
L'inspection générale de l'Éducation nationale et les violences scolaires en 1979 : les leçons à tirer du passé

JEAN-PAUL DELAHAYE, inspecteur général de l'Éducation nationale

Cet article peut sembler éloigné du thème que l'inspection générale a choisi de traiter dans la présente livraison de sa revue. Pourquoi en effet revenir sur un travail effectué il y a trente ans alors qu'il n'est pas demandé ici aux inspections générales de se pencher sur leur passé mais de se projeter dans l'avenir, « de changer pour accompagner le changement » ?

Si l'on veut bien accepter l'idée qu'il est sans doute utile d'entretenir la mémoire des travaux de réflexion conduits dans un passé relativement proche pour éclairer les ministres et accompagner efficacement les politiques scolaires d'aujourd'hui, nous pensons au contraire être au cœur du sujet.

Pour tenter de justifier cette approche, le thème de la violence scolaire¹, que nous ne traitons ici qu'à titre d'illustration et non au fond, paraît particulièrement opportun, tant il illustre la réelle capacité d'expertise de l'inspection générale.

L'inspection générale s'est très tôt saisie de la question de la violence à l'École

Quand, en mai 1992, le doyen du groupe éta-

blissements et vie scolaire de l'inspection générale de l'Éducation nationale prend l'initiative de publier une brochure intitulée *La violence à l'école, constats, réflexions, propositions*, il écrit dans son propos introductif : « La réapparition périodique d'un intérêt, voire d'une préoccupation vive, vis-à-vis des phénomènes de violence à l'école, et ce fut le cas au cours de la présente année scolaire, provoque une demande de documentation auprès de l'inspection générale. [...] Afin de contribuer à la « mémoire du corps » et aussi d'améliorer l'efficacité de notre travail en apportant, pour de nouvelles études éventuelles, l'état de la question du point de vue de l'inspection générale, j'ai pris l'initiative de rassembler et de faire reproduire les travaux qui ont été fournis par elle chaque fois que les « décideurs » ont eu besoin de nos avis ».

On croit percevoir à la lecture de ces quelques lignes un signe d'agacement. Depuis octobre 1990 en effet, la violence à l'école a fait irruption sur la scène médiatique. Le ministère de l'Éducation nationale conçoit peu après les éléments d'un premier plan d'envergure de lutte

contre la violence à l'école pour la rentrée 1992 (sept autres ont suivi depuis), et il se tourne naturellement vers l'inspection générale pour demander une étude et des propositions. Mais celle-ci rappelle alors, avec respect mais fermeté, qu'elle a donné depuis longtemps pratiquement tous les éléments qui auraient permis au ministère de ne pas réagir dans l'urgence et en étant sous la pression médiatique.

Le document de 1992 indique ainsi que, depuis 1978-1979, l'inspection générale s'est saisie de la question de la violence à l'école et a, d'une certaine façon, annoncé ce qui risquait de se passer si on ne prenait pas convenablement la mesure d'un phénomène qui ne mobilisait pas encore les chercheurs et qu'elle était la première à analyser. En 1992, elle éprouve donc le besoin de répéter ce qui n'a pas été entendu.

Un phénomène étudié par l'inspection générale depuis 1978-1979

Des actes particulièrement dramatiques survenus en établissement scolaire ont été régulièrement rapportés par la presse, notamment dans les années 1970-1980, mais sans réaction notable de la société dans son ensemble, ni du ministère de l'Éducation nationale. Ne devenant phénomène de société qu'à partir de 1990, les violences scolaires ont une longue histoire qui ne recoupe pas exactement celle de leur médiatisation.

Il n'est pas inutile de rappeler que l'automne 1990 est également marqué par des manifestations lycéennes d'envergure. On n'a sans doute pas suffisamment remarqué alors que ces manifestations sont parties des établissements de banlieue et qu'elles avaient parmi d'autres motifs le refus de la violence à l'école.

L'inspection générale avait analysé et décrit depuis plus de dix ans le phénomène des violences scolaires et elle avait formulé des préconisations pour en contrôler l'extension, dès 1978-1979, par l'intermédiaire de deux rapports du groupe de la « vie scolaire », nom alors donné au groupe établissements et vie scolaire².

Ces rapports de l'inspection générale « vie scolaire » ont manifestement été lus et sont à l'époque connus au ministère, puisque le 1^{er} juillet 1982 le ministre Alain Savary adresse cette commande

au doyen de l'inspection générale, commande que nous pensons utile de reproduire intégralement, tant elle illustre bien la manière dont l'inspection générale peut participer à l'accompagnement des politiques scolaires.

« Monsieur le Doyen,

Le problème de la violence dans les établissements scolaires me préoccupe vivement, bien qu'il s'agisse aujourd'hui d'un phénomène qui demeure marginal dans l'Éducation nationale. Depuis mon arrivée, j'ai pris des mesures pour améliorer l'encadrement des élèves et j'ai fait connaître à plusieurs reprises ma volonté de transformer progressivement la vie des établissements pour permettre une participation active des différents partenaires du système éducatif. Il me semble utile d'accompagner ce type de mesures, qui sont très nécessaires mais dont les effets ne sont pas toujours immédiats, d'une réflexion au sein du ministère sur le problème général de la violence dans l'ensemble des établissements scolaires. L'inspection générale de la vie scolaire me semble bien placée pour conduire une réflexion de cette nature, mais je souhaiterais qu'elle ne soit pas seule à se pencher sur ce problème et que ce soit là une occasion de commencer à mettre en œuvre le décloisonnement de l'Inspection Générale que vous souhaitez comme moi-même. Dans un premier temps, je souhaite connaître les informations dont vous disposez et les avis que vous pouvez fournir sur les points suivants :

Quelles données statistiques peuvent être réunies dans ce domaine ?

Quelle typologie peut être établie (types de problèmes, catégories d'établissements, zones géographiques) ?

Quelles recommandations générales l'Inspection Générale peut-elle formuler sur ce problème ?

J'attacherais du prix à ce qu'une réponse me parvienne sur ces différents points, au début de la prochaine année scolaire. Je demande par ailleurs aux directions pédagogiques de me faire connaître leur avis sur ce dossier ».





Nous ne savons pas quelle a été la contribution des autres groupes de l'inspection générale en réponse à cette commande. Ce que montrent les archives conservées au service de documentation des inspections générales, c'est que le groupe « éducation et vie scolaire » (nouveau nom donné au groupe) s'est chargé d'une synthèse, reprenant les grandes lignes des rapports de 1979 et 1980³. Le doyen du groupe note avec une pointe de malice dans son courrier d'envoi que cette note « a été soumise le 23 septembre dernier au collège des doyens qui, si ils ne l'ont pas explicitement approuvée, ne l'ont pas non plus formellement désapprouvée et, surtout, en dehors de déclarations générales, n'ont apporté aucun élément nouveau pouvant conduire à une modification en profondeur de notre texte ». Il convient donc de remarquer qu'un thème aussi sensible que la violence à l'école n'a pas également et immédiatement sensibilisé toute l'inspection générale et n'a pas davantage contribué alors au « décroisement de l'inspection générale » souhaité par le ministre.

Cela dit, la relecture des rapports de 1979 et 1980 et de la note de 1982 montre qu'il y a trente ans l'essentiel de ce que le logiciel SIGNA allait confirmer au début des années 2000 était connu grâce à l'inspection générale. On nous pardonnera de citer plusieurs extraits de ces rapports, mais les termes utilisés pour décrire un phénomène que l'inspection générale semble être la seule à percevoir ainsi que les mesures préconisées pour le contrôler sont étonnamment actuelles.

Si les inspections générales étaient sollicitées aujourd'hui sur ce sujet écriraient-elles fondamentalement autre chose ?

Un phénomène bien réel, inquiétant, mais qui ne doit pas être dramatisé

Le rapport de 1979 sur *La violence dans les établissements scolaires du premier cycle du second degré* est issu d'une enquête réalisée à partir d'un échantillon d'une quarantaine de collèges urbains « en situation *a priori* difficile », situés dans des quartiers dont l'inspection générale n'hésite pas à écrire, dès 1979, qu'ils sont

devenus des « ghettos de certaines grandes villes ».

Il y a objectivement, indique l'IGEN, « des établissements en situation *a priori* difficile », situation qui se caractérise notamment par « une sur-représentation des catégories socio-professionnelles défavorisées, une proportion d'élèves potentiellement difficiles de l'ordre de 15 %, une proportion d'élèves en retard supérieure à 50 % ».

Dans le même temps, les inspecteurs généraux constatent que « cette situation difficile ne se traduit pas nécessairement par une généralisation et une acuité particulière des phénomènes de violence ». Cela veut dire que les « phénomènes de violence, tout en étant inquiétants, sont néanmoins, en général, moins répandus et moins graves dans les établissements scolaires de premier cycle que ce que l'on croit d'ordinaire ». Les inspecteurs ajoutent, en soulignant dans le texte, que « l'essentiel de la violence dans les établissements est une conséquence directe de la violence extérieure » et que, « le facteur déterminant pour le plus ou moins grand degré de violence dans les établissements c'est la nature de l'environnement ». La « nature de l'environnement joue certainement un rôle essentiel dans l'intensité des phénomènes de violence, tous les établissements "violents" étant dans un environnement très défavorisé ».

En septembre 1980, sous la plume du même rapporteur⁴, l'inspection générale mesure à partir d'un échantillon représentatif d'une cinquantaine de lycées d'enseignement professionnel, « l'importance des phénomènes de violence qu'on y constate ». Les inspecteurs généraux tentent de « déterminer ce qui fait que certains établissements sont calmes et ont un bon climat et que d'autres sont agités et ont un mauvais climat ». Pour caractériser les violences constatées, l'inspection générale utilise alors une typologie relativement proche de celle qui est utilisée aujourd'hui et détaille avec précision chacun des items. Ainsi, pour les bagarres « à la porte de l'établissement » qui sont souvent les plus graves, les motifs identifiés sont : « bandes de l'extérieur (parfois même venant

d'un établissement scolaire voisin) qui viennent "chercher la bagarre", rivalités de bandes, "meneurs" contre "fayots", racket des "caïds" sur des élèves plus jeunes, suite de provocations racistes [...].

Les inspecteurs généraux constatent aussi que la violence grave est peu répandue. Elle existe certes, mais « prend très rarement des aspects et des proportions très dramatiques [...], la véritable violence, contre les personnes et contre les biens, ne représente que 27 % des cas signalés ». Ce qui pose davantage problème, ce sont « les agressions verbales, les manifestations d'insolence [...], en un mot ce qu'on appelle aujourd'hui les incivilités.

Un phénomène qui peut être contrôlé ou prévenu

Comment expliquer que certains établissements réussissent mieux que d'autres à juguler la violence ? Plusieurs pistes sont identifiées pour expliquer la maîtrise du phénomène par certains établissements et sa non-maîtrise par d'autres. Il y a trente ans, l'inspection générale sait que les établissements qui réussissent :

- > ont mis en place une discipline « ferme », mais juste et donc acceptée ;
- > voient une plus grande implication qu'ailleurs des enseignants dans les activités socio-éducatives ;
- > favorisent l'existence « d'une communauté éducative » (*a contrario*, dans « 34 % des établissements, on ne peut parler de communauté éducative ») ;
- > instaurent un bon climat en leur sein (mais dans 24 % des établissements étudiés, le « climat » de l'établissement est jugé « mauvais ») ;
- > disposent d'un corps professoral avec « nettement plus de PEGC dans les établissements "non violents" que dans les "violents" ; il semble bien y avoir ici une corrélation assez nette ». Les inspecteurs généraux du début des années 1980 osent alors s'interroger : ne faut-il pas « en conclure que les PEGC seraient plus près de leurs élèves et mieux préparés à combattre ou prévenir leurs manifestations de violence » ?
- > sont dirigés par un chef d'établissement de

qualité (or, dans 24 % des établissements, le « chef d'établissement est jugé médiocre »). Est-ce un hasard, écrit le rapporteur si, « en classant les établissements de l'échantillon en trois catégories, selon la fréquence des phénomènes de violence, on trouve les chiffres suivants : forte, 24,4 % ; moyenne, 41,5 % ; faible, 34,1 % » ? Au total, ce qui semble être « le facteur de loin le plus important est la qualité du chef d'établissement⁵, car c'est cette qualité qui détermine la qualité du climat de l'établissement, le degré d'existence de la communauté éducative ».

Les principales conclusions de l'inspection générale

Le ministère doit porter une grande attention à la qualité du chef d'établissement

L'inspection générale y insiste à plusieurs reprises : « l'un des seuls éléments véritablement déterminants dans un établissement pour la qualité du climat éducatif comme pour le contrôle de la violence est d'abord la qualité du chef d'établissement, de laquelle dépend la qualité des rapports interpersonnels ». Et comme cette qualité apparaît nettement dans les LEP de l'échantillon de 1980 (ce sont souvent des proviseurs ayant moins de dix ans d'ancienneté de chef d'établissement et qui ont majoritairement bénéficié de la formation des futurs chefs d'établissement mise en place à partir de 1971), le rapporteur en tire la conclusion que c'est sans doute là « un des facteurs qui explique que la violence soit nettement moins répandue dans les LEP que dans les collèges ».

L'existence d'une politique éducative d'établissement

L'autre raison qui fait que la violence est « en général contrôlée et maîtrisée à l'intérieur des établissements » est « le degré de réalité de la communauté éducative, notion qui traduit la qualité des rapports des adultes entre eux, et, surtout, la qualité des rapports des adultes avec les élèves, exprimés notamment par le respect plus ou moins grand accordé à l'institution des délégués-élèves, la contre-épreuve étant fournie par le fait que dans tous les établissements



■ ■ ■ où le "climat" est jugé particulièrement médiocre ou mauvais, la communauté éducative est estimée médiocre». L'inspection générale remarque également que le taux d'encadrement éducatif est plus favorable dans les LEP que dans les collèges « en situation *a priori* difficile » étudiés en 1979.

Des réponses diversifiées et ciblées

Sur ce point, relisons encore les textes de nos collègues, soulignés par eux, qui mettent en évidence la nécessité, dès la fin des années 1980 et avant les ZEP, d'un effort ciblé sur les collèges les plus difficiles : « Si l'on veut bien admettre que l'harmonisation des chances se joue au moins autant au niveau des établissements scolaires qu'au niveau des individus, il faudrait aussi admettre que l'égalisation des chances passe par une inégalité des moyens entre les établissements, certains établissements devant disposer de moyens supplémentaires par rapport aux normes pour compenser autant que possible les handicaps graves dont ils pâtissent. Autrement dit, la notion d'établissements en situation difficile, identifiés grâce aux critères et indicateurs que nous avons utilisés, complétés par l'appréciation locale de l'environnement, devrait entrer en ligne de compte dans le classement des collèges ». Pour l'inspection générale, les collèges difficiles devraient bénéficier de priorités pour l'attribution de moyens supplémentaires : conseillers d'éducation, secrétariat, services d'infirmières et d'assistantes sociales, équipement des CDI et nomination de « documentalistes-bibliothécaires », surveillants.

Quels enseignements pour l'avenir ?

Nous le répétons, l'objet de cet article n'était pas de traiter du thème de la violence scolaire, mais de rappeler à travers cet exemple l'existence d'études anciennes produites par l'inspection générale et de constater leur - apparent - faible degré de prise en compte. Mais on se tromperait sur le sens de cette rapide étude si on en tirait comme conclusion que l'inspection générale est dans la déploration, considère de façon simpliste qu'elle a toujours raison et

demande aux autres acteurs du système éducatif de faire effort pour mieux l'écouter ! Garder la mémoire de notre histoire a au contraire pour utilité de pouvoir tirer, avec modestie et humilité, les leçons du passé et de proposer quelques pistes permettant de rendre les inspections générales plus efficaces et donc plus utiles encore. Sans prétendre à l'exhaustivité ni à l'originalité, nous nous risquons donc à formuler quelques propositions.

Tout d'abord, organiser et rendre opérationnelle notre propre mémoire permettrait non seulement de ne pas perdre - parfois trop rapidement - le souvenir de travaux importants, mais nous mettrait également en capacité de mesurer les suites données dans le temps à nos investigations et rapports. Par exemple, qui se soucie aujourd'hui des suites données ou non aux préconisations des inspections générales formulées à l'occasion de l'évaluation de l'enseignement dans toutes les académies depuis 1998-1999 ? En juin 2003, un rapport conjoint IGEN-IGAENR, qui faisait un premier bilan après les dix premières évaluations, avait pourtant fort bien mesuré l'enjeu : « Qu'a-t-on appris sur l'état et le fonctionnement des académies, des établissements et des classes ? »⁶. Cette opération, qui a mobilisé un nombre considérable d'inspecteurs généraux des deux inspections générales, n'a pas été poursuivie. L'absence de bilan d'ensemble, s'il signifie que l'arrêt de l'opération ne manque à personne, devrait nous interroger collectivement.

Il semble ensuite nécessaire de renforcer le caractère collégial de nos travaux et rapports. C'est sans doute cette absence de collégialité qui a affaibli l'impact des travaux sur la violence scolaire. Cette question, qui n'a pas que des causes externes à l'école et qui met aussi en jeu la relation des adultes aux élèves dans les classes, devrait à l'évidence concerner, pour ne parler que de l'IGEN, tous les groupes de spécialités et de disciplines.

Certes, aujourd'hui, les travaux d'études des inspections générales sont généralement pris en charge par plusieurs inspecteurs, de plus en plus souvent d'ailleurs, et à notre satisfaction

générale, organisés en groupes de travail rassemblant des représentants de l'IGEN et de l'IGAENR. Mais les rapports qui sont produits à la suite de ces études gagneraient sans aucun doute en force s'ils pouvaient être travaillés et validés avant publication en associant, par exemple, d'autres inspecteurs généraux n'ayant pas pris part aux études. Cette pratique du débat collectif autour des projets de rapports a déjà été utilisée dans le passé, puis abandonnée. C'est une méthode sans doute lourde qui ralentirait à l'évidence les travaux, mais, utilisée pour certains sujets sensibles, elle aurait l'avantage de faire de nos rapports des textes, certes rédigés par des auteurs identifiés, mais davantage assumés par l'ensemble des inspections générales. Pourquoi, enfin, ne pas nous associer à d'autres services ou experts pour certains travaux ? Certes, les inspections générales possèdent une connaissance incontestée et sans équivalent du fonctionnement du système éducatif, de

l'organisation des unités d'enseignement et des différentes catégories de personnels. C'est ce qui fonde leur expertise reconnue. Mais pouvons-nous encore envisager très longtemps pouvoir conduire certaines grandes études, si l'on veut qu'elles soient incontestables et utilisées, en comptant sur nos seules forces ? Pourquoi ne pas davantage travailler avec les directions de l'administration centrale, avec les académies dont certaines conduisent des évaluations particulièrement intéressantes, avec d'autres services ministériels ou observatoires ? Pour reprendre l'exemple de la violence à l'école, comment travailler aujourd'hui sur ce sujet, non seulement sans prendre en compte les résultats des recherches nationales et internationales, mais aussi sans s'associer, selon des formes à imaginer et sans confusion des rôles, à la DEPP et à des chercheurs dont les méthodes de recherche et les résultats publiés font autorité ? ■



-
- (1) On aurait pu aussi bien choisir le collège unique, tant ce niveau d'enseignement a fait l'objet de travaux des deux inspections générales depuis trente ans.
 - (2) Il est utile et juste de rappeler ici les rapports établis sur le sujet par Georges Talon, d'abord en juillet 1979 sur *La violence dans les établissements scolaires du premier cycle du second degré*, ensuite en 1980 sur *Les lycées d'enseignement professionnel*.
 - (3) Synthèse coordonnée par Marc Rancurel et adressée en octobre 1982 à tous les inspecteurs généraux par le doyen du groupe « éducation et vie scolaire » Georges Talon.
 - (4) Inspection générale éducation et vie scolaire, *Rapport sur les lycées d'enseignement professionnel*, rapporteur G. Talon, septembre 1980.
 - (5) Souligné dans le texte.
 - (6) *Les académies sous le regard des inspections générales; bilan des dix premières évaluations de l'enseignement en académie*, rapport conjoint IGEN-IGAENR, juin 2003, p. 7.