Territoire flou, territoire approprié. Le cas des « bassins de formation » dans l'Éducation nationale

Fuzzy space, appropriated space. The use of administrative networking in the French education system

Hélène Buisson-Fenet

Numéro 52, automne 2004

Le territoire, instrument providentiel de l'État social

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/010586ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/010586ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Buisson-Fenet, H. (2004). Territoire flou, territoire approprié. Le cas des « bassins de formation » dans l'Éducation nationale. *Lien social et Politiques*, (52), 27–34. <https://doi.org/10.7202/010586ar>

Résumé de l'article

Depuis le rapport Prost de 1983 suggérant qu'un travail en réseaux d'établissements prenne en charge les aspects non pédagogiques de l'administration scolaire, des « bassins » ont été créés dans les académies, le plus souvent à l'initiative des recteurs. La circulaire du 20 juin 2001, qui définit le cadre général des missions et de l'organisation des bassins de formation et d'éducation, demeure un texte infra-réglementaire, et laisse en fait cet objet administratif sans assise juridique véritable. Face à cette plasticité du dispositif et à l'injonction conjointe d'autonomie des établissements publics locaux d'enseignement, les chefs d'établissement se sont très diversement mobilisés. À partir d'une enquête « d'ethnographie institutionnelle », basée à la fois sur une série d'entretiens et sur une observation non participante du fonctionnement de six bassins dans une importante académie du Sud-Est, ce texte analyse la différenciation de ces postures, en mettant plus particulièrement en évidence la nécessité de replacer le fonctionnement des bassins dans la perspective d'un jeu d'acteurs modifié par le processus de régulation décentralisée de l'éducation. Ainsi, le sens géographique du bassin ne se départit pas de son sens institutionnel, et l'appropriation qui en est faite renvoie non seulement à une référence identitaire (comme c'est le cas des établissements visités), mais aussi à un travail politique dans lequel le bassin se trouve saisi non seulement comme objet administratif ou comme instrument de l'action publique, mais aussi comme un enjeu de pouvoir dans la régulation intermédiaire qu'il vient appareiller.

Territoire flou, territoire approprié. Le cas des « bassins de formation » dans l'Éducation nationale

Hélène Buisson-Fenet

La dimension territoriale du système éducatif « à la française » n'est, en soi, pas une nouveauté. Mais l'amplification considérable de la scolarisation dans les années 1950 — ce qu'on a pu appeler la « première explosion scolaire » (Cros, 1961) — et sa mise en système progressive dans le cadre de la planification nationale occultent la dimension locale des normes et des pratiques dans une appréciation quantitative d'ensemble sur la gestion des flux. C'est pourquoi il faut attendre l'orée des années 1980 et les lois socialistes sur la modernisation administrative pour que « la proximité » devienne un moyen pour améliorer l'efficacité du service public, et une figure de style obligée dans la rhétorique du management public.

Le transfert des compétences au profit d'unités locales sous tutelle du Ministère — les rectorats et les inspections académiques — ou d'unités publiques indépendantes du minis-

tère de l'Éducation, mais dont les pouvoirs sont clairement encadrés par l'autorité centrale — les collectivités locales — permet d'atténuer les disparités scolaires interrégionales. S'il perdure d'importantes différences entre les départements d'une même académie, « la tendance générale est bien au resserrement des écarts à l'intérieur d'une forte progression d'ensemble » (Robert, 1993).

Il n'est pourtant pas sûr que la même cause (autonomisation relative des entités éducatives locales) conduise aux mêmes effets (égalisation relative des indicateurs de résultats) lorsqu'on passe des académies aux établissements. C'est en tous cas l'inquiétude précoce que laisse paraître le chapitre 9 du rapport Prost remis en novembre 1983 à Alain Savary, 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 doublement de formations et ajusteraient leurs demandes en fonction des besoins de l'environnement. Outre l'amélioration de la carte scolaire des formations, ces bassins constitueraient de véritables interlocuteurs face 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

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 de formation et d'éducation, laisse en fait cet objet administratif sans assise juridique véritable.

Face à cette plasticité du dispositif, les chefs d'établissement se sont très diversement mobilisés. Cet article vise à rendre compte d'une enquête menée dans une grande ville du Sud-Est sur les différentes formes d'interprétation de la « dynamique intermédiaire » dont le bassin est supposé être le support : à partir d'une série d'entretiens et d'observations non participantes à des réunions de différents types (coordination d'établissements, colloque inter-bassins, journée de bilan académique sur le fonctionnement des bassins locaux), nous nous efforcerons de dresser une typologie de la variété des postures des chefs d'établissements du secondaire rencontrés, en montrant quelles variables explicatives nous semblent pouvoir rendre intelligible la différenciation des positionnements. Inversement, le dispositif de bassin peut se trouver à

son tour modifié, voire débordé par les modes d'engagement coordonnés qu'il contribue à produire.

Les bassins comme volonté et comme représentation

Engagée depuis une vingtaine d'années, la contractualisation des politiques publiques s'est accompagnée du développement d'une sémantique du local et de la proximité (le « quartier », le « pays », le « bassin »), et de la référence expansive à une norme d'action « hybride », combinant des éléments de forme juridique et d'autres relevant de conventions de type partenarial (Gaudin, 1999). Dans le champ scolaire, où l'injonction réglementaire reste un mode de régulation central, ce nouveau répertoire semble produire un flottement, du moins si le niveau décisionnel décentralisé des rectorats ne vient pas outiller les acteurs de terrain dans cette déclinaison de leur mission. Les chefs d'établissement donnent ainsi à voir des positionnements différenciés face aux fonctionnements « en réseaux d'établissements scolaires » que le bassin d'éducation et de formation est censé circonscrire.

Un texte général et « ouvert »

La circulaire qui paraît en juin 2001 donne le ton d'un mode d'échange négocié : « 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 ». La politique de bassin, promue davantage qu'imposée, a ainsi donné lieu à une succession d'expérimentations académiques qui nécessite *a posteriori* un effort pour donner cohérence aux initiatives multiples. Le processus de changement et ses motivations doivent être privilégiés sur les « pul-

sions d'ordre » de la tutelle : on établira donc une coordination souple des actions existantes, en se gardant de produire une réglementation contraignante : « 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 ».

Trois missions échoient ainsi à cette « organisation infra-départementale de travail en commun, au service de l'animation et de la cohérence de l'action pédagogique » : 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 ; la gestion déconcentrée du personnel (information sur la mobilité, remplacements, formation continue), et notamment le suivi des enseignants connaissant des difficultés professionnelles ; enfin, le partenariat de proximité, qu'il s'agisse de coordonner les contacts avec d'autres partenaires institutionnels, de conduire des initiatives avec le milieu économique, ou de mieux informer les usagers.

Ne nous y trompons donc pas : la modestie affichée dans la qualification de ce « cadre » qu'est le bassin, la définition générique de ses missions masquent une forme de *reterritorialisation* de l'action publique éducative sous l'effet d'une rationalisation gestionnaire plus poussée de son organisation traditionnelle. La

géographie institutionnelle politico-administrative (celle des académies et des établissements) se trouve sinon redéfinie, du moins complétée par une configuration intermédiaire, un territoire instable et présenté d'emblée comme dynamique, dont les frontières sont essentiellement dessinées par les circuits de scolarisation des élèves, et qui reproduisent ainsi en creux les effets de réputation et les espaces de concurrence entre les établissements locaux.

Objet ambivalent, territoire flou

Le territoire du bassin d'éducation 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. C'est là l'une des ambivalences de cette entité, dont nos interlocuteurs nous livrent l'expression :

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'Éducation 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'appellez, qu'est-ce que ça m'apporte de signer une conven-

tion?». On voulait tisser un tissu relationnel avec les entreprises mais c'était un faux tissu [proviseur coordonnateur de bassin, 58 ans].

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 collègues 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 en attendait au départ : les chefs d'établissement se sont recroquevillés sur un fonctionnement très Éduc nat, au moins ils avaient l'impression de maîtriser les choses sur le contenu s'ils ne les maîtrisaient pas sur l'étendue [principale coordonnatrice de bassin, 45 ans].

Cette 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, nécessite que le bassin puisse s'appuyer sur une volonté rectorale forte... ce qui pose cette fois la question de l'autorité des recteurs à l'égard d'une structure dont la faible institutionnalisation devait pourtant garantir à l'origine une forte autonomie :

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 coordonnateur de bassin, 58 ans].

Dans cette perspective, l'instrumentalisation académique des bassins contraste singulièrement avec l'autonomie croissante que la tutelle confère aux établissements, dotés notamment d'une personnalité juridique depuis 1984 et d'une gestion financière propre, appelés à contractualiser avec les autorités académiques sur la base de projets d'établissement. Ce contraste ne s'amplifie pas jusqu'à la contradiction : comme l'attestent les réponses au questionnaire du rapport Riquier-Thévenet (2003), «La crainte d'une réduction, par l'émergence de bassins, de la liberté des collèges et des lycées est rarement exprimée, sauf de façon théorique. C'est au contraire, dans les bassins actifs, l'idée des bénéfices tirés d'une mutualisation qui prévaut». Cependant, il rend visible un ajustement problématique de référentiels pluriels dans un secteur où la décentralisation organisationnelle, censée responsabiliser et dynamiser les acteurs éducatifs locaux, se double d'inquiétudes sur les fragmentations possibles de l'action publique :

Il ne peut pas vous échapper que plus on parle d'autonomie des établissements, plus l'Inspection académique et les IPR-Établissements vie scolaire du rectorat sont présents très régulièrement, et très actifs dans nos réunions de bassin. Je crois qu'ils ont besoin d'être rassurés. De se dire qu'à ce niveau au moins, il y a une intégration possible [principal coordonnateur de bassin, 55 ans].

Territoire flou, territoire approprié.
Le cas des « bassins de formation » dans
l'Éducation nationale

Retrait, adaptation et engagement

Il s'exerce donc comme des effets compensatoires aux caractères originaux dont la tutelle voulait doter cette nouvelle entité. À la mise en scène de bassins ouverts sur l'environnement économique et le marché du travail local, succède une restriction progressive sur des structures et des problématiques propres à l'Éducation 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. L'autonomie d'action et de concertation qu'on aurait pu croire portée par la volonté de ne pas formaliser juridiquement l'entité, a pour corollaire une implication rectorale qui peut aboutir à l'instrumentalisation du bassin.

On comprend dès lors qu'une segmentation interne des postures des chefs d'établissement à l'égard des bassins soit sensible, et que là où l'administration ne reconnaît pas de hiérarchie officielle, il existe pourtant des positions inégalement désirables. Nos entretiens révèlent ainsi grossièrement trois attitudes chez les

principaux et proviseurs des quatre bassins d'agglomération que nous avons pris comme objet d'observation. Face au « territoire flou » que constitue l'entité, un petit nombre d'interviewés adoptent une position de *retrait*: la présence aux réunions s'espace, les contacts avec les autres chefs d'établissement prennent un caractère ponctuel, l'établissement propre apparaît 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 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: la nostalgie des enthousiasmes initiaux ne suffit pas à justifier l'abandon; il y a finalement toujours à gagner à « frotter ensemble » (Gaudin, 1999) des vécus institutionnels isolés, voire des cultures d'action différentes, à condition qu'on fasse 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 [principal, 45 ans].

Si l'on choisit de se maintenir dans un fonctionnement désormais normalisé des expérimentations initiales, c'est parce qu'il s'opère une réduction des attentes en matière d'innovations organisationnelles, 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 coordonnateur de bassin, 58 ans].

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 d'ailleurs pas à une simple adaptation réactionnelle face à la standardisation des pratiques. Chez certains chefs d'établissement, elle est l'occasion d'un développement professionnel basé sur la professionnalisation du travail collectif, et sur l'élaboration conjointe d'une éthique relationnelle :

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 coordonnatrice de bassin, 48 ans].

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 des 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 ratta-

chent (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 qualités désirables sont néanmoins 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, dont je suis le *primus inter pares*, c'est la même chose [principal coordonnateur de bassin, 55 ans].

On comprend dès lors combien l'injonction partenariale dans le cadre des bassins peut faire 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.

Faire avec le bassin : comment expliquer la distance et les engagements ?

On aurait pourtant tort de rabattre les trois attitudes repérées que sont le

retrait, l'adaptation et l'engagement professionnel sur de simples facteurs individuels de positionnement. D'abord parce que 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): 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. Il en est de même pour la partie «suppléance» de la gestion du personnel enseignant: la délégation des moyens de remplacement ou des vacances au bassin pourrait signaler aux syndicats enseignants un recul de l'État 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.

Stratégies, missions, contextes

Par ailleurs, il ne paraît pas impossible de mettre au jour une série de régularités dans les attitudes de retrait ou d'engagement à l'égard de la régulation intermédiaire que constitue le bassin. Certains coordonnateurs de bassin rencontrés ne font pas mystère

Territoire flou, territoire approprié.
Le cas des « bassins de formation » dans
l'Éducation nationale

32

des *intérêts professionnels* de moyen terme qu'ils pensent pouvoir retirer de leur mandat: la reconnaissance des pairs (les coordonnateurs sont élus pour trois ans) se double, si le mandat est bien conduit, d'une reconnaissance hiérarchique qui peut par exemple faciliter une mutation. Plus généralement, on a alors affaire à des individus dont le discours 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 par concours, ne suffit pas. D'ailleurs mes collègues le savent bien, puisqu'on a tous à peu près le même parcours, donc c'est sur autre chose qu'ils m'ont choisi. Ben, c'est sans doute pas sans lien, j'ai toujours montré une attitude dynamique dans l'adhésion à des associations professionnelles comme Éducation et devenir, Administration et éducation. 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 haute de notre métier, qui soit pas engluée dans la gestion du quotidien administratif. Je pense que ce sont des compétences valorisables dans la coordination du bassin [proviseur coordonnateur de bassin, 58 ans].

Inversement, une critique en règle de « l'abus de compétences » peut être utilisée pour justifier l'attitude de retrait à l'égard du fonctionnement en réseau, présenté comme une injonction hiérarchique qui porte atteinte à l'autonomie professionnelle des chefs d'établissement:

C'est pas le fait de travailler ensemble que je trouve scandaleux, c'est le fait que ce soit impulsé et dirigé par le haut, sous prétexte qu'il faut moderniser l'institution et le rôle des chefs d'établissement, en fait on redevient des courroies de transmission alors même qu'on est censé bénéficier de plus d'autonomie. Vous croyez que le privé, qui a le vent en poupe dans mon secteur, il perd son temps dans des réunions de bassin? [Principal, 55 ans.]

Un autre principe stable dans l'éclaircissement de l'alternative engagement-retrait renvoie à la définition de la *mission* que les coordonnateurs se donnent, et à l'ouverture substantielle qu'il peut en résulter pour le bassin. On rencontre notamment cette figure de style 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 vers les entreprises. On a trois axes pour ça: un axe pédagogique concernant la relation au savoir, par exemple la proposition de stages en alternance pour les quatrième, on appelle ça la «formation partagée», destinée à une frange d'élèves démotivés mais pas déscolarisés, qui

reviennent en troisième avec une évaluation de leur expérience en entreprise et un module professionnel; 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, d'ailleurs on fait bien la part des choses avec l'Association jeunesse-entreprise quand on organise ensemble la journée annuelle des métiers, notre mission côté Éducation nationale c'est l'orientation scolaire et ils se montrent attentifs à ne pas empiéter; 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].

Mais c'est encore la *série de relations* que nouent les chefs d'établissement avec *leurs pairs* qui semble la plus porteuse de régularités dans le degré d'engagement observé. De la distribution située des rôles professionnels dans l'économie d'ensemble propre au bassin considéré, dépend la solidité d'un compromis inter-établissements. Cette variable de contexte apparaît de loin comme la plus forte dans une structure qui, au final, demeure tournée vers le secteur éducatif dont elle provient.

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 parle jamais des IPES¹, et la Commission sur l'Observatoire des ruptures fonctionnelle mal, on a du mal à partager les informations parce qu'on en est encore à une vision stigmatisante des établissements qui perdent leurs élèves de vue. Par contre on ressent tous les stratégies d'intérêt des parents, les opérations de séduction parfois dès le primaire. Là-dessus, on communique bien [principale coordonnatrice de bassin, 48 ans].

Un territoire institutionnel justifié par le territoire social

La primauté accordée aux «relations entre pairs» pour définir le motif d'engagement des chefs d'établissement dans un pilotage de bassin d'éducation et de formation s'articule ainsi très logiquement avec l'unité d'action constituée par les territoires plus anciens de la discrimination positive :

On était dans le Centre, et Victor-Hugo qui disait : «mais que fais-je au centre» (alors qu'il venait d'être classé ZEP) «je ne suis pas à ma place». Le recteur a accepté au nom d'une représentation sociale de la ville et non plus d'une représentation physique d'un vrai centre-ville [proviseur coordonnateur de bassin, 58 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 d'envergure qui s'y trouvait menée en faveur des populations défavorisées :

C'est une logique de type identitaire, le bassin est ici légitime parce qu'il regroupe des établissements qui ont des points communs authentiques, pas artificiels, autour de populations ségréguées 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 coordonnateur de bassin, 55 ans].

Le colloque inter-bassins d'avril 2003 sur «le rapport à la loi, l'autorité, la prévention de la violence scolaire» 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, au point qu'il n'est pas justifié d'en faire une lecture prédéterminée par le type de population scolaire des établissements (8 lycées, 24 collèges et 5 SEGPA) qui le composent : 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 des bureaux d'insertion et de partenariat) prend davantage de place dans ce bassin que dans les trois autres. Toutefois, l'intitulé du colloque annuel va inciter le bassin à mettre en avant une identité sociale étayée par la gestion de populations qualifiées de «défavorisées» : la description de dispositifs élaborés (ateliers-relais, classe passerelle, dispositif d'aide à l'intégration pour les primo-arrivants) face aux réflexions plus générales des établissements «sans problèmes» des autres bassins vient ainsi consolider la représentation du bassin comme prisme scolaire d'un «monde social» bien particulier.

On a, ça a l'air vraiment 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'est pas habitué [proviseur coordonnateur du bassin centre].

La caractérisation institutionnelle de l'entité «bassin» pourrait suffire à en justifier l'existence; sa qualification sociale ressort, dans les entretiens, comme un moyen assuré d'en consolider la légitimité. Cet étayage par l'identité sociale naturalisée relève pourtant d'un travail collectif

d'identification : les établissements du bassin ont opéré un rapprochement au travers de ce qu'ils décryptaient comme une série de «problèmes» dans la gestion d'élèves en difficulté dont on présentait qu'ils étaient potentiellement des élèves «difficiles».

Le dispositif de bassin peut ainsi se trouver à son tour modifié par les modes d'engagement qu'il contribue à produire. Le bassin nord, initié par la politique académique, échappe largement au final à la seule tutelle de l'Éducation nationale. S'y s'articulent en effet Contrats éducatifs locaux, équipements d'intégration, dispositifs d'insertion : des apprentissages collectifs s'y mettent en place dans l'espace d'action horizontal ouvert par de nouveaux modes de prise en charge des élèves et plus largement des jeunes, qui opèrent à la croisée de logiques institutionnelles jusqu'alors séparées (politique de la ville, politique éducative, politique de l'emploi). Enrôlés au nom d'un territoire scolaire, les coordonnateurs se trouvent, *de facto*, devoir participer au fonctionnement de collectifs d'action qui débordent de loin le champ éducatif, et où la conduite procédurale des transactions finit par rivaliser d'importance avec le contenu propre des actions proposées.

Hélène Buisson-Fenet
LEST/UMR 6123-Aix-en-Provence

Note

¹ Il s'agit des indicateurs de pilotage des établissements du secondaire, mis au point par la Direction de l'évaluation et du développement en 1993-1994.

Territoire flou, territoire approprié.
Le cas des « bassins de formation » dans
l'Éducation nationale

Bibliographie

BLANCHET, René. 1999. *La revalorisation du rôle des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire*. Paris, Ministère de l'Éducation nationale.

CROS, Louis. 1961. *L'explosion scolaire*. Paris, Comité universitaire d'information pédagogique.

GAUDIN, Jean-Pierre. 1999. «L'espace public des politiques contractuelles», dans François BASTIEN et Érik NEVEU, dir. *Espaces publics mosaïques*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.

LESOURNE, Alain. 1988. *Éducation et société demain : à la recherche de vraies questions*. Paris, Ministère de l'Éducation nationale.

PELAGE, Agnès. 2000. «Les transformations du rôle du chef d'établissement d'enseignement secondaire», dans Agnès 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, Ministère de l'Éducation nationale.

RIQUIER-THÉVENOT [rapport]. 2003. *Les bassins d'éducation et de formation, quelle plus-value pour le service public ?* Paris, Ministère de l'Éducation nationale.

ROBERT, André. 1993. *Système éducatif et réformes*. Paris, Nathan.