne pouvait agir fortement sur l'esprit des auditeurs, ni les élever, un seul instant à la hauteur du sujet [...]. Il n'a pas conscience de cette pauvreté de sa parole, de ses lenteurs et de ses "pâmoisons", absorbé par le travail intérieur, il ne se rend pas compte du peu d'intérêt que ses élèves prennent à cette lente et trop pénible éclosion de sa pensée. Aussi les résultats [...] laissent-ils à désirer pour le développement général de l'esprit et de la raison chez ces jeunes gens découragés³⁷. »

Que dire de la remarque faite par le recteur à propos de René Leroi, en 1916: « ce professeur vigneron a deux robinets, l'un dans sa cave, qui donne de l'excellent vin, l'autre dans sa classe, qui donne une eau insipide³⁸ »? À ce niveau l'ancien « paradigme charismatique³⁹ » qui fondait l'action de l'inspecteur sur l'évaluation des enseignants à partir des critères humains portant essentiellement sur leurs « qualités personnelles »

35. Jean-Pol ROCQUET, *L'inspection pédagogique aux risques de l'évaluation*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 66.

36. *Ibid.*, p. 19.

37. Archives nationales, F¹⁷ 23687, dossier Ludovic Dugas, inspection de 1897. Voir aussi Manon LE GUENNEC, *Être professeur sous la Troisième République. Les enseignants du lycée de Rennes entre 1870 et 1914. Étude prosopographique*, Thèse pour le diplôme d'archiviste paléographe, École nationale des Chartes, 2016, p. 187.

38. Archives nationales, F¹⁷ 23707, dossier Leroi, inspection de 1916. Voir aussi Manon LE GUENNEC, *Être professeur sous la Troisième République...*, *op. cit.*, p. 170.

39. Dominique SENORE, *Pour une éthique de l'inspection*, Paris, ESF éditeur, 2000, p. 41.

(vocation charisme, maîtrise de la classe, dynamisme), est peu à peu complété par un « paradigme techniciste⁴⁰ » qui met en avant des compétences plus professionnelles.

Par cette évaluation qui est portée, la venue de l'inspecteur a également une **mission administrative majeure de gestion des carrières enseignantes. Il s'agit d'évaluer pour classer, promouvoir ou rétrograder.** Par l'expertise qu'il réalise, par le rapport qu'il rédige, de plus en plus détaillé et précis, l'inspecteur distribue bons et mauvais points et participe ainsi à un classement des enseignants entre eux. Il joue, dès lors, un rôle important dans le devenir des carrières, à la fois par son lien avec le chef d'établissement et les autorités locales consultées et par son rapport final qui est communiqué à l'administration centrale et détermine ensuite les possibles mutations-promotions ou mutations-sanctions, mais aussi les phases d'avancement d'échelons ou de classes et l'attribution de récompenses. La contribution de Jérôme Krop est ici éclairante sur l'importance de ce rôle d'évaluateur des inspecteurs primaires qui font et défont les carrières, qui recrutent des intérimaires, accélèrent les mutations ou non. Résistant souvent aux pressions amicales des maires ou aux recommandations politiques, les inspecteurs mettent en avant, le plus souvent, les compétences pédagogiques des maîtres et maîtresses qu'ils évaluent régulièrement. Ils jouent, par leurs inspections et leurs rapports réguliers un rôle majeur dans les carrières des enseignants, étant aussi dans les instances qui, au niveau de l'arrondissement ou du département, décident des avancements et des mutations. Sur les 4 400 enseignants du primaire recrutés pour le département de la Seine entre 1870 et 1886, dans une période où la ville de Paris connaît un accroissement considérable de sa population, seuls 27 % des hommes et 10 % des femmes recrutés sont passés par une école normale. Les autres ont appris sur le tas, dans des écoles publiques ou dans des institutions privées. Seuls les inspecteurs primaires peuvent les connaître, les évaluer et leur proposer une formation pédagogique. Ils sont bien ici des agents recruteurs et des agents sinon formateurs du moins ayant proposition de formation.

Par leur inspection régulière, par l'émergence progressive d'un rapport d'inspection plus individualisé et plus normé en rubriques (décret du 18 janvier 1887), devenant moins superficiel et plus précis (circulaire du 12 juin 1894), ils peuvent encadrer les pratiques pédagogiques des enseignants, donner des conseils, insister sur le fait que ce qui est essentiel c'est de faire réfléchir par eux-mêmes les élèves, qu'il ne faut pas abuser de la répétition permanente des mêmes exercices. Dès lors, le bulletin d'inspection, qui fut longtemps secret, est progressivement remis à l'intéressé, devenant presque un « outil de formation » en même temps qu'il demeure un outil de gestion des carrières. La même logique est en œuvre dans l'enseignement secondaire où les inspecteurs généraux et leurs rapports font longtemps « la pluie et le beau temps » dans les carrières enseignantes en lien avec l'avis émis chaque année par le chef d'établissement. La promotion vers un grand lycée parisien ou de province, la sanction de la relégation dans un petit collège, l'avancement de classes, tous ces éléments dépendent de la venue de l'inspecteur général, de sa perception de l'action pédagogique de l'enseignant et de son insertion dans la société locale où il doit faire bonne figure.

Progressivement, au cours du xx^e siècle, la « lutte contre l'arbitraire administratif » marque des points. La loi de finances du 22 avril 1905 décide que les fonctionnaires

40. *Ibid.*, p. 47.

ont droit à la communication de tous les éléments de leur dossier avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'être retardés dans leur avancement à l'ancienneté. La loi du 7 avril 1908 clarifie ensuite les règles de l'avancement au choix, l'objectif étant de réglementer, de fixer des barèmes précis, et de réduire le favoritisme et les recommandations politiques. Hors du cas d'un déplacement d'office, les notes demeurent cependant secrètes très longtemps. La circulaire du 11 janvier 1933 décide ensuite que les rapports établis par « les inspecteurs généraux de l'enseignement secondaire [...] seront portés à la connaissance des professeurs intéressés dans le plus bref délai après l'inspection ». Ils seront d'ailleurs signés par l'intéressé *via* le chef d'établissement.

À ce niveau, existe cependant une question souvent cachée sinon taboue. Le travail évaluatif des inspecteurs a les limites majeures qui sont celles du vivier d'enseignants disponibles à un moment donné dans une discipline donnée et qu'il faut mettre en relation avec les postes nécessaires à pourvoir dans les établissements. Même s'il souhaite assurer la promotion d'enseignants qu'il estime brillants et méritants, l'inspecteur doit faire avec les postes disponibles ou avec les récompenses accordées à cette catégorie. Dans l'autre sens, s'il peut avoir parfois la volonté de débarrasser l'Instruction publique-Éducation nationale, d'un enseignant très médiocre et/ou peu courageux, il doit aussi tenir compte des ressources disponibles ou non pour ne pas laisser les élèves sans enseignant. Il en va de même des modalités de remédiation offertes aux enseignants après l'inspection qui dépendent beaucoup des moyens attribués aux services de formation continue et qui sont plutôt réduits.

L'inspecteur est aussi, d'une manière ou d'une autre, **un expert qui vient évaluer une classe, des élèves et plus largement un établissement scolaire** et cette réalité n'est pas entièrement nouvelle, même si l'on insiste beaucoup désormais sur les missions d'expertise des établissements et d'inspection collective. En venant inspecter un enseignant dans sa classe, l'inspecteur, même au XIX^e siècle, passe d'abord par le bureau du chef d'établissement ou du directeur s'il existe dans le primaire, discute avec lui, visite les lieux en détail bien souvent, tente d'en savoir plus sur la considération de l'établissement à l'extérieur en rencontrant les notables. Il ressort de sa visite avec une idée assez précise du niveau de l'établissement, de sa gestion, de son renom ou de ses problèmes. De même, ils évaluent le public scolaire, en particulier les élèves de la classe à laquelle ils assistent.

L'inspecteur peut aussi, et de plus en plus, **venir en expert-comptable pour exiger la reddition de compte dans une logique très anglo-saxonne et très actuelle d'*accountability***. Il s'agit de rendre compte de l'usage des deniers publics mis par la nation dans son système éducatif et de mesurer la manière dont les budgets alloués et les moyens humains mis à disposition ont été utilisés pour tenir les objectifs fixés au départ. Cette expertise doit servir à la fois aux responsables administratifs nationaux et locaux mais peut aussi être communiquée aux usagers eux-mêmes de l'école à savoir les familles, pour qu'ils disposent de données concrètes et précises sur la valeur de l'établissement en question. L'inspecteur est aussi, souvent, **un informateur** qui vient dans la classe et dans l'établissement pour transmettre des informations, diffuser un message gouvernemental, mobiliser les équipes et les individus autour de missions réaffirmées. C'est en particulier le cas lors des temps de réformes pédagogiques et institution-

nelles⁴¹. Voix du ministre et du recteur, il informe ses subordonnés et leur demande d'appliquer les décisions prises. Cet informateur, que l'on perçoit dans l'examen par Bruno Carlier des conférences pédagogiques de Charlieu dans la Loire entre 1908 et 1914, est aussi un formateur, bien souvent, même si l'image de l'inspecteur comme contrôleur et évaluateur, peut apparaître comme « une entrave à son action⁴² ».

Des corps d'inspection très divers

La grande diversité des personnels d'inspection est également très vite une réalité historique. Pour la France, des corps spécialisés sont mis en place avec un cloisonnement étroit entre la filière populaire du primaire et la filière secondaire plus élitiste. Les inspecteurs généraux (1802), progressivement spécialisés selon les filières mais aussi selon les disciplines, les inspecteurs primaires (1835) devenus inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale par le décret du 13 novembre 1969, les inspecteurs de l'enseignement technique (1888), les inspecteurs pédagogiques régionaux (1964) sont autant de « corps » différents longtemps recrutés selon des modalités différentes et avec des pratiques inspectorales plus ou moins proches. Au-delà même des statuts, il existe également une forte « personnalisation » de la fonction et les attitudes peuvent être très différentes d'un inspecteur à un autre pourtant de la même catégorie. Spécialisés dans une discipline ou généralistes, formés sur le tas ou dans une école spécifique, recrutés par simple recommandation et cooptation ou validés par la réussite d'un examen ou d'un concours, les inspecteurs doivent de plus tenir compte d'autres agents qui évaluent eux aussi officiellement ou officieusement les enseignants. On pense bien évidemment aux parents et aux communautés d'habitants comme le démontre Pierre Caspard mais aussi aux responsables des collectivités locales, en particulier les maires, qui ne se privent pas pour faire remonter des avis sur le personnel enseignant, où aux notables politiques et religieux qui, localement sont fortement implantés. Le préfet de chaque département joue également longtemps un rôle déterminant dans la gestion et le contrôle des maîtres et maîtresses du primaire, tout comme l'évêque à certaines périodes. Il faut aussi tenir compte du rôle évolutif des chefs d'établissement (principaux et proviseurs en France) qui émettent aussi un avis annuel sur chaque enseignant ou au rôle du directeur d'école bien qu'il ne soit pas lui, chef d'établissement⁴³. Le recteur d'académie, l'inspecteur d'académie, bien que pris par de multiples autres tâches de gestion sont aussi, en France, des agents de l'évaluation des enseignants qui ne dédaignent pas jusqu'en 1939 pour le moins, venir assister à un cours et en rendre compte. Si l'on intègre à cette liste déjà longue, le rôle des comités et conseils en tous genres qui s'occupent d'une manière ou d'une autre des affaires éducatives sur un territoire donné et qui croisent la question de l'évaluation (comités locaux, d'arrondissement, conseil départemental, etc.) selon les périodes, on devine qu'entre tous ces acteurs il peut souvent exister des conflits de territoire et d'attributions, de possibles complicités mais aussi de belles inimitiés. Comme le relève Xavier Sorbe dans le récent numéro de la revue *Administration et Éducation*, « la diversité des corps d'inspection est à la mesure des cloisonnements du système, qu'ils

41. Antoine PROST, *Du changement dans l'école. Les réformes de l'éducation de 1936 à nos jours*, Paris, Seuil, 2013, 394 p.

42. Dominique SENORE, *Pour une éthique de l'inspection*, op. cit., p. 57 et suivantes.

43. Voir Jean-François CONDETTE (dir.), *Les chefs d'établissement. Diriger une institution scolaire ou universitaire (xvii^e-xx^e siècle)*, Rennes, PUR, 2015, 362 p.

reproduisent à leur manière, avec des parcours spécifiques et des responsabilités variables encadrées par des statuts distincts⁴⁴ ».

On perçoit également une personnalisation forte de la fonction et un rapport longtemps étroit de domination entre l'inspecteur primaire et ses troupes. On retrouve dans les communications une série de « figures inspecto-ales » comme dans la galerie de portraits que dépeint Edmondo de Amicis, l'auteur du célèbre *Cuore*, dans *Il romanzo d'un maestro* (*Le roman d'un maître d'école*) en 1890. Il y décrit de manière très réaliste la vie quotidienne, les misères et les tutelles multiples du maître Emilio Ratti dans la partie la plus alphabétisée d'Italie, le Piémont. Dans ses divers postes, il doit vivre de nombreuses visites de la part d'inspecteurs qui ont tous leur marotte. À Garasco, face à un public d'enfants de la campagne, il fait face à sa première visite d'un inspecteur. « Il était en proie à ces doutes quand entra à l'improviste dans l'école l'inspecteur, accompagné du surintendant et du maire⁴⁵. » Celui-ci est bienveillant et le félicite pour son amour de l'enfance mais d'autres, dans la suite de sa carrière, seront moins souples comme « l'inspecteur critiqueur » qui vient à Piazzena (« il trouva à redire sur tout, jugea tout mauvais⁴⁶ »), « l'inspecteur amusant⁴⁷ » à Altarana, « l'inspecteur hygiéniste⁴⁸ » dans la même localité qui examine le cou, les dents et les oreilles des élèves ou « l'inspecteur savant⁴⁹ » à Camina.

Les premiers inspecteurs primaires de la monarchie de Juillet sont bien seuls dans leur département et les nominations sont encore très liées à des recommandations. Comme l'explique Joël Ravier, l'inspecteur primaire Carlier, nommé dans le Nord en 1835, a besoin de renforts dans un département très peuplé et doté de nombreuses écoles. Le sous-inspecteur Louis Joly arrive en 1838, âgé de 63 ans, et a vite ses petites manies, en particulier celle de demander de l'argent aux instituteurs et d'apprécier les petits cadeaux de leur part. L'autre sous-inspecteur, Laurent Dantec, arrive en 1841 et prend l'habitude de mettre dans ses frais de tournée des communes qu'il n'a pas visitées. C'est seulement la génération suivante qui sera plus strictement choisie avec, à partir de 1846, un concours d'admission à l'emploi de sous-inspecteur primaire (règlement du 12 mai 1846) qui repose sur la rédaction d'un rapport écrit sur une affaire concernant l'école, une vérification des connaissances théoriques et un examen oral. L'ordonnance royale du 18 novembre 1845 fixe quant à elle plus précisément les conditions pour être nommé inspecteur primaire, exigeant d'avoir été auparavant sous-inspecteur ou directeur d'école normale.

Dans sa contribution sur les inspecteurs primaires de la Seine à la fin du XIX^e siècle, Jérôme Krop montre, quant à lui, pour la « ville lumière » que ce personnel est composé d'une élite triée sur le volet. Sur les 41 dossiers de fonctionnaires dépouillés de 1860 à 1914, il relève que 27 ont commencé comme instituteurs (mais un tiers d'entre eux ont aussi été professeurs d'école normale) et 16 sont issus de l'enseignement secondaire, donc le plus souvent licenciés (3 agrégés). Le grand intérêt du texte proposé

44. Xavier SORBE, « De la diversité des corps d'inspection et des inspecteurs », dans Geneviève GAILLARD et Xavier PONS (coordonnateurs), « Les inspecteurs territoriaux : médiateurs du changement », *Administration et Éducation*, n° 149, mars 2016, p. 17.

45. Edmondo DE AMICIS, *Le roman d'un maître d'école. Traduction, introduction et notes de Mariella Colin*, Caen, Presses universitaires de Caen, 2016, p. 37.

46. *Ibid.*, p. 73 et suivantes.

47. *Ibid.*, p. 88 et suivantes.

48. *Ibid.*, p. 140 et suivantes.

49. *Ibid.*, p. 171 et suivantes.

par Yves Verneuil est de nous proposer deux études de cas d'inspecteurs primaires mais observés sous un double regard : le leur propre car ces deux administrateurs sont aussi autobiographes et ont écrit leurs souvenirs, et celui des autres par les documents regroupés dans leur dossier de carrière. De la monarchie de Juillet à la Troisième République, leur parcours est scruté dans ses liens aux autorités et aux subordonnés. Clément-Désiré Féraud, fils d'un journalier, est devenu instituteur puis a obtenu le certificat d'aptitude aux fonctions d'inspecteur primaire. Léon Chauvin est tout d'abord journalier lui-même et devient directeur d'école normale avant d'en venir à l'inspection primaire. Ces hommes de conditions modestes décrivent leur vie d'inspecteur au « ras du sol », leurs déplacements incessants dans des conditions souvent délicates. Ils nous montrent aussi la césure forte entre le monde de l'école primaire et celui du secondaire qui sont bien au cœur du XIX^e siècle deux filières très étanches.

Les inspecteurs généraux qui interviennent dans les collèges et les lycées à partir de 1802 sont souvent d'une autre envergure scientifique comme le montre Stéphanie Dauphin. S'ils sont majoritairement issus de milieux socio-professionnels de classe moyenne, de la moyenne ou de la haute bourgeoisie, ils ont fait de brillantes études secondaires et universitaires, apparaissant également comme des hommes proches des milieux du pouvoir, dotés d'importants réseaux.

Les inspecteurs pédagogiques régionaux (IPR), nés en 1964 (circulaire du 5 novembre 1964) sont d'abord choisis sur une liste d'aptitude parmi les inspecteurs d'académie, les docteurs et les agrégés dans une forme de cooptation où les inspecteurs généraux jouent un rôle déterminant. Les 120 IPR de 1972 sont 180 en 1976, 542 en 1982 et 1140 en 2010. Mais pour eux aussi, les procédures de recrutement et de formation se complexifient et s'universitarisent. Jusqu'en 1991, l'inscription sur la liste d'aptitude régit le recrutement, fondé sur un entretien réalisé avec un IPR (et rédaction d'un rapport), l'avis motivé du recteur et un examen final des dossiers qui sont classés par les inspecteurs généraux à Paris. La formation s'opère ensuite sur le tas, les « élus » étant bien souvent déjà en lien avec les IPR, chargés de missions voire d'inspection. Le décret statutaire du 18 juillet 1990 apparaît alors comme majeur avec l'arrêté du même jour qui met en place un concours de recrutement fondé sur la rédaction d'un dossier de candidature comportant un *curriculum vitae* détaillé et une lettre de motivation puis un entretien. Si les procédures sont désormais plus transparentes, il n'en demeure pas moins que l'on est autant porté candidat que candidat, l'apprentissage des codes et l'évaluation de ses compétences se faisant bien souvent en amont par des missions effectuées auprès des IPR existants (formation continue, initiale, charge d'inspection etc.). Une formation est aussi progressivement organisée après la réussite au concours, la première étant organisée à partir de septembre 1991 au Centre de formation des cadres de l'Éducation nationale, Boulevard Bessières à Paris, avant de migrer à Poitiers à partir de 1997 au sein de ce qui est aujourd'hui l'ESENESR (École supérieure de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche).

On retrouve cette diversité des acteurs de l'inspection-évaluation des enseignants dans les autres pays d'Europe comme le montre la communication de Marie-Lise Lorthiois sur l'Angleterre, entre les HMI (*Her majesty Inspectors*), les *school inspectors* et *advisors* des *Local Education Authority* (LEA) mais aussi le rôle important des chefs d'établissements et des instances locales. Les contributions d'Imelda Elliott sur l'Irlande, de Françoise Capacchi sur la Belgique francophone et de David Facci sur

l'Italie montrent les mêmes imbrications et les mêmes hiérarchies administratives, reposant sur des divisions territoriales ou statutaires. Des corps d'inspections, souvent différents selon le niveau de scolarisation (primaire ou secondaire), parfois selon le réseau (public ou privé), selon la période ou le niveau territorial pris en considération, du national ou local, se partagent les prérogatives du contrôle évaluatif des enseignants, même si la tendance récente est à un rapprochement de ces corps différents voire à des fusions. Entre tous ces acteurs, professionnels de l'inspection mais aussi les élites locales et les familles, il existe à l'évidence des concurrences⁵⁰ et de possibles tensions. Entre pairs, experts ou amateurs, l'évaluateur peut prendre différents visages et l'on perçoit bien, dans les diverses communications, l'extrême diversité des acteurs mobilisés dans les procédures d'évaluation des enseignants.

Des modalités multiples d'inspection

La diversité des modalités de l'inspection est également très grande. La visite de l'inspecteur primaire, de l'inspecteur général ou de l'inspecteur pédagogique régional est longtemps une « surprise » qui n'est pas annoncée à l'avance et qui défie les calculs de probabilité. Le bruit court que l'inspecteur est dans le secteur et comme dans *Il romanzo d'un maestro* d'Edmondo De Amicis, certains maîtres organisent un système de veille.

« Ratti revit une partie de ses collègues à l'occasion de la visite de l'inspecteur, qui arriva à Camina vers la fin du mois de mai quand les écoles étaient déjà à moitié vides. Le premier à être au courant de son arrivée fut le maître Reale, qui depuis plusieurs jours, pendant les heures de classe, envoyait deux de ses enfants en sentinelle sur la grande route, à cinq cents mètres du village. Ratti en revanche le vit entrer dans l'école à l'improviste, accompagné par le curé⁵¹. »

Quand, en France, l'inspection est désormais annoncée, après 1983, sa mise en œuvre se codifie fortement, même si elle obéissait déjà depuis longtemps à un certain nombre de rituels⁵². L'inspecteur passe d'abord par le bureau du chef d'établissement pour se tenir informé des spécificités de celui-ci et avoir un premier avis sur l'enseignant. Il assiste ensuite à une heure de classe en se plaçant souvent au fond de la pièce, observant tout à la fois le cahier de texte ou la progression de l'enseignant, l'heure de cours en elle-même, la manière de faire et l'attitude de l'enseignant, les réactions et attitudes des élèves, regardant au passage un cahier, interrogeant aussi parfois un élève. Une fois l'heure terminée, un temps d'entretien est ensuite mis en place qui permet la discussion entre l'inspecteur et l'inspecté et une forme d'analyse de la séance observée. Quelque temps plus tard, l'inspecteur rédige son rapport écrit, longtemps non communiqué à l'enseignant mais intégré dans son dossier. Cette évaluation est toujours « une opération à risques⁵³ » tant sont grandes les marges d'incertitudes dans cet exercice, malgré la préparation – souvent la surpréparation de cette leçon spécifique.

50. Xavier PONS, *Evaluer l'action éducative. Des professionnels en concurrence*, Paris, PUF, 2010, 224 p. ; voir aussi Xavier PONS, « The Turn and the Paths. School external Evaluation in England, France and Switzerland. A sociological Approach », *Education Inquiry*, vol. 3, n° 2 (4), 2012, p. 123-147.

51. Edmondo DE AMICIS, *Le roman d'un maître d'école*, Caen, Presses universitaires de Caen, 2016, p. 171.

52. Sylvain STARCK, « L'évaluation des professeurs des écoles. Quatre régimes de l'activité d'inspection », *Recherche et formation*, n° 64, 2010, p. 157-167.

53. Jean-Pol ROCQUET, *L'inspection pédagogique aux risques de l'évaluation*, L'Harmattan, 2005, p. 209 et suivantes.

Comme le note Léopold Paquay, « évaluer, c'est toujours porter un jugement sur la valeur de cet objet, de cette personne ou de cette action. C'est en fait comparer ce que l'on perçoit (ce que l'on observe ou ce que l'on mesure) avec ce qu'on attend⁵⁴ », en fonction donc de références. Encore faut-il savoir quand l'inspecteur vient (à quel moment de l'année, de la journée, du déroulé du programme?), ce qu'il vient voir ou faire (voir un enseignant en action dans telle discipline, telle classe, pour telle leçon avec des élèves en s'invitant dans une heure de classe habituelle; mener un entretien personnalisé avec un enseignant sans inspection dans la classe; avoir un temps de travail collectif avec les enseignants d'une discipline, de tout l'établissement)? Les modalités pratiques de l'inspection sont donc multiples. Il en va de même finalement des éléments observés, des outils pourrait-on dire de l'évaluation, qui peuvent certes être une heure de classe en action, mais aussi la lecture de productions écrites, d'un rapport-bilan de l'enseignant ou une combinaison des deux modalités complétées par un entretien plus ou moins long. On peut penser, plus près du temps présent, à l'expertise d'un portfolio de compétences ou à diverses formes d'auto-évaluation⁵⁵. On peut aussi évaluer les résultats de l'enseignant, *a posteriori*, en fonction des taux de réussite ou d'échec de ses élèves aux examens et aux devoirs, dans « une montée en charge de l'évaluation par les résultats⁵⁶ ». Les évaluations collectives se sont également développées tout comme la procédure des audits d'établissements dans laquelle l'inspection individuelle de l'enseignant n'est plus qu'une pratique résiduelle. Les pratiques longtemps divergentes d'inspection, d'un pays à un autre, ont assez fortement tendance à ce niveau à converger désormais vers l'expertise collective d'établissement.

L'inspecteur et la formation

L'inspecteur a également un rôle de formateur, de conseiller pédagogique et cette mission ne date pas de ces dernières décennies comme on le pense trop souvent. Il ne vient pas exclusivement pour contrôler mais doit aussi donner des conseils, proposer de l'aide ou de la formation, venant œuvrer au développement professionnel de l'enseignant. Même s'il dispose de peu de temps pour son inspection – qui est de plus très longtemps une inspection surprise – et même si la relation hiérarchique est très forte, les inspecteurs, localement, dans leur travail au quotidien, complètent leur mission évaluative et de contrôle de conformité par un volet plus pédagogique de conseils et de recommandations. C'est déjà vrai sous la monarchie de Juillet bien souvent mais cela se renforce ensuite sous le Second Empire puis sous la Troisième République. Verbalement ou mieux, à l'intégrant dans le rapport rédigé, l'inspecteur donne des pistes d'amélioration des pratiques, suggère la lecture de tel ouvrage, propose telle formation éventuelle. C'est ce que démontre la contribution de Bruno Carlier dans cet ouvrage qui s'intéresse aux conférences pédagogiques au travers d'une source manuscrite originale, le carnet des décisions prises en conseil des maîtres de l'école de Charlieu (Loire) entre 1908 et 1914. On y perçoit au quotidien le souci pédagogique

54. Léopold PAQUAY (dir.), *L'évaluation des enseignants. Tensions et enjeux*, Paris, L'Harmattan, 2004, chapitre 1, « L'évaluation des enseignants et de leur enseignement : pratiques diverses, questions multiples », p. 13-57 (p. 15).

55. *Ibid.*, chapitre 14 : conclusion : « L'évaluation des enseignants. Tensions paradoxes et perspectives », p. 305-322.

56. Nathalie MONS, « Autonomie et contrôle du travail enseignant : une enquête dans les pays européens », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, « L'école et son contrôle », n° 48, septembre 2008, p. 113.

des maîtres mais aussi le rôle important des conférences pédagogiques relancées par les réformateurs républicains avec l'arrêté du 5 juin et la circulaire du 10 août 1880, comme moment de concertation et de travail collectif. On y perçoit aussi la tutelle forte de l'inspecteur primaire qui dirige les séances ou les organise et les surveille de près. La parole, dès lors, ne peut être entièrement libérée. Au travers du carnet, on retrouve les interventions de l'inspecteur d'académie qui diffuse des circulaires mais bien plus encore les interventions plus régulières de l'inspecteur primaire à la fois pour les inspections, les conférences pédagogiques ou pour de nombreuses consignes pédagogiques sur telle ou telle discipline.

La circulaire relative au rétablissement et au développement des conférences pédagogiques du 10 août 1880 veut relancer ces moments de formation obligatoire qui se tiennent au chef-lieu d'arrondissement avec l'inspecteur d'académie ou l'inspecteur primaire sur des sujets annoncés à l'avance et travaillés par les maîtres, l'un d'entre eux étant souvent désigné ou volontaire pour « plancher devant ses collègues⁵⁷ ». Lancées en 1837, elles avaient peu à peu périclité et la circulaire du 29 octobre 1878 n'avait pas vraiment réussi à les relancer. On sait que Jean Coste vit mal ce rite pédagogique lui qui tente de cacher à ses collègues et à son supérieur, sa misère et ses habits déchirés. Le carnet retrouvé par Bruno Carlier montre le concret de quelques-unes de ces conférences par exemple sur « les devoirs envers les animaux » (1909), la nécessité de ne pas les faire souffrir et de protéger certaines espèces ou sur « l'enseignement du dessin » (1910) qui prône une grande liberté dans les activités, loin du seul dessin linéaire. Une leçon pédagogique sur la géographie en primaire (1911) recommande l'approche pratique par l'étude du milieu proche et de son économie. D'autres conférences portent davantage sur l'organisation des œuvres postsecondaires (1912) ou la préparation de la classe (1914).

Beaucoup d'inspecteurs primaires dans leurs tournées vérifient les livres utilisés, font aussi la promotion de certains manuels, imposant même habilement certains dont ils sont les auteurs. Ils luttent contre l'ancienne méthode individuelle qu'ils trouvent encore, proposent bien souvent une méthode « mixte » mélange de la méthode simultanée et de la méthode mutuelle. La communication de Jérôme Krop sur les inspecteurs primaires de la Seine à la fin du XIX^e siècle montre également qu'ils deviennent des militants de la réforme pédagogique, des « passeurs d'idées » et qu'ils œuvrent à la diffusion de l'organisation pédagogique en cycles concentriques mise au point par Octave Gréard⁵⁸ entre 1865 et 1879. Les inspecteurs généraux, plus centrés sur une discipline ou un groupe de disciplines, même s'ils ne peuvent que passer très rapidement dans les établissements, n'en restent pas tous et pas toujours à un avis lapidaire transmis sur une feuille. Beaucoup, et de plus en plus souvent, sondent plus en profondeur les pratiques pédagogiques et les savoirs de l'enseignant et lui donnent des pistes d'amélioration de ses pratiques, recommandent des lectures, l'usage de tels documents et de telle méthode plus active⁵⁹. Les inspecteurs généraux Artaud et Cuvier louent ainsi

57. *Circulaires et instructions officielles relatives à l'instruction publique*, tome 8 (1878-1882), Paris, Delalain Frères, 1887, p. 339-343.

58. Voir Stéphanie DAUPHIN, *Octave Gréard, réformateur de l'enseignement primaire du Second Empire à la Belle Époque*, thèse de doctorat, université Paris IV, Jean-Noël LUC (dir.), 30 mars 2012, deux tomes, 812 p. (+ annexes) ; Stéphanie DAUPHIN, *Octave Gréard (1828-1904)*, Rennes, PUR, 2016, 353 p.

59. Voir parmi de nombreux exemples : Évelyne HERY, *Un siècle de leçons d'histoire. L'histoire enseignée au lycée (1850-1950)*, Rennes, PUR, 1999, 432 p. ; André KASPI, « Jules Isaac (1877-1963) », dans Jean Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'inspection générale*, Paris, Fayard, 2002, p. 143-154 ; André KASPI, *Jules Isaac ou la passion de la vérité*, Paris, Plon, 2002, 257 p. ; Pierre LEGRAND, « Dans la tempête des "mathématiques modernes" », dans Jean

la méthode pédagogique employée par l'abbé Noiroit qui enseigne la philosophie au collège de Lyon entre 1827 et 1852, lui qui est passé maître dans l'art de faire raisonner ses élèves. « Ce qui est surtout remarquable dans cette classe, c'est le soin que prend le professeur d'exercer ses élèves. Tous ceux que nous avons interrogés avaient l'habitude de s'énoncer clairement, de suivre leurs idées, de répondre aux objections qui leur sont faites. La méthode d'enseignement adoptée par M. Noiroit contribue à leur faire prendre cette habitude; il les interroge fréquemment; la leçon est en grande partie dialoguée⁶⁰. » On devine ici que les inspecteurs généraux militent dans leurs tournées pour cette méthode mais qu'ils la trouvent peu fréquemment. *A contrario*, Louis André, professeur au lycée Louis le Grand de Paris (1913-1923), agrégé d'histoire (1894) et docteur (1906), avant d'être nommé à la faculté des lettres de Lille, ne fait pas une grande impression à l'inspecteur général lors de sa venue en 1923. « Monsieur André a d'abord fait la correction d'une composition de géographie [...]. La correction était méthodique mais trop sèche et sans que rien ne pût, là-dedans, intéresser des enfants de 13 ou 14 ans [...]. Même sécheresse [...] dans un exposé sur les guerres de la Révolution [...]. Professeur consciencieux mais qui ne sait pas adapter son enseignement à l'âge des élèves⁶¹. » Son départ vers l'enseignement supérieur devait satisfaire les inspecteurs généraux alors qu'il devient l'un des maîtres de l'histoire moderne et contemporaine.

C'est la même chose en Irlande, étudiée par Imelda Elliott ou en Italie comme le montre David Facci avec l'inspection menée par Antonio Barosa à Catane en 1877 où il fait très attention à la fois aux locaux, à la propreté des installations scolaires mais aussi au niveau des enseignants et aux résultats des élèves, à la lutte contre l'absentéisme et aux méthodes pédagogiques. Il en va de même pour l'inspection d'Antonio Labriola à Ancône en 1885.

Dès leur apparition en 1964, comme auxiliaires des inspecteurs généraux, les inspecteurs pédagogiques régionaux (IPR), tout en multipliant les inspections individuelles, conseillent les enseignants et participent à des séances de formation pour mettre en œuvre les nouveaux programmes ou diffuser de nouvelles méthodes ou supports pédagogiques. Ils jouent également progressivement un rôle majeur dans l'animation des centres pédagogiques régionaux (CPR), nés en 1952 en même temps que la réforme du CAPES (certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire)⁶², encadrant les séances de formation dans leurs disciplines de spécialité. Ils interviennent aussi dans l'organisation et l'animation des stages de formation continue. On passe ainsi progressivement du « contrôle à l'accompagnement⁶³ » et à la possible formation.

Pierre RIOUX (dir.), *Deux cents ans d'inspection générale, op. cit.*, p. 287-305; Jean-Paul MARTIN et Nicolas PALLUAU (dir.), *Louis François et les frontières scolaires. Itinéraire pédagogique d'un inspecteur général (1904-2002)*, Rennes, PUR, 2014, 149 p. (sur la géographie, l'éducation civique, etc.).

60. Archives nationales, F¹⁷ 21405, dossier de l'abbé Noiroit, inspection de 1835 au collège royal de Lyon. Voir aussi Maurice GONTARD, « L'abbé Noiroit (1793-1880), un Socrate chrétien », *Cahiers d'histoire*, 1974, 1, tome XIX, p. 65-62; Jean-François CONDETTE, *Les recteurs d'académie en France de 1808 à 1940: Tome 2: Dictionnaire biographique*, Lyon, INRP, 2006, « fiche Noiroit abbé », p. 295-297.

61. Archives nationales, F¹⁷ 24471, dossier Louis André, inspection année 1922-1923.

62. Jean-François CONDETTE, *Histoire de la formation des enseignants en France aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 246 et suivantes; Lydie HEURDIER et Yves VERNEUIL, « La formation des professeurs du second degré dans les CPR (1952-1990) », dans Antoine PROST (dir.), *La formation des maîtres de 1940 à 2010*, Rennes, PUR, 2014, p. 177-192.

63. Rémi THIBERT, « Inspection scolaire: du contrôle à l'accompagnement »? Dossier d'actualité Veille et Analyses, INRP, novembre 2011, n° 67.

Les limites du travail de l'inspecteur

De nombreux obstacles au travail efficace de l'inspecteur sont vite décelables sur le terrain. Dans les premières décennies de la mise en place des inspections, le relais de l'État apparaît souvent bien seul et démuni face à la forêt enchevêtrée d'établissements divers qui existent localement et qui ne sont pas ravis de l'affirmation des prérogatives de ce « visiteur » quelque peu « inquisiteur » qui vient déranger des pratiques enracinées. Philippe Marchand le montre bien dans sa description de la tournée de l'inspecteur Lemoine dans le département du Nord. En trois mois, de juin à août 1813, pour sa « tournée estivale », il visite 48 établissements dont 15 collèges. Il part de grand matin, souvent vers 5 heures, utilise la diligence, le cabriolet hypottracté voire le cheval, la charrette et termine souvent à pied ses trajets, dormant à l'hôtel, prenant ses repas là où il peut, demandant d'ailleurs une augmentation de ses frais de tournée pour ne pas y être de sa poche. Arrivant dans une commune, il prend contact avec les autorités civiles et ecclésiastiques, par politesse mais aussi par volonté d'affirmer ses prérogatives tout en espérant recueillir des informations précises sur l'enseignant ou la structure scolaire inspectée et obtenir aussi pour eux des financements supplémentaires. Il visite ensuite les locaux, les classes, assiste à quelques cours, teste le niveau des élèves par des interrogations ciblées et l'observation de traces écrites, teste aussi le niveau des enseignants et se montre très attentif à la question de la surveillance des mœurs. Il a charge aussi d'informer le recteur de ce qu'il voit, de la valeur des écoles et des maîtres et de régler les possibles conflits locaux. La charge est très lourde pour un homme presque seul.

Les inspecteurs primaires décrits par Joël Ravier pour le département du Nord entre 1835 et 1848 doivent d'abord être de constitution physique robuste pour aller par tous les temps sur les routes et chemins de leur circonscription, à cheval, en diligence ou à pied. Il faut à la fois être craint mais sans être trop cassant, avoir un sens réel du contact. Ils sont encore des hommes assez seuls qui manquent de moyens et qui doivent, pour satisfaire à la fois le préfet, l'inspecteur d'académie et le recteur, multiplier les visites « éclairs » dans les classes alors que repose aussi sur eux un important travail de statistique scolaire (sur les enfants de la commune, les scolarisés, les présents etc.). En théorie, chaque école et chaque enseignant doivent être visités une fois par an lorsqu'il n'y a pas de soucis spécifiques. L'inspecteur primaire Carlier, nommé le 3 mars 1835 se retrouve, dans le Nord, face à 659 communes. Il en visite 222 du 23 novembre 1835 au 28 mai 1836 soit en gros 1/5^e des écoles communales et privées du département en six mois. Il faut donc imaginer la cadence des visites, leur brièveté aussi, alors qu'elles sont imprévues (même si les maîtres s'informent les uns les autres du secteur où est l'inspecteur). Il trouve parfois porte close, le maître étant absent, a du mal à trouver le bâtiment d'école. Après deux années d'exercice, l'inspecteur Carlier a visité 632 communes et environ 1500 écoles de toute nature. L'arrivée d'adjoints (le premier en 1838) lui facilite le travail mais la charge reste très lourde. À eux deux, ils visitent 700 écoles en une centaine de jours ce qui donne en gros un rythme de 7 écoles par jour. À ce rythme infernal s'ajoute encore un important travail de bureau (écriture des rapports, correspondance, etc.) qui dévore le temps. Un véritable combat se déroule chaque année pour rentrer dans les frais liés aux tournées d'inspection. L'inspecteur Carlier, pour sa première tournée en 1835-1836 par exemple, dépense en 19 jours 431 francs. En théorie, il n'a droit qu'à 120 francs de

frais de tournée et doit donc mettre de sa poche 300 francs soit un quart de son salaire annuel, ce qu'il refuse, demandant une augmentation des indemnités. Christophe Schrader, inspecteur général des écoles du duché de Brunswick-Wolfenbüttel à partir de 1649, planifie en lien avec le prince de longues tournées de printemps et d'été, couvrant chaque année entre 850 et 1000 kilomètres à cheval ou en calèche comme le calcule Jean-Luc le Cam.

La contribution de Stéphanie Dauphin, qui insiste sur l'importance du travail des inspecteurs généraux, longtemps très peu nombreux au XIX^e siècle (10 à 16) montre bien l'événement redouté que constitue leur venue « imprévue » au collège ou au lycée et l'importance du contrôle de conformité qu'ils opèrent en assistant à la classe de l'enseignant et plus largement en visitant l'établissement, rencontrant le chef d'établissement et les principaux notables de la ville. Mais les inspecteurs généraux sont peu nombreux et, dès la fin du XIX^e siècle, les enseignants demandent des inspections plus fréquentes et moins rapides. C'est ce qui ressort assez souvent des témoignages rassemblés lors de l'enquête parlementaire de 1898 présidée par Alexandre Ribot sur « la crise de l'enseignement secondaire ». Le rapport de l'académie d'Alger reprend ainsi le témoignage d'un professeur du lycée qui signale qu'« actuellement, MM. les inspecteurs généraux, trop peu nombreux, ne font que passer dans les lycées. Chaque professeur est visité pendant à peu près une heure et l'impression qui résulte de cette trop courte inspection est le point de départ de l'avancement, du stage ou de la disgrâce du fonctionnaire. Je trouve que les éléments d'information et de contrôle ainsi recueillis sont insuffisants⁶⁴ ». Le constat est le même à Toulouse :

« Tout le monde, inspecteurs d'académie, proviseurs, principaux, professeurs de lycées et de collèges, constate l'insuffisance des inspections générales, telles qu'on les pratique actuellement, à la fois trop rapides et trop superficielles [...]. Les inspections générales passent trop vite ; les proviseurs n'osent entrer dans les classes que pour y dire les places ou les notes ; les inspecteurs d'académie sont trop travaillés en sens différents par leurs multiples fonctions secondaires et primaires ; les recteurs ne peuvent voir de près chaque année les collèges et lycées de leur académie⁶⁵. »

Dans les académies de Dijon et de Rennes, on demande la création d'une nouvelle fonction, celle d'inspecteurs régionaux. « Il devrait y avoir, outre des inspecteurs généraux, des inspecteurs régionaux. Ceux-ci verraient le professeur au moins deux fois l'an, au commencement et à la fin de l'année scolaire et jugeraient des progrès de sa classe⁶⁶. »

La contribution de Jean-François Condette sur la création et l'affirmation des inspecteurs pédagogiques régionaux montre justement les difficultés croissantes de l'inspection dans les classes au sein de l'enseignement secondaire massifié. Les inspecteurs généraux, peu nombreux, ne peuvent plus assurer leur venue régulière dans les classes pour évaluer et conseiller des enseignants de plus en plus nombreux et leurs « visites » s'espacent, se formalisent également. Ce sont les inspecteurs pédagogiques régionaux, créés en 1964 comme des auxiliaires des inspecteurs généraux qui sont chargés de prendre le relais, dans un contexte qui est cependant celui d'une

64. Chambre des députés, 7^e législature, session de 1899, *Enquête sur l'enseignement secondaire*, Paris, Imprimerie de la Chambre des députés, Motteroz, 1899, tome 4, p. 26.

65. *Ibid.*, p. 310.

66. *Ibid.*, p. 113.

forte contestation de l'inspection individuelle surprise dans le monde enseignant. L'inspection est dénoncée comme infantilisante, trop rapide et trop artificielle. Contestée par le mouvement de mai 1968, dénoncée par différents mouvements, elle est un temps suspendue en 1981, puis rétablie en 1983 mais avec des garanties qui mettent fin à la visite surprise. L'inspection est désormais annoncée alors que l'on insiste sur la nécessité du conseil lors de la venue de l'inspecteur. Confrontés à de multiples réformes à la fois dans leurs missions spécifiques mais aussi plus largement dans l'organisation de l'Éducation nationale et dans l'enseignement de leurs disciplines, les corps d'inspection doivent faire face à la démultiplication de leurs rôles d'experts alors que les moyens humains n'ont pas été augmentés à l'avenant et que leurs charges s'accroissent sans cesse. Dans le même temps, la réforme de la gouvernance des réalités scolaires fait surgir de nouveaux partenaires avec lesquels il faut travailler en complémentarité si ce n'est pas en concurrence.

Crise et redéfinition des inspections

Dans la plupart des pays étudiés, on assiste dans les années 1970-2000 à une « crise » de l'inspection et à une profonde redéfinition de ses missions. Cela débouche sur des réformes nombreuses qui repositionnent les corps d'inspection dans leurs missions alors que s'affirment les règles d'un « nouveau management » éducatif qui est beaucoup plus soucieux qu'autrefois de rendre des comptes sur les dépenses effectuées et de mesurer de manière précise les résultats obtenus par les écoles et les élèves. Une forme de contrôle par les résultats s'impose de plus en plus avec contractualisation des objectifs et des moyens alors que s'affirme le poids des autorités et des décideurs locaux⁶⁷. La contribution de Sylvain Starck, consacrée aux inspecteurs de l'Éducation nationale entre 1970 et 2015 permet d'entrer au cœur de ces recompositions statutaires et des missions des anciens inspecteurs primaires⁶⁸. Les missions de contrôleur de la conformité des enseignements et des comportements, d'évaluateur des personnels et de ce fait de gestionnaire des carrières existent toujours, en partie, mais sont désormais fortement relativisées par d'autres, plus pédagogiques mais aussi de conseil et de pilotage du système éducatif. Il faut aussi œuvrer à l'explication des réformes ministérielles multiples⁶⁹, participer plus activement à la formation des enseignants et mettre son expertise au service de missions plurielles demandées par l'inspecteur d'académie, le recteur ou le ministère. Dans le même temps, les relations entre le ministère, ses antennes régionales et locales, et les écoles primaires sont renouées par les lois de décentralisation de 1982-1983 alors que se développe l'idée de réduire la gestion bureaucratique avec une promotion de la déclinaison locale des politiques éducatives nationales, assurant davantage d'autonomie locale dans la vie pédagogique, un rôle accru des

67. Voir Jean-Pierre OBIN, *La crise de l'organisation scolaire. De la centralisation bureaucratique au pilotage par objectifs et projets*, Paris, Hachette, 1993, 351 p. ; Yves DUTERCQ (dir.), *Comment peut-on administrer l'école ?*, Paris, PUF, 2001, 192 p. ; Yves DUTERCQ (dir.), *Les régulations des politiques d'éducation*, Rennes, PUR, 2005, 204 p. ; Alain BOUVIER, *La gouvernance des systèmes éducatifs*, Paris, PUF, 2007, 352 p. ; Hugues DRAELANTS et Xavier DUMAY, *L'identité des établissements scolaires*, Paris, PUF, 2011, 161 p. ; Michelle GARANT et Caroline LETOR (dir.), *Encadrement et leadership. Nouvelles pratiques en éducation et formation*, Bruxelles, de Boeck, 2014, 213 p.

68. Sylvain STARCK, *Administrer et enseigner : quel travail à l'interface ? Inspecteurs et enseignants dans le premier degré*, thèse de doctorat, université Lille 3, Sciences de l'éducation, Lille, 2009, 360 p (+ annexes).

69. Voir André D. ROBERT, *L'École en France de 1945 à nos jours*, Grenoble, PUG, 2010, 312 p. ; Antoine PROST, *Du changement dans l'école. Les réformes de l'éducation de 1936 à nos jours*, Paris, Seuil, 2013, 394 p.

directeurs d'école et de leur équipe en lien avec les municipalités. La promotion d'un idéal d'école plus performante, par la mesure quantifiée des résultats des élèves (importance de la LOLF : la loi organique relative aux lois de finances de 2001) complexifie les missions des inspecteurs de l'Éducation nationale en instaurant un pilotage par objectifs et résultats. L'ensemble de ces facteurs font qu'ils sont de moins en moins dans le contrôle mais de plus en plus dans le conseil, l'animation et la formation. La très longue période de stabilité de leurs missions, entre 1887 et 1972 est désormais du passé. Le récent rapport de Martine Caraglio et Marie-Hélène Leloup sur *Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré* (2015) dresse un bilan très clair des mutations opérées, de leurs points positifs mais aussi des points de tension, proposant une alternative binaire de réforme avec le maintien ou la suppression des circonscriptions primaires, la seconde solution débouchant alors sur la création d'un établissement public du Premier degré avec son conseil d'administration et son chef d'établissement (le directeur d'école ne l'est pas aujourd'hui), ces choix décisionnels devant entraîner des recompositions profondes dans le métier d'inspecteur de l'Éducation nationale⁷⁰.

Leur formation est aussi revue à partir du début des années 1990 avec des stages à l'ESEN (École supérieure de l'Éducation nationale), une forte hausse du niveau de recrutement et la volonté de faire tomber les cloisonnements anciens entre primaire et secondaire. Si l'on peut estimer qu'il y a un inspecteur de l'Éducation nationale (IEN) pour 226 enseignants en 1972, puis un pour 257 en 1982, il y en a un pour 341 enseignants en 2002 selon Sylvain Starck, ce qui change la donne quant à la pratique de leur métier. Sa contribution montre également la pluralité des missions désormais exigées de ces inspecteurs avec un accroissement considérable des tâches administratives de bureau très chronophages (enquête à réaliser et à compléter ; conseils ; réunions multiples) alors qu'il faut aussi passer de plus en plus de temps à lire, interpréter et à se référer aux textes officiels dans une société de plus en plus adepte des normes juridiques et des pratiques judiciaires. Plus que l'évaluation des enseignants, pris dans leur individualité, c'est l'évaluation des équipes et des établissements qui devient prioritaire. Ces mutations multiples des missions du corps des IEN ne sont pas forcément bien vécues au quotidien, par la pluralité des rôles exigés. La circulaire du 19 mai 2009 redéfinit de manière importante les missions des corps d'inspection en insistant sur ces rôles pluriels au service « de la mise en œuvre, dans les classes, de la politique éducative du gouvernement ». Mais les inspections collectives d'école ont encore peu d'écho par rapport à la tradition de l'inspection individuelle qui marque les individus. L'ancien inspecteur primaire, parfois vu comme un baron sur ses terres, comme un suzerain entouré de nombreux vassaux obéissants, cède peu à peu la place à un animateur pédagogique et à un manager d'équipes. La fonction de contrôle et de prescription, sans disparaître, cède de plus en plus la place à celle d'animation, de conseil, de formation et de gestion des ressources humaines⁷¹. « Entre convictions et interrogations », les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) voient leurs missions s'alourdir et se complexifier alors que leur place est « incertaine dans la chaîne du

70. Martine CARAGLIO et Marie-Hélène LELOUP, *Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré*, Paris, IGEN-IGAENR, 2015, 121 p.

71. Sylvie CUCULOU et Yves DUTERCQ, « Un exemple de gouvernance rénovée. La lettre de mission des inspecteurs de l'enseignement primaire français », *Éducation comparée*, n° 11, 2014, p. 161-186.

pilotage⁷² » et que l'éparpillement des tâches s'accroît, qui fait diminuer le nombre des inspections malgré la demande enseignante d'une plus forte proximité de conseil.

Les inspecteurs généraux voient également leurs missions redéfinies par le décret du 9 novembre 1989 qui en fait des experts au service de la politique éducative gouvernementale n'inspectant plus beaucoup individuellement même s'ils évaluent davantage des établissements ou des équipes⁷³. Le décret du 18 juillet 1990 vient ensuite apporter des modifications statutaires importantes à la fonction d'inspecteur pédagogique régional (IPR), comme le montre Jean-François Condetto, la tutelle quotidienne passant des inspecteurs généraux, souvent assez lointains, à celle du recteur d'académie, beaucoup plus proche, les IPR devenant des IPR-IA, proches conseillers du recteur chargés de missions très larges⁷⁴. Le décret du 13 janvier 1999 en inversant leur dénomination pour faire des IPR-IA des IA-IPR n'a pas qu'un effet d'étiquette et montre bien que ce qui importe désormais ce sont d'abord leurs missions d'experts, au niveau académique, avant leur mission d'inspection disciplinaire. C'est ce que précise encore la note de service du 17 juin 2005. Si l'on retrouve l'inspection individuelle et collective, les missions d'animation et de conseils, celles de formation et d'expertise sont amplifiées. Face à ces évolutions, le corps des IPR est fragilisé par cette mise à distance de la discipline où ils sont experts. Ces missions très nombreuses confiées aux IPR réduisent progressivement leur disponibilité pour venir dans les classes alors que l'on souhaite aussi mettre en œuvre d'autres pratiques évaluatives. Le sujet de l'évaluation des enseignants est aussi devenu un sujet d'actualité, souvent assez brûlant, comme en attestent les nombreux rapports recensés par Jean-François Condetto, où les réactions très vives au décret du 6 mai 2012 qui demandait au chef d'établissement de se saisir aussi du dossier de l'évaluation non pas seulement administrative mais aussi pédagogique des enseignants de son établissement (décision annulée par le ministre Vincent Peillon en 2013).

La récente circulaire du 11 décembre 2015 sur les « Missions des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'Éducation nationale » puis le décret du 30 décembre 2015 modifiant celui du 18 juillet 1990 portant statuts particuliers des IA-IPR et des IEN, tentent de mettre en synergie la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et les missions des corps d'inspection, voulant clarifier les missions d'évaluation, de régulation du système éducatif et d'expertise assumées par les inspecteurs en lien avec le pilotage rectoral. Trois axes sont affirmés avec force : l'inspection, l'évaluation et la formation des personnels d'enseignement et d'éducation (au sein des écoles supérieures du professorat et de l'éducation), missions traditionnelles des corps d'inspection ; la participation active au pilotage de l'académie et à l'animation territoriale (établissement, circonscriptions, bassins etc.) ; la mission de conseil et d'expertise

72. Martine CARAGLIO et Marie-Hélène LELOUP, « Les inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré : entre convictions et interrogations », dans Geneviève GAILLARD et Xavier PONS (coordonnateurs), « Les inspecteurs territoriaux : médiateurs du changement », *Administration et Éducation*, n° 149, mars 2016, p. 85-91.

73. Voir Pierre GARRIGUE, « Le statut de 1989 », dans Jean-Pierre RIOUX, *Deux cents ans d'inspection générale (1802-2002)*, Paris, Fayard 2002, p. 337-356 ; Bernard TOULEMONDE, « La révolution silencieuse de l'après-89 » dans Jean-Pierre RIOUX, *Deux cents ans d'inspection générale...*, *op. cit.*, p. 357-370.

74. Voir Gilles PECOUT, « Les inspecteurs dans le pilotage académique du recteur », dans Geneviève GAILLARD et Xavier PONS (coordonnateurs), « Les inspecteurs territoriaux : médiateurs du changement », *Administration et Éducation*, n° 149, mars 2016, p. 45-51.

auprès du recteur et des IA-DASEN (inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'Éducation nationale : ancien inspecteur d'académie)⁷⁵.

On retrouve ces évolutions dans les pays européens étudiés ici. En Irlande, Imelda Elliott montre que l'on passe ainsi progressivement du contrôle des sujets à l'audit à visée participative, les premiers changements s'opérant dès 1959 vers des fonctions de conseil et d'audit d'école. La refonte de l'inspection en 1991 tient compte des nouveaux contextes scolaires et veut fédérer les inspections trop longtemps isolées du primaire, du secondaire et du technique, tout en faisant davantage reposer le contrôle évaluatif des enseignants sur les conseils d'administration des écoles et des établissements, les inspecteurs devenant davantage des experts chargés des réformes, de la formation et de l'évaluation rénovée des écoles. Le livre vert de 1992, le livre blanc de 1995 témoignent des redéfinitions progressives des missions de l'inspection en Irlande jusqu'à la nouvelle réforme de 1998 qui redéfinit les modalités d'évaluation des écoles, en tenant compte du conseil d'administration, du patron de l'école, des parents et des enseignants mais aussi des différents conseils existants. Il s'agit plus désormais d'audit d'écoles et de mesure des résultats des élèves en fonction des objectifs et des moyens attribués.

Dans la fédération Wallonie-Bruxelles, étudiée par François Capacchi, l'évolution du rôle des inspections scolaires est similaire, en lien également avec le choix en 1989 de faire de la Belgique un État fédéral regroupant différentes communautés. L'existence en Belgique d'un double réseau très développé d'écoles publiques mais aussi d'écoles privées catholiques a multiplié les tutelles et fortement complexifié les modalités de contrôle des activités scolaires. Si le rôle des inspecteurs s'accroît avec la loi de 1878 qui oblige chaque commune à avoir une école primaire publique où la religion est placée en dehors des heures de cours obligatoire, les inspecteurs devant vérifier la mise en œuvre des programmes scolaires nouveaux et cette neutralité religieuse, la loi organique de 1884 réduit ensuite, après plusieurs années de guerre scolaire, les prérogatives de l'inspection, une école libre pouvant aussi remplacer l'école publique dans la commune. Si dans l'entre-deux-guerres les inspecteurs luttent surtout contre l'absentéisme scolaire, l'arrêté royal de 1928 réorganise le service d'inspection de l'enseignement primaire avec au sommet deux inspecteurs généraux, puis des inspecteurs principaux et des inspecteurs cantonaux (180 cantons). Ce sont ces derniers qui sont chargés de venir dans les classes, d'inspecter les maîtres et d'évaluer les élèves tout en délivrant leurs conseils. Peu à peu cependant, après 1958, les missions de l'inspection évoluent en Belgique également, passant d'un contrôle du prescrit à un rôle d'animation et de conseil. Le pacte scolaire de 1958 entre les trois grandes forces politiques belges, reconnaissant l'existence d'un double réseau d'écoles (public/libre) avec le libre choix des parents et la volonté de mettre fin à la seconde guerre scolaire, vient renforcer le rôle des inspecteurs qui doivent vérifier que toutes les écoles respectent les règles de neutralité au niveau linguistique et religieux, en échange d'un droit à subvention. On passe progressivement, comme le dit Françoise Capacchi, d'un « contrôle de conformité à un contrôle de qualité de l'enseignement » alors que l'inspection devient communautaire, spécifique à la communauté francophone au 1^{er} janvier 1989. Le décret « Mission »

75. Gilles BAL et Pierre MOYA, « La nouvelle circulaire sur les missions des personnels d'inspection », dans Geneviève GAILLARD et Xavier PONS (coordonnateurs), « Les inspecteurs territoriaux : médiateurs du changement », *Administration et Éducation*, n° 149, mars 2016, p. 61-65.

de 1997 (24 juillet 1997) qui réforme l'éducation dans la communauté francophone et qui est à l'origine de nombreux autres textes de cadrage, demande aux inspecteurs d'accompagner les réformes pédagogiques, de lutter contre les inégalités socio-scolaires, d'assurer un *continuum* de formation et de jouer le rôle d'experts dans le pilotage et le conseil pédagogique. Le décret du 28 février 2007 insiste dès lors sur l'unification des services d'inspection, sur le contrôle de la qualité des enseignements et la mesure des résultats scolaires plus que sur l'évaluation individuelle des enseignants⁷⁶.

En Angleterre, Marie-Lise Lorthiois nous le montre, les modalités de l'inspection des écoles et des enseignants sont rapidement sous tension dès les années 1960-1970, dans un système éducatif qui a toujours laissé une large place à la gestion locale des affaires scolaires. L'État et ses inspecteurs sont de plus en plus cantonnés à un rôle de supervision et de contrôle du bon usage de l'argent public alors que localement, avec une variété très complexe de situations, de multiples corps d'inspection évaluent les enseignants et les écoles. Progressivement, dans les années 1980, un mouvement s'opère qui met en avant les logiques d'*accountability* (rendre des comptes) et qui repose sur deux données en apparence contradictoire : une libéralisation des règles d'affectation, une plus grande autonomie locale des établissements, d'un côté, mais une réaffirmation forte du contrôle central, de l'autre, avec un pilotage focalisé sur l'examen des résultats (*Education Reform Act* de 1988) qui met en place des évaluations nationales des élèves, des programmes nationaux, etc. L'inspection est alors confiée à une agence gouvernementale non ministérielle, l'OFSTED (*Office for Standards in Education*) en 1992, liée directement au Parlement, et qui est chargée d'évaluer les performances des écoles, en ayant recours à des appels d'offres pour constituer des équipes inspectoriales, rapidement formées, qui visitent les établissements avant de rédiger un rapport rendu public. On insiste désormais beaucoup plus sur la gouvernance de l'établissement, sur la gestion de ses ressources humaines, sur l'évaluation des acquis des élèves pour dégager les points forts et les points faibles de l'établissement. Une phase d'auto-analyse des résultats est aussi exigée par la constitution d'un dossier qui oblige les établissements à s'auto-évaluer, à faire des bilans réguliers. Les années 1997-2010 opèrent ensuite un léger recentrage, même si la libéralisation du marché de l'éducation se poursuit, dans la gestion des équipes d'inspecteurs qui sont davantage sélectionnés et formés (apparition des *Additionnal Inspectors* qui ont au moins cinq ans d'expérience dans l'enseignement). Les logiques « marchandes » continuent cependant à s'affirmer avec un affichage public des résultats des établissements qui peut vite devenir stigmatisant (« *shame and blame* ») et influencer fortement sur les choix scolaires des familles alors que les logiques d'une *accountability* centrée sur le rapport qualité-prix de l'éducation connaissent aussi ses limites. Dans une période de raréfaction des moyens financiers, les logiques concurrentielles se renforcent en même temps que s'affirment les pratiques évaluatives. De nombreux chefs d'établissement, pour mieux préparer la venue des équipes d'inspection, assimilent les documents de cadrage (le *framework*), candidatent pour être temporairement inspecteurs à l'OFSTED, bachotent les documents pour mieux aborder l'expertise de leur propre établissement, inspection qui impacte ensuite fortement son positionnement sur le marché scolaire local et régional.

76. Xavier DUMAY et Christian MAROY, « Trajectoire de la réforme de l'inspection en Belgique francophone » dans Xavier PONS (coord.), « Les trajectoires des inspections scolaires en Europe : analyses comparatives », *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 47-58.

Un peu partout donc, les corps d'inspection connaissent de profondes réformes dans les dernières décennies⁷⁷. C'est également ce que montre le numéro spécial de 2014 de la *Revue française de pédagogie* intitulé «Trajectoires des inspections scolaires en Europe: analyses comparatives», qui insiste sur les mutations accélérées des modalités de ce contrôle évaluatif dans divers pays européens, entre logiques traditionnelles et volontés très actuelles de piloter les systèmes éducatifs en fonction des résultats et des moyens attribués⁷⁸. Les inspecteurs apparaissent comme «des acteurs-clés de la mise en œuvre de nouvelles politiques de régulation des systèmes scolaires par les résultats et la reddition de comptes (politique d'*accountability*), par l'assurance qualité et l'évaluation ou par de nouveaux instruments de mesure⁷⁹». L'inspecteur devient bien, de plus en plus, un «médiateur du changement⁸⁰» comme le titre le numéro récent de la revue *Administration et Éducation*, chargé d'encourager la modification des pratiques pédagogiques et des modalités de la gouvernance des structures éducatives et de favoriser les innovations pédagogiques au service de la réussite des élèves. Il s'agit de faire partager aux enseignants les enjeux des réformes en cours, ce qui n'est pas forcément facile et leur prend de plus en plus de temps. Dans la plupart des pays européens, après une période de profonde remise en cause, entre 1968 et 1990 environ, on assiste à un renouveau des inspections qui sortent relégitimées de cette période alors que les systèmes éducatifs connaissent une profonde révolution dans leur gouvernance.

En Suède par exemple⁸¹, après une longue période de dérégulation au nom d'une idéologie néolibérale, d'un pilotage par le local et la logique des résultats, les dernières années voient une réaffirmation du rôle des structures centrales et de l'inspection. Les premières inspections scolaires sont effectuées en Suède à partir de 1861 puis renforcées par la création d'agences régionales puis d'une Agence nationale en 1918. Ces structures sont supprimées lors de la mise en œuvre d'importantes réformes de décentralisation dans les années 1990. Mais, après une dizaine d'années d'expérimentation de cette dérégulation, l'inspection est réintroduite dans l'enseignement en 2003. En 2008, une Agence spécifique, «l'Inspection des écoles» est constituée pour expertiser les écoles et leurs résultats, les inspections s'intensifiant depuis. On manie ainsi «*Carrots, sticks and sermons*⁸²». En Angleterre et en Écosse, les évolutions sont quelque peu semblables et, après une période de remise en cause forte au nom d'une gestion plus locale et plus libérale des carrières et des évaluations, on assiste depuis quelques années à un retour en force du rôle des instances centrales⁸³. On repère

77. Alain BOUVIER et Xavier PONS, «Les inspecteurs de l'éducation face aux politiques d'évaluation des écoles. Tendances dans trois pays européens», dans Michèle GARANT et Caroline LETOR (dir.), *Encadrement et leadership: nouvelles pratiques en éducation et formation*, Bruxelles, De Boeck, 2014, (216p.), p. 157-169.

78. Xavier PONS (coord.), «Les trajectoires des inspections scolaires en Europe: analyses comparatives», *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 5-58.

79. *Ibid.*, p. 5.

80. Voir Geneviève GAILLARD et Xavier PONS (coordonnateurs), «Les inspecteurs territoriaux: médiateurs du changement», *Administration et Éducation*, n° 149, mars 2016, 165 p.

81. Linda RONNBERG, «School Inspection in Sweden: Historical evolution, resurrection and gradual change», dans Xavier PONS (coord.), *Les trajectoires des inspections scolaires en Europe: analyses comparatives*, *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 35-45.

82. *Ibid.*, p. 43. Voir aussi Linda RONNBERG, «Reinstating Swedish National School Inspections. The Return of the State», *Nordic Studies in Education*, 32, n° 2, 2012, p. 69-83.

83. Jenny OZGA and Martin LAWN, «Inspectorates and Politics: the trajectories of school inspection in England and Scotland», *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 11-20.

ainsi « des évolutions inversées⁸⁴ » entre la France et la Grande Bretagne. Alors que la centralisation du système scolaire anglais se renforce depuis peu, en même temps que s'affirme un rôle essentiel de certification de la qualité des établissements scolaires par l'inspection, le système français cherche à donner plus de poids aux réalités locales et aux établissements dans l'évaluation de ses enseignants.

Dès lors, comment expliquer qu'un « acteur si emblématique d'un contrôle traditionnel, vertical et bureaucratique de la mise en œuvre des normes et des réformes⁸⁵ » soit toujours si influent ? C'est que cette relégitimisation récente des fonctions des inspecteurs s'accompagne d'une redéfinition profonde de leurs missions au service du pilotage des systèmes éducatifs. Sur le terrain local cependant – qui nous intéresse prioritairement ici – ces importantes modifications de leurs attributions ne sont pas forcément toujours très bien vécues par les inspecteurs qui ont désormais du mal à assurer (et parfois à assumer) l'ensemble des nombreux rôles qui leur sont attribués, les anciennes missions d'inspection individuelles des enseignants dans leur classe restant à la fois un enjeu réel qui a ses justifications et une pratique appréciée par les inspecteurs. Dès lors, face à ce qui peut devenir une forme de « nébuleuse » d'obligations multiples et chronophages, sans réelle attribution de moyens administratifs complémentaires pour les aider, les corps d'inspection peuvent souvent apparaître comme déstabilisés, eux dont le rôle est d'abord de « fixer le cap » auprès des établissements et des enseignants en ces temps de réformes accélérées des systèmes éducatifs.

84. Xavier PONS, « Les inspections centrales anglaises et françaises : des trajectoires croisées ? », dans Xavier PONS (coord.), « Les trajectoires des inspections scolaires en Europe : analyses comparatives », *Revue française de pédagogie*, n° 186, janvier-février-mars 2014, p. 27.

85. *Ibid.*, p. 5.