

# Territoire flou, territoire approprié : les “bassins” et leur coordonnateur

Hélène Buisson-Fenet

▶ **To cite this version:**

Hélène Buisson-Fenet. Territoire flou, territoire approprié : les “bassins” et leur coordonnateur. Journées du réseau RAPPE ”Les territoires de l’éducation et de la formation : construire, coordonner, évaluer l’action publique locale”, LEST-IREMAM, Aix-en-Provence, 26-27 mai 2005, 2005, pp.12. halshs-00008098

**HAL Id: halshs-00008098**
**https://shs.hal.science/halshs-00008098**

Submitted on 23 Jan 2006

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Territoire flou, territoire approprié. Les « bassins » et leur coordonnateur.

Hélène Buisson-Fenet
LEST / UMR 6123
Mail : helenebfenet@univ-aix.fr

Le champ professionnel hétérogène que constitue l'Education Nationale connaît régulièrement d'importants remaniements. Lise Demailly a su tôt par exemple rapprocher l'évolution des fonctions de chef d'établissement de celles assignées à la maîtrise dans l'entreprise industrielle (Demailly 1994). Les « compétences nouvelles » des enseignants ont été interprétées en référence au modèle du « praticien réflexif » (Argyris, Maroy). Plus récemment encore, les sociologues du travail se sont penchés sur les « aides-éducateurs » et ont tentés d'appréhender les nouvelles modalités de définition d'une activité de service en émergence dans le système éducatif concentré (Dubar).

Nous proposons dans ces lignes d'articuler la dimension de l'activité professionnelle éducative avec celle du territoire, en étudiant le cas d'une fonction à la fois émergente, périphérique et investie d'attentes administratives fortes : celle des coordonnateurs de bassins d'éducation et de formation. Un nouveau modèle de management des ressources humaines, dans un contexte de recomposition des régulations professionnelles qui répond à l'idée de moderniser la fonction publique éducative décentralisée, implique en effet « la mise en place d'un encadrement de proximité persuasif et le développement de la « culture de l'écaluation » » (Demailly, Tondellier 2004). Comment les coordonnateurs s'emparent-ils concrètement d'un territoire avant tout administratif, dont les contours sont définis par la hiérarchie rectorale, ce « bassin » au pilotage duquel leurs pairs les élisent ? Dans quelle mesure produisent-ils ce territoire, et quel type de légitimité professionnelle peut s'y trouver associée ?

A partir d'une série d'entretiens auprès de 29 chefs d'établissements, dont 13 coordonnateurs de bassin d'une académie du Sud-Est, d'observations non-participantes à des réunions de différents types (coordination d'établissements, colloque inter-bassins, journées de bilan académique), nous insisterons d'abord sur la variété des engagements, et nous nous efforcerons d'interpréter cette différenciation. Nous montrerons ensuite dans quelle mesure la réduction du flou de ce nouveau territoire rassemble les coordonnateurs en un même effort, mais que le territoire administratif ne peut être légitime qu'appuyé sur la construction continuée d'une affiliation sociale plutôt que sur la « naturalité » d'une identité commune qui découlerait de la proximité géographique.

## 1 – Le bassin, objet d'évaluations contrastées.

Remis en novembre 1983 à Alain Savary, le rapport Prost sur la réforme des lycées laisse transparaître dans son chapitre 9 une inquiétude concernant la difficile relation formation-emploi : pour que l'enseignement ne se présente plus en « ordre dispersé » face à l'emploi, le rapport conseille la création, sur le modèle des bassins d'emploi, de «bassins de formation » qui regrouperaient les lycées et collèges d'un même secteur, éviteraient le doublage des formations et ajusteraient leurs demandes en fonction des besoins de l'environnement local. Outre l'amélioration de la carte scolaire des formations, ces bassins constitueraient de véritables interlocuteurs fac aux nouveaux pouvoirs régionaux mis en place par les lois sur la décentralisation. Les démarches d'intercommunalité inspirent à leur tour le rapport Lesourne de 1988, qui revient sur le développement de bassins mettant en synergie

plusieurs établissements secondaires. Orientation plus éclairée des élèves, meilleur ajustement de l'offre de formation à l'emploi local, insertion plus rapide des jeunes, articulation avec les politiques de la ville : la rhétorique du « partenariat » et le référentiel du « réseau » apparaissent désormais comme autant d'injonctions à l'engagement territorial. Injonctions pressantes certes, mais non réglementaires pour autant - la circulaire du 20 juin 2001, qui définit le cadre général des missions et de l'organisation des bassins d'éducation et de formation, laisse en fait cet objet administratif sans assise juridique véritable, en le définissant en creux : « Le bassin d'éducation et de formation n'est pas un niveau administratif ou hiérarchique supplémentaire qui modifierait les règles de gestion du système éducatif et les responsabilités institutionnelles de chacun ; il est simplement un cadre d'animation au sein duquel peuvent s'exprimer des solidarités de proximité entre les niveaux d'enseignement et les établissements d'un même niveau. »

### *A/ Qu'en pensent les chefs d'établissement ? Retrait versus adaptation.*

Face à cette plasticité du dispositif, les chefs d'établissement se sont très diversement mobilisés, et expriment des opinions fort contrastées. Nos entretiens révèlent ainsi grossièrement deux attitudes chez les principaux et proviseurs rencontrés.

Face au « territoire flou » que constitue l'entité, un petit nombre d'interviewés adoptent une position de *retrait* : ils décrivent comme leur présence aux réunions s'espace, comme les contacts avec les autres chefs d'établissement prennent un caractère ponctuel, et critiquent l'aspect formel des réunions de bassin. L'établissement propre apparaît ainsi comme le lieu privilégié et quasi-exclusif de la dynamique professionnelle :

*« C'est peut-être parce que je suis nouveau à ce poste, peut-être que c'est parce que je n'ai pas cette culture administrative. Pour moi je retire très peu de ces échanges ; franchement quand je vois à quelle gymnastique ça m'oblige pour faire rentrer cette organisation dans l'emploi du temps, et le peu que ça m'apporte… (…) J'ai plus l'impression que ça permet aux chefs d'établissement de se rencontrer, dans un métier où l'on est tout de même très seul (…) Sauf que moi j'ai le syndicat pour ça. »* (Principal de collège, 48 ans, syndiqué SNPDEN)

Si, la plupart du temps, des dispositions sont prises pour « donner le change » à la hiérarchie (la présence aux colloques inter-bassins ou aux bilans de fin d'année proposés par le recteur reste assurée), le retrait peut aussi se faire sur un mode critique :

*« J'ai abandonné l'idée d'aller aux réunions. J'estime que mon vrai rôle est ici, dans mon établissement, alors que le bassin produit une réunionite à laquelle je ne veux pas céder, et puis la fausse impression que l'important est dans « le réseau ». Et puis c'était un lynchage systématique, l'occasion pour les proviseurs qui n'acceptent pas la concurrence telle qu'elle est entre établissements de régler leurs comptes. »* (Proviseur de lycée avec classes préparatoires, 58 ans).

Aussi bien, ce positionnement critique peut accompagner non pas un retrait, mais un maintien dans la dynamique de bassin, avec ajustement à ses contraintes : la nostalgie des enthousiasmes initiaux ne suffit pas à justifier l'abandon, et l'opinion domine qu'il y a finalement toujours à gagner à « frotter ensemble » des vécus institutionnels isolés, voire des cultures d'action différentes, à condition de faire son deuil de la régulation idéale :

*« Je viens du milieu associatif, donc pour moi le partenariat c'est une vraie culture de travail. Le montage de conventions, la négociation des référentiels pour évaluer les pratiques… Alors c'est sûr que quand ça a tourné à l'entre-soi, ou quand je me suis aperçu que les contacts les plus intéressants avec les collectivités territoriales c'était les huiles du rectorat qui s'en chargeaient en passant tranquillement par-dessus notre tête, j'ai pas*

*apprécié. En même temps, le bassin c'est toujours mieux que rien. »* (Principal de collège, 45 ans)

Si l'on choisit de se maintenir dans un fonctionnement désormais normalisé des expérimentations initiales, c'est donc parce qu'il s'opère une réduction des attentes en matière d'innovations institutionnelles, et qu'une série de motivations qu'on pourrait croire mineures dans une perspective de régulation intermédiaire ne paraissent pas négligeables du point de vue des conditions de travail des chefs d'établissement :

*« On finit par faire la part des choses entre les pressions officielles sur le partenariat, la « coordination transversale », le « pilotage intermédiaire » (…) et ce qu'on gagne vraiment quand on travaille en collaboration. D'abord, c'est une occasion de sortir de notre isolement, de prendre conscience que notre travail ne s'arrête pas aux grilles de notre établissement. Non seulement on n'a plus l'impression de réinventer l'eau chaude quand on apprend comme ça à mutualiser les ressources, mais ça crée des liens. On ne s'ignore plus, et parfois des relations de coopération prennent le pas sur des relations de, disons, plus ou moins de rivalité. »* (Proviseur de lycée professionnel, 58 ans).

***B/ Les coordonnateurs de bassin : trois motifs d'engagement***

Cette attitude d'ajustement, qui permet de convertir le modèle théorique du fonctionnement « en réseau » en un modèle pratique sur la manière pertinente et raisonnable de fonctionner dans un collectif de travail, ne se résume pas à une simple adaptation réactionnelle face à la routinisation des pratiques. Chez les chefs d'établissement les plus engagés que sont les coordonnateurs, les *intérêts professionnels* (en un sens d'ailleurs moins étroit que les seules stratégies de carrière) peuvent certes apparaître comme une justification essentielle de l'investissement dans cette forme de dynamique intermédiaire. Le discours des interviewés montre combien ils se sont approprié et appliqué à eux-mêmes une rhétorique des « ressources » et des « compétences » :

*« Il est clair que la qualification, sur liste d'aptitudes et maintenant sur concours ne suffit pas. (…) j'ai toujours montré une attitude dynamique dans l'adhésion à des associations professionnelles comme Education et Devenir, Administration et Education. Je me suis toujours intéressé à la « chose éducative » et à ses réformes, j'ai jamais eu l'impression de perdre mon temps à mobiliser les autres, à ce qu'on travaille ensemble à avoir une réflexion un peu plus en hauteur de notre métier, qui soit pas engluée dans la gestion du quotidien administratif. Je pense que ce sont des compétences valorisables. »* (Proviseur de lycée coordonnateur de bassin, 58 ans).

Plus largement, la *référence à une « mission »* semble articuler le mode d'accès à la fonction, l'interprétation du rôle et l'orientation des pratiques. On rencontre notamment cette référence auprès des directeurs de centre d'information et d'orientation (CIO) élus coordonnateurs, soucieux d'articuler la formation initiale avec des préoccupations sur l'insertion professionnelle des jeunes, et en même temps prudents sur les formes possibles du partenariat avec des acteurs professionnels locaux tentés par des logiques de « placement » :

*« Une des caractéristiques du bassin, je dis pas que c'est moi mais j'y suis quand même pour quelque chose, par ma culture « orientation », c'est d'être ouvert sur les entreprises. On a trois axes pour ça : un axe pédagogique concernant la relation au savoir, par exemple les stages en alternance pour les quatrième (…) ; un axe orientation, mais on refuse l'adéquation, c'est-à-dire qu'on donne les informations sur les débouchés professionnels possibles en fonction du diplôme mais on n'est pas là pour faire du recrutement (…) ; et puis un axe socialisation, parce qu'on s'est aperçu que ce qui est dit*

*hors de l'école est plus écouté que ce qui est dit dans l'école. »* (Directeur de CIO coordonnateur de bassin, 55 ans)

Qu'il s'agisse cependant d'invoquer les intérêts ou les valeurs, les stratégies ou les éthiques, aucun des discours n'omet l'importance accordée à *l'intégration socio-professionnelle* dont l'échelle du bassin est porteuse, et qui contribue inversement à modifier, voire déborder les modes d'engagement coordonnés qu'elle implique. Ce souci d'intégration se manifeste par exemple dans la prudence de coordonnateurs certes attachés à « faire changer les choses » et notamment améliorer la cohérence locale de l'offre éducative, mais toujours avec un sens du compromis où se marque l'attention aux contraintes contextuelles, aux difficultés du métier de chef d'établissement :

*« Je ne me vis pas comme primus inter pares, je n'ai pas de leçon à donner à qui que ce soit. Pour moi ce rôle est vraiment une manière d'apporter mon écot à la coopération que j'ai toujours appelé de mes vœux, depuis que je suis entré en fonction. J'essaie juste de rendre cohérents mes engagements avec mes croyances ou mes désirs, en me disant aussi que c'est une manière de se positionner comme les autres, parce qu'on fait partie du même système d'enseignement quels que soient nos publics. »* (Directeur de SEGPA, cordonnateur de bassin, 47 ans).

Cette recherche d'intégration se trouve cependant contrebalancée par le référentiel implicite de l'évaluation qui prescrit la fonction de chef d'établissement depuis le rapport Blanchet (1998, voir A.Pelage). Les coordonnateurs rencontrés ont choisi de faire silence sur l'obligation de résultats, avec l'argument qu'une telle attente est contradictoire l'objectif de coopération :

*« Il ne faut pas brusquer, d'autant que la fonction de relais rectoral du bassin n'est pas bien perçue. Ma formation de CPE m'aide beaucoup sous cet aspect. Par exemple, on ne parle jamais des IPES, et la Commission sur l'Observatoire des ruptures fonctionne mal, parce qu'on a du mal à partager les informations, on en est encore à une vision stigmatisante des établissements qui perdent leurs élèves de vue. Par contre on ressent toutes les stratégies d'intérêt des parents, les opérations de séduction parfois dès le primaire. Là-dessus on communique bien. »* (Principale de collège, coordonnatrice de bassin, 48 ans)

### *C/ Une autonomie mal saisie et bien encadrée*

Mais les divergences d'opinion les plus fortes concernent le type de régulation induite par le fonctionnement de la structure « bassin ». D'un côté en effet, la logique d'origine se fonde sur une autonomie des acteurs, et en appelle à leur sens de l'initiative. La circulaire de juin 2001 insiste sur l'organisation *a posteriori* des expériences, plutôt que sur la programmation *a priori* de l'action collective : « Il convient de valider et de généraliser une démarche qui a d'ores et déjà mobilisé nombre d'acteurs et suscité beaucoup d'espoir sur le terrain. » Par un effet de feed-back, certaines politiques de bassin, promues davantage qu'imposées, ont pu donner lieu à une succession d'expérimentations académiques qui nécessite ensuite un effort de cohérence permettant de stabiliser dans le temps une pluralité d'initiatives.

Dans la durée, la prescription du fonctionnement des bassins semble bien viser à faire passer les chefs d'établissements d'une régulation hiérarchique et pyramidale, caractérisée par la linéarité formelle des séquences concertation/décision/négociation/décision amendée/implémentation, à une régulation réticulaire, caractérisée par les initiatives dispersées des acteurs de base, la faible formalisation des pratiques, la segmentation et la rétroactivité des séquences d'action.

Plusieurs de nos interviewés soulignent ainsi la marge de manœuvre appréciable qui leur est ainsi laissée dans la formulation des actions collectives. Un tel degré d'autonomie

s'inscrit d'ailleurs dans une logique d'ensemble, inscrite notamment dans la personnalité juridique et la gestion financière propre dont sont dotés les Etablissements Publics d'Education depuis 1984, ou encore dans l'injonction qui leur est faite de contractualiser avec les autorités académiques sur la base de projets d'établissement.

Il s'exerce pourtant comme des effets compensatoires aux caractères originaux dont la tutelle voulait doter la nouvelle entité. A la mise en scène de bassins ouverts sur l'environnement économique et le marché du travail local, succède d'abord une restriction progressive sur des structures et des problématiques propres à l'Education Nationale : « sans contester la qualité de nombreuses relations fonctionnelles avec leur environnement, il faut souligner que c'est une forte clôture sur l'extérieur qui caractérise l'organisation des bassins d'éducation et de formation » remarque sobrement le rapport Riquier-Thévenet.

Ensuite, certaines finalités de la démarche en réseau paraissent plus fonctionnelles que d'autres à l'épreuve des territoires considérés. Un domaine d'application cité en priorité dans les premières interprétations de la loi de programmation du « Nouveau Contrat pour l'école » du Ministère Bayrou (juin 1994) concerne par exemple l'offre de formation (carte scolaire). Or l'observation empirique donne au contraire à voir une faible appropriation de cet aspect du pilotage de bassin, notamment parce qu'il s'agit là d'une mesure de politique éducative largement stratégique, qui échoit en priorité à une inspection académique défendant ses prérogatives à l'égard d'instances rectorales engagées de leur côté dans une négociation complexe avec les conseils régionaux pour le programme de formation professionnelle. Le pilotage pédagogique, c'est-à-dire la mise en place d'une structure de liaison verticale qui permette de consolider la jonction entre les différents niveaux du système éducatif et de rationaliser la carte des formations, se trouve donc *de facto* versée à nouveau à l'initiative des inspections académiques :

*« Il ne peut pas vous échapper que plus on parle d'autonomie des établissements plus l'Inspection Académique et les IPR-Etablissements et Vie scolaire du rectorat sont présents très régulièrement, et très actifs dans nos réunions de bassin où la question des liaisons de cycles se pose. Je crois qu'ils ont besoin d'être rassurés sur ce point-là en tous cas, puisque paradoxalement on n'a toujours pas notre mot à dire sur la carte scolaire. »* (Principale de collège, coordonnatrice de bassin, 48 ans).

Il en est de même pour la partie «suppléance » de la gestion du personnel enseignant : la délégation au bassin des moyens de remplacement ou des vacations pourrait signaler aux plus corporatistes des syndicats enseignants un recul de l'Etat dans la gestion de ses propres fonctionnaires, et paraître rapprocher le secteur public du fonctionnement de l'enseignement privé sous contrat. Porteur de controverses potentielles, cet aspect-là du cahier des charges se trouve écarté dans les faits, et en grande partie monopolisé par la Direction académique du Personnel Enseignant.

En dernier lieu, l'autonomie d'action et de concertation qu'on aurait pu croire portée par la volonté de ne pas formaliser juridiquement l'entité, a régulièrement pour corollaire une implication rectorale forte, produit de l'ambivalence entre un dynamisme supposé spontané dans des actions de proximité que le bassin aurait pour mission de « capter », et une forme institutionnelle établie à un niveau où les acteurs se sentent parfois dépassés par l'ampleur de la tâche de coordination :

*« Le bassin vit comme on veut le faire vivre, et du coup ce sont les recteurs qui lui donnent la couleur et l'orientation qu'ils veulent. Certains définissent le bassin comme une chambre d'écoute qui permet de guider les choix de la politique académique, mais d'autres sont beaucoup plus directifs. J'ai connu un recteur qui animait lui-même les réunions de bassin ; inutile de vous dire que la parole n'était pas la même en sa présence…Le recteur actuel veut qu'on se positionne dans nos objectifs de bassin selon les objectifs du projet*

*académique. On n'est pas aussi indépendant que l'absence de forme juridique pourrait le faire croire. »* (Proviseur de lycée coordonnateur de bassin, 58 ans)

Présenté et vécu à l'origine comme un espace de liberté professionnelle, où la définition socio-politique et pédagogique du métier l'emporte sur les contraintes d'une régulation administrative serrée, le bassin se trouve aussitôt configuré par des équipements et des rationalisations prescriptives (fiches de suivi des sous-comités, préparation des colloques, bilans annuels), qui viennent formater les pratiques de chefs d'établissement plus enclins à reproduire la forme scolaire.

## 2 / Construire le territoire réel en réduisant l'ambivalence du territoire enjoint.

Le territoire du bassin d'éducation et de formation doit donc répondre à une injonction qu'on pourrait croire contradictoire : d'un côté, il est défini par la logique «actionniste » des acteurs locaux, dans un fonctionnement en réseaux d'établissements ouverts sur les dynamiques locales, notamment en matière d'emploi ; de l'autre, le principe d'échange et de mutualisation à l'origine de sa constitution se trouve contrebalancé par la nécessité de le doter d'une forme institutionnelle stabilisée, qui recouvre à la verticale l'ensemble des niveaux de scolarisation, du primaire jusqu'au lycée, et à l'horizontale une surface constituée des circuits les plus denses de scolarisation de proximité.

Par-delà les positionnements différenciés des chefs d'établissements à l'égard de cette nouvelle échelle de l'action publique éducative, par-delà la diversité des motifs d'engagement des coordonnateurs, il semble qu'une forme d'unité prévale, d'abord dans la nécessité ressentie à prendre place dans une logique de modernisation éducative, ensuite dans l'effort partagé à faire émerger un certain type de compétences.

### *A / Une logique commune de modernisation administrative*

Depuis la fin des années 1980, la mobilité fonctionnelle des fonctionnaires de l'Education Nationale ne semble plus réservée aux seuls échelons élevés de cette administration ; elle s'étend aux cadres intermédiaires et aux enseignants (Demailly et Tondellier 2004). Pour ceux-ci, elle apparaît comme un moyen de gérer l'absence de débouchés de carrière (Duru et Van Zanten) ; mais pour ceux-là , elle n'est pas sans lien avec un plus large processus de recomposition des logiques organisationnelles d'impulsion du changement. Tout se passe en effet comme si le schéma vertical de la réforme ne passait plus pour crédible : la dynamique de l'évolution organisationnelle n'est susceptible d'aboutir qu'à la condition d'être fermement saisie par des acteurs de terrain, et plus que jamais, on ne peut « réformer par décret. » Du coup, la promotion des pratiques de changement semble passer par les postes intermédiaires de maîtrise et d'encadrement du service, qui sont à la charnière des décisions de la tutelle et du « système d'action concret ». Le modèle du « praticien réflexif » mis en évidence par Argyris et Schön et appliqué aux coordonnateurs de bassin se négocie sur la transaction suivante : le coordonnateur est chargé de mobiliser ses pairs et de recueillir les résultats des actions communes sur un mode qualitatif, en échange de quoi on lui permet de compléter sa fonction administrative d'un rôle moins routinier, en lui accordant un pilotage plus politique et plus stratégique que bureaucratique du bassin à la tête duquel il accepte de se porter.

Les coordonnateurs interrogés se positionnent tous sans exception dans cette logique de modernisation de la décision par l'incitation et la transmission prescriptive souple, d'abord par désir de participer à l'émergence d'une réflexion en termes de « ressources humaines » :

*« Ca n'est plus possible de fonctionner de manière pyramidale, je crois à la fois pour des questions d'efficacité globale, dès que ça coince dans le tuyau, comme tout est centralisé, on peut pas mener à bien de véritables projets dans ces conditions. Et puis pour des questions de gestion de personnel, c'est un sacré gâchis si on ne les emploie pas en jouant sur leurs motivations, leur sens de l'initiative. On n'est plus à l'époque des ronds-de-cuir barricadés derrière le règlement. »* (Proviseur de lycée professionnel, coordonnateur de bassin)

Les entretiens donnent ainsi à voir la manière dont les coordonnateurs prennent place dans une histoire de « l'échelle pertinente » de l'action publique éducative, ce qui ne les empêchent nullement d'adopter un point de vue critique sur les développements à l'œuvre. Ils associent ainsi deux innovations organisationnelles qui s'articulent aux politiques de bassin. La première renvoie à la relation formation-emploi, et plus concrètement aux rapports qu'entretient l'école avec son marché du travail local :

*« Dans l'esprit du législateur, le bassin marque à l'origine la volonté de nous ouvrir à l'environnement professionnel. On nous demandait à cette époque de signer des conventions avec les entreprises, il fallait que l'Education Nationale colle aux entreprises. (…) Les professionnels étaient censés siéger au conseil d'établissement, on les voyait rarement. Ils me disaient au téléphone : « si vous avez besoin de moi vous m'appelez, qu'est-ce que ça m'apporte de signer une convention ? » On voulait tisser un tissu relationnel avec les entreprises. »* (Proviseur de lycée d'enseignement professionnel, coordonnateur de bassin, 58 ans)

La seconde insiste davantage sur le travail transversal, qui permet d'entrer dans une dynamique d'apprentissage collectif et ainsi d'assurer des économies d'échelle dans la mise en place d'actions, ou même dans la gestion de problèmes trop communs pour ne pas être mutualisés. Mais là encore, gardons-nous d'associer à cette description un point de vue exclusivement positif :

*« Jusqu'en 1986 on s'organisait sous forme de districts, là c'était des zones à visage humain parce qu'ils étaient constitués d'un lycée et de ses collèges environnants, on échangeait nos difficultés de fonctionnement, ça permettait de niveler les trop grosses différences entre collèges. Là, la ville est divisée en quatre bassins, et d'ailleurs ce gigantisme explique que le bassin n'est pas un lieu d'action très efficace et très dirigé. Ici, la taille des bassins a en fait provoqué l'inverse de ce qu'on attendait au départ : les chefs d'établissement se sont recroquevillés sur un fonctionnement très Educ Nat, au moins il avaient l'impression de maîtriser les choses sur le contenu s'ils ne les maîtrisaient pas sur l'étendue. »* (Principale de collège, coordonnatrice de bassin, 45 ans)

Il reste que l'échelle du bassin, bien que tâtonnante et défectueuse, s'éprouve comme une forme de rationalisation positive.

### *B / L'émergence de compétences sans professionnalisation associée*

Le changement vécu comme nécessaire, non seulement pour assouplir l'organisation éducative, mais aussi bien pour répondre mieux, de manière plus adaptée, aux «nouvelles inégalités » qui traversent le champ scolaire. On trouve cette double mobilisation chez deux profils très différents de coordonnateur. Le profil « social » renvoie aux coordonnateurs des bassins regroupant un nombre considérable d'établissements en REP ou ZEP. Les chefs d'établissement, eux-mêmes installés « dans les quartiers », possèdent une expérience en milieu difficile, mettent en avant un rôle central du bassin non seulement dans la coordination de leurs pairs mais dans celle des enseignants :

*« Pour moi, ce travail en réseau c'est la continuation du travail d'animation pédagogique qui est à la base de ma conception du métier. Le contenu de travail n'a pas*

*vraiment changé, il a juste pris une autre dimension, on part des élèves et vue l'homogénéité sociale des publics scolaires de ce bassin on n'a pas à se poser de question métaphysiques, faut être intelligent dans la marge de manœuvre que nous laisse la discrimination positive. »*

(Proviseur de lycée professionnel, coordonnateur de bassin)

Le profil « entrepreneurial» concerne les coordonnateurs qui n'hésitent pas à démarcher auprès des entreprises locales et font valoir l'intérêt à décloisonner le scolaire et l'économique, *via* la préoccupation pour l'insertion et la formation :

*« Je cherche à travailler sur les a priori des uns et des autres, ce qui m'intéresse dans la coordination c'est de faire sentir qu'on se vit en tant qu'établissement scolaire comme séparé de l'environnement économique mais qu'il faut aller voir comment ça marche de l'autre côté, parce que, précisément, notre propre réussite en dépend. »* (Proviseur de lycée professionnel, coordonnateur de bassin, 52 ans).

Cette fonction de mise en cohérence, qui vise à unifier les pratiques autour d'un même objectif, n'est cependant pas vécue comme une activité centrale susceptible de reformuler la carrière, ou de produire l'opportunité d'une bifurcation professionnelle : la détention d'une expertise administrative semble toujours plus légitimante que l'exercice de coordination, et on est loin de tout effet d'irréversibilité. En revanche, des compétences émergent de cette activité plus complémentaire que substitutive ; traduisant les prescriptions officielles, redéfinissant les missions de l'institution en fonction du contexte et tissant des liens entre elles, nos coordonnateurs finissent par produire un « bien commun local ». Les qualités mobilisées au plan individuel, qui permettent avant tout de « durer » dans la fonction de coordination, sont axées sur la pratique et l'expérience et non pas sur les idéologies politiques ou professionnelles. Elles permettent de redéfinir localement le sens subjectif de l'activité, et consolident le schème de la « proximité » en adjoignant une série de valeurs positives aux comportements qui s'y rattachent (le sens du contact, la familiarité avec le terrain, la connaissance du milieu éducatif local…). Enchâssées dans une référence plus large à la morale du service public et à la spécificité des missions qui s'y articulent, ces vertus sont au fondement d'une axiologie professionnelle qui permet d'ébaucher à quels caractères devrait répondre un référentiel de compétences des coordonnateurs de bassin :

*« Il faut faire comprendre que l'autonomie et la collégialité, c'est complémentaire et non pas contradictoire. Je retrouve exactement dans mon rôle de coordonnateur les mêmes exigences que dans le côté « ressources humaines » de mon métier de proviseur. On demande aux enseignants de travailler en équipe, mais encore faut-il savoir leur montrer précisément ce qu'ils y gagnent et entendre ce qu'ils nous disent y perdre, d'une part ; et d'autre part, donner des objectifs communs, un calendrier, des outils d'évaluation à ce travail. Avec les collègues, c'est la même chose. »* (Principal de collège, coordonnateur de basin, 55 ans).

*« Ce rôle de coordination m'a surtout beaucoup appris sur deux choses. D'abord une aptitude à la compréhension, la capacité à recontextualiser la situation, à me mettre à la place d'un collègue avec un profil d'établissement différent du mien, des profs qui se comportent différemment, et à me demander comment je procéderais alors. Et puis ça m'a appris à être opiniâtre, mais soft. Il faut tout le temps relancer les gens, les convaincre que c'est important de se réunir, mais sans les culpabiliser parce qu'ils se sentent déjà débordés de responsabilités avec le sentiment qu'on ne leur donne pas beaucoup de moyens pour les assumer dans des conditions correctes. »* (Principale de collège, coordonnatrice de bassin, 48 ans).

On pourrait dès lors comprendre que l'injonction partenariale dans le cadre des bassins fait écho à ce qu'A.Pelage (1996, 2000) appelle « le tournant prescriptif » dans le rôle du chef d'établissement : la dynamique des bassins, même réduite à un horizon plus formel que ce que

les expérimentations initiales donnaient à espérer, apparaît comme une injonction symétrique à celle qui fait du chef d'établissement un « pilote » et un « manager » (rapport Blanchet, 1999), à la légitimité charismatique.

Mais l'hypothèse de la professionnalisation croissante d'acteurs intermédiaires devenus stratégiques dans la mise en place du changement interne aux organisations se trouve mise en cause par le constat de non-clôture : si l'on perçoit bien l'émergence de compétences relationnelles fines chez les coordonnateurs, il n'y a pas pour autant de statut associé, pas plus que de « licence » ou de « mandat » qui puissent en assurer l'institutionnalisation. La prégnance des relations interpersonnelles dans les modes de « recrutement » des coordonnateurs, la faible importance des formations associées au travail en réseau, l'absence d'un modèle de carrière nouvelle ou de bifurcation de carrière ancienne dans les propos des interviewés, illustrent combien on est loin d'un segment professionnel que la coordination viendrait fermer. Si des processus sont à l'œuvre à l'intérieur de l'Education Nationale pour intégrer d'autres sources de légitimité que celle du seul statut, ils demeurent ainsi à l'état informel – mais non moins efficaces.

### *C / Un territoire plus pacifique ? Maîtriser les débordements du social, ou transformer la concurrence en coopération*

L'apparition des coordonnateurs de réseau n'est pas une simple réponse organisationnelle à un « besoin social grandissant de coordination » entre la formation et l'insertion, les professionnels du pédagogique et ceux du social, entre diverses formes d'expertise autour de l'élève et sa famille. Elle est co-construite par des acteurs aux intérêts différenciés, dont les conditions locales de l'activité se trouvent allégées, ou au contraire alourdies par un tel fonctionnement. Ainsi, on est loin d'une perspective qui soutiendrait l'avancée inexorable de l'expertise, ou des analyses qui associent rapidement nouvelle politique publique (mettant notamment en évidence la manière dont le modèle managérial a pénétré le monde de l'administration de l'éducation) et processus de professionnalisation des cadres intermédiaires. Simplement, l'activité de réseau se soutient du type d'ordre local sur lequel elle vient s'articuler, et *a contrario* elle dépérit si « l'écosystème » sur lequel elle vient s'anter ne lui accorde pas de rôle fonctionnel.

On serait ainsi tenté d'emprunter à A.Abbott son idée « d'écologies liées » lorsqu'on constate combien les bassins, territoires organisationnels, ne fonctionnent jamais avec autant d'efficacité que lorsqu'ils viennent s'emboîter sur des territoires sociaux déjà bien identifiés, et qu'une unité d'action apparaît déjà constituée par les territoires plus anciens de la discrimination positive :

*« On était dans le bassin Centre, et Victor Hugo, qui se trouve pourtant à côté de la gare mais qui venait de passer ZEP, qui disait « mais que fais-je au centre, je ne suis pas à ma place ». Le recteur a accepté de rattacher Victor Hugo au bassin Nord, au nom d'une représentation sociale de la ville et non plus d'une représentation physique d'un vrai centre ville. »* (Responsable de Commission Bassins au rectorat, 52 ans).

Dans les discours de nos interlocuteurs, la similitude des profils sociaux des publics facilite une définition commune de la situation et des manières de l'outiller, et tout se passe comme si le bassin allait enfin de soi lorsqu'il trouvait à s'étayer de l'action sociale qui s'y mène en faveur des populations défavorisées :

*« C'est une logique de type identitaire finalement, le bassin est légitime parce qu'il regroupe des établissements qui ont des points communs authentiques, pas artificiels, autour de populations ségrégées dans la ville. La commission Relations internationales a été très vite délaissée, parce que les chefs d'établissement sentent bien qu'il s'agit d'un transfuge du*

*bassin Littoral. En revanche on a blindé sur le décrochage, les ruptures et l'insertion.* » (Principal de collège, coordonnateur de bassin, 55 ans).

Le colloque inter-bassins sur « le rapport à la loi, l'autorité, la prévention de la violence scolaire » qui a lieu dans l'académie à la fin de l'année scolaire 2003 donne pourtant à voir le mouvement inverse, au sens où l'identification des établissements à une problématique sociale y fait l'objet d'une construction collective *ex post*. Jusqu'en janvier, en effet, les activités du Bassin Nord ne se distinguent pas de celles des trois autres : ce sont les articulations collège-lycée, l'accueil des élèves en sixième et seconde qui figurent en première place dans le programme d'activités du bassin. Seule l'insertion professionnelle (et la présence de formateurs dans les bureaux d'insertion et de partenariat) prend davantage de place que dans les trois autres bassins de la ville. L'intitulé du colloque, initiée par la responsable rectorale, va cependant inciter le bassin à porter en avant une identité sociale étayée par la gestion de populations « défavorisées » : la description de dispositifs élaborés en ce sens (ateliers-relais, classes passerelle, dispositif d'aide à l'intégration des primo-arrivants) face aux réflexions plus générales des établissements « sans gros problèmes » des autres bassins vient ainsi consolider que le bassin Nord est le prisme scolaire d'un «monde social » bien particulier.

*« On a, ça a l'air idiot ce que je vais dire parce qu'évidemment on pouvait s'y attendre, mais on a quand même découvert une réalité à laquelle on n'était pas habitué. »* (Proviseur de lycée, coordonnateur du bassin Centre).

Une seconde manière de rendre concret le territoire organisationnel par le territoire « réel » consiste non pas à s'appuyer sur les actions existantes visant à maîtriser les débordements du social, mais à travailler sur les effets de concurrence inter-établissements que produisent les circuits déjà établis de scolarisation des élèves. Contrastant avec l'orientation « discrimination positive » du bassin Nord, le bassin Centre travaille ainsi à réduire les effets de réputation et les contournements de carte scolaire associés.

*« La sectorisation reste du ressort de l'inspection académique bien sûr, mais on a mis au centre de nos préoccupations la carte des langues, parce qu'on sait bien que c'est là-dessus que jouent les familles, et je dois dire que l'échelle du bassin et les relations que ça a engendré a permis de s'entendre et de s'écouter. On a travaillé très concrètement à partir des statistiques, et au final on a proposé une répartition des langues au rectorat qui passe par-dessus les petits intérêts des disciplines. Je dirais que la logique établissements l'a emporté sur la logique des inspections disciplinaires qui veulent avant tout préserver les postes là où ils sont.»* (Proviseur de lycée, cordonnateur du bassin Centre).

Davantage que des caractéristiques voisines qui viendraient estampiller une reconnaissance réciproque, ce sont ainsi des problématiques communes qui permettent de passer du territoire enjoint au territoire vécu, et donc d'une attitude de simple consentement à un rôle actif de production d'apprentissages collectifs.

**Conclusion** :

La politique des réseaux dans le système éducatif français, telle qu'elle se donne à voir au travers du fonctionnement des bassins d'éducation et de formation, remet moins en cause la régulation de contrôle classique, qu'elle la pare d'une nouvelle légitimité : au final, l'autonomie fonctionnelle dont se trouvent dotés les bassins ne crée pas de fragmentations territoriales *ex nihilo* - elle entérine éventuellement des fragmentations préexistantes ; elle ne porte pas atteinte aux politiques de discrimination positive, mais elle spécifie la justesse de leurs applications ; elle ne permet pas qu'un nouveau référentiel professionnel émerge du côté des chefs d'établissement, porté par des coordonnateurs à des postes «d'avant-garde » de la modernisation éducative, mais elle est l'occasion de développer des compétences

transversales périphériques à la reconnaissance statutaire. A ce titre, le décloisonnement (des établissements entre eux, des établissements avec leur environnement), résultat essentiel du développement des bassins, peut aussi bien être interprété comme une manifestation parmi d'autres d'un long processus de rationalisation organisationnelle, que comme le levier d'une réorganisation des rapports de force entre segments professionnels au sein du champ scolaire. Aussi le territoire ne peut-il être analysé en-dehors de ceux qui en produisent le sens, et qui y jouent leur propre légitimité d'acteurs sociaux.

**Bibliographie**


Abbott Andrew. 1988. *The system of professions. An essay on the division of experts labor*, Chiocago, The University of Chicago Press.

2003. «Ecologies liées : à propos du système des professions », dans Menger PM (dir*), Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisations, évolutions*. Paris, Ed ; MMSH.

Blanchet René. 1999. *La revalorisation du rôle des chefs d'établissement dans l'enseignement secondaire. Paris, Ministère de l'Education Nationale*. MEN.

Cattonar Branka et Maroy Christian. 2000. « Rhétorique du changement du métier d'enseignant et stratégie de transformation de l'institution scolaire », *Education et Sociétés*, n°6, 2.

Dubar Claude. 2004. « profession médiateur ? ». *Formation-Emploi* n°86.

Duru-Bellat Marie et Van Zanten Agnès. 19999. Sociologie de l'école. Paris, A.Colin.

Demailly Lise et Tondellier Michel. « Les transactions entre l'institution scolaire et ses agents : le cas des coordonnateurs de réseaux d'éducation prioritaire », *Les sciences de l'éducation pour l'ère nouvelle*, vol.37, n°2, pp. 7-31.

Lesourne Alain. 1988. *Education et société demain : à la recherche de vraies questions*. Paris, MEN.

Pelage Agnès. 2000. « Les transformations du rôle de chef d'établissement d'enseignement secondaire » , dans A.Van Zanten*, L'école : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

Prost Antoine. 1983. *Les lycées et leurs études au seuil du XXIème siècle*. Paris, ME N.

Riquier-Thévenot. 2003. *Les bassins d'éducation et de formation, quelle plus-value pour le service public ?* Paris, MEN.

Schön D. 1983. *The reflective practitioner*, New York, Basic Books.