

**Observatoire des zones prioritaires. 28 novembre 2009
Journée des coordonnateurs**

**Les « métiers flous » de la coordination, dans leur histoire et leurs enjeux
Quelques éléments comparatifs**

Bernard Bier
INJEP/OZP
bier@injep.fr
bgbier@club-internet.fr

Les métiers de la coordination se sont développés depuis plus de 30 ans, en même temps que d'autres nouveaux métiers.

Fonction ou métier ? En ZEP, il s'agit d'une fonction, mais qui peut toujours se décliner en métiers, définis comme un ensemble de tâches ou de compétences. De là à une reconnaissance institutionnelle et à une inscription dans le répertoire des métiers... ! C'est pourtant, semble-t-il, pour les coordonnateurs en ZEP un des enjeux.

Le contexte institutionnel d'émergence du métier de coordonnateur

Les lois de décentralisation puis la mise en place des politiques de « discrimination positive », suite aux rapports Dubedout (politique de la ville), Bonnemaïson (prévention de la délinquance), Schwartz (insertion) et à l'installation des ZEP par A. Savary à l'aube des années 1980 ont changé le cadre de l'action publique et en conséquence les modalités de travail des professionnels. Entre autres :

- l'Etat n'est plus le seul à incarner l'intérêt général, et d'autres acteurs ont une égale légitimité issue des urnes ;
- des politiques territorialisées (politiques d'Etat déclinées sur les territoires) et contractualisées se mettent en place ;
- d'où l'émergence de nouveaux termes dans le vocabulaire des politiques publiques: diagnostic, évaluation, projet (de territoire, de zone...), gouvernance... ;
- avec l'obligation de travailler en partenariat (autre terme nouveau) avec une grande diversité d'acteurs ;
- dans ce contexte le sens n'est pas (totalement) donné, mais se construit (partiellement) au local ;
- avec la nécessité de mettre en cohérence et de créer des synergies locales pour donner corps à la contractualisation ? C'est la mission entre autres des coordonnateurs.

L'Education nationale est prise dans la même dynamique, non sans mal, tant elle s'est construite - et la culture de ses professionnels en porte souvent encore la trace - contre les territoires et contre les familles : il fallait, pour les pères fondateurs de la République et de son école, transformer l'enfant en élève pour préparer le citoyen de demain. Mais les Zep furent un véritable laboratoire qui anticipa nombre de politiques éducatives qui allaient suivre : les coordonnateurs étaient des coordonnateurs de zones, les ZEP appelaient à des projets pédagogiques concertés et partenariaux... Et lorsque Lionel Jospin, ministre de l'Education nationale, impulsa en 1990 la première relance des ZEP, c'est en insistant sur la nécessité de croiser la politique des zones d'éducation prioritaires (ce sont encore à l'époque les territoires qui sont prioritaires !) et celles de la ville (Développement social des quartiers/ DSQ).

Passer d'une logique verticale descendante où les professionnels sont chargés d'exécuter à une logique d'adaptation d'une politique à la spécificité d'un territoire, où les professionnels sont obligés de faire preuve d'initiative pour une intervention plus pertinente et à travailler en coopération s'apprend et se construit dans la durée.

Or de nouveaux éléments viennent changer la donne et compliquer pour le moins la tâche des professionnels de la coordination :

- alors qu'on avait assisté à un mouvement parallèle de décentralisation et de déconcentration des années 1980 à 2000, on assiste depuis peu à une reconcentration de l'Etat, avec la multiplication des agences et des appels à projets, et la disparition progressive de l'Etat au local, ce que Renaud Epstein appelle « l'Etat à distance » (Epstein (R.), « Gouverner à distance. Quand l'Etat se retire des territoires », *Esprit*, Novembre 2005)

- le ministère de l'Education nationale se replie sur lui-même. Parmi les signes : la quasi disparition des ZEP, la mise en place des RAR où Gilles de Robien parle d' « établissements prioritaires » et non plus de zones, la quasi transformation des coordonnateurs de ZEP en secrétaires de comités exécutifs, la mise en place par Xavier Darcos de l'accompagnement éducatif, bien mal nommé, et catastrophique pour les jeunes des quartiers populaires qui subissent ainsi une « double peine », ceci sans concertation aucune (cf. ma réaction lors d'une Rencontre mensuelle de l'OZP à ce sujet : http://www.association-ozp.net/article.php3?id_article=4546).

Dans ce contexte exercer la tâche de coordonnateur devient de plus en plus difficile : c'est vrai pour les coordonnateurs ZEP, c'est aussi vrai pour les coordonnateurs de PEL ou de DRE/PRE qui se plaignent de plus en plus de ne pas ou de ne plus voir l'Education nationale, voire d'autres services de l'Etat. Même si la situation varie selon les territoires.

D'autres éléments semblent devoir être pris en compte :

- la montée forte des différents niveaux de collectivités sur la « chose éducative », lesquelles de plus en plus revendiquent - légitimement - de dire leur mot sur les objectifs de l'éducation et les contenus, d'autant que leur investissement financier est essentiel (cf. les déclarations récurrentes du Réseau français des Villes éducatrices - RFVE - ou de l'association des Directeurs de l'éducation des villes - ANDEV). Il en est de même des Conseils généraux et régionaux ;

- la tendance à la municipalisation du monde associatif dans le champ de ce que d'aucuns appellent encore le « périscolaire » ou le « parascolaire » (je préfère parler des temps de l'éducation formelle, non formelle, informelle, expression plus conforme à la réalité des temps de l'enfant) ;

- la multiplication des dispositifs dont se plaignent depuis trente ans les professionnels et les politiques (et que la Cour des comptes vient de découvrir !). Il importe de préciser que l'attitude de déploration à ce sujet est de peu d'efficacité et de pertinence : la sociologie de l'action publique nous montre que face à un problème, chaque niveau de collectivité ou chaque segment de l'Etat crée son dispositif, et que les niveaux de collectivités se multipliant, on n'est pas prêt de voir cette floraison se tarir. Il est donc bon que les professionnels connaissent les dispositifs qui leur sont utiles, mais il importe surtout qu'ils apprennent à voir les logiques à l'œuvre, qu'ils décryptent les grandes tendances et les jeux d'acteurs, et surtout qu'ils apprennent sur un territoire à s'approprier collectivement les nouveaux dispositifs et les intégrer dans les projets et les dynamiques en cours. Un dispositif n'est qu'un outil. A nous de lui donner un sens !

Des « métiers flous » dans un contexte de mutations institutionnelles et professionnelles

Les politiques contractualisées et territorialisées des années 1981 ont vu émerger une multitude de nouveaux métiers, ce que Gilles Jeannot a appelé les « métiers flous » (Jeannot G., *Les métiers flous. Travail et action publique*, 2005, éditions Octarès) : chefs de projets, agents de développement, coordonnateurs.

Quelques traits de ces métiers :

- flou de la prescription (injonctions très globales : développement économique, cohésion sociale...);
- flou des positions dans l'organisation ;
- flou des statuts d'emploi ;
- flou de l'identité et du métier...

On voit en quoi les coordonnateurs ZEP peuvent s'y reconnaître. Mais, note Jeannot, de fait ces acteurs au-delà de la prescription inventent :

- ils sont dans la nécessité d'adaptation à des situations, ils définissent le problème, ils construisent le sens ;
- il y a comme un renversement du modèle hiérarchique : ce qui devait être programme de tâches à accomplir devient matériau à exploiter. A l'instar de l'entrepreneur, ils composent des ressources diverses pour arriver à ses fins ;
- ils ont une marge d'autonomie et de manoeuvre : leur travail n'est plus simplement l'adaptation à une commande, il EST l'action publique ...
- ils ouvrent des possibles dans un réseau d'interdépendances social, économique, politique, éducatif, ils agissent plusieurs mondes
- ces métiers appellent une forte implication, ils mobilisent qualité et compétences personnelles et sont donc fortement identitaires. D'une certaine manière ils sont source d'une incontestable gratification narcissique... quand cela se passe bien, mais peuvent aussi pour les mêmes raisons fragiliser les professionnels quand cela se passe mal.

On pourrait cependant noter que certains traits des « métiers flous » tendent à s'étendre aux professions traditionnelles. De fait l'ensemble des professionnels (de l'éducation entre autres mais non exclusivement) aujourd'hui doit

- se légitimer en permanence (c'est une des caractéristiques des phénomènes de désinstitutionnalisation, qui touchent aussi les parents, les policiers, les travailleurs sociaux, les politiques, etc.) ;
- s'adapter à des changements permanents ;
- apprendre à gérer l'incertitude.

Une autre caractéristique commune à bien des professionnels du « travail sur autrui » tels que décrits par Dubet (Dubet F., *Le déclin de l'institution*, 2002, Le Seuil) est la fin de la sacralité d'un champ, le passage de l'idéologie militante à l'idéologie professionnelle... Cela concerne-t-il les coordonnateurs ? En tout état de cause, travailler avec d'autres professionnels les oblige à prendre en compte cette donne.

Éléments comparatifs : les coordonnateurs de PEL et de Réussite éducative

La comparaison avec deux autres types de coordonnateurs s'avère intéressante, pour identifier les points communs et les différences : les coordonnateurs de CEL/PEL et de Réussite éducative.

- Ils sont plus récents que les coordonnateurs de ZEP et s'inscrivent dans des configurations différentes :

- les Projets éducatifs locaux : dispositifs institués par l'Etat suite à une circulaire interministérielle (2000) qui mettait en place les contrats éducatifs locaux (CEL), ils se sont aujourd'hui largement étendus, dans des configurations variées (tranches d'âge, niveau de collectivités, objectifs, types d'acteurs mobilisés, dénomination...), mais toujours sous le pilotage de la Collectivité (souvent l'Etat a disparu). A noter que quelques PEL existaient dès les années 1970 à l'initiative de quelques municipalités anticipatrices (Saint-Fons, Hérouville Saint-Clair) ; il s'agissait là de l'ébauche de politiques territoriales et non plus territorialisées. (lire à ce sujet, Bier B. *Vers l'éducation partagée. Des CEL au PEL*, 2006. Cahiers de l'action n° 7, 2006, INJEP ; Bier B., Chambon A., de Queiroz J.-M., *Mutations territoriales et éducation. De la forme scolaire vers la forme éducative ?*, ESF – à paraître janvier 2010)...

- les dispositifs de Réussite éducative (encore appelés programmes ou projets) (DRE/PRE) plus récents, présentés comme provisoires, lancés par l'Etat, mais dont les organismes-supports de manière originale peuvent être un GIP, la caisse des écoles, le CCAS, ou un EPLE, sont financés par l'Etat et la collectivité, dans un cadre précis ; mais ils sont repris par des conseils généraux ou régionaux et des Villes songent à les étendre à tous les publics, éventuellement uniquement sur des crédits-Ville. La Réussite éducative mobilise des partenariats plus larges et il s'agit de coordonner non seulement des acteurs institutionnels mais aussi des équipes pluridisciplinaires de professionnels.

- A l'instar des ZEP, ces dispositifs sont évolutifs, dans leur forme et leur périmètre.

- Ils ont tous en commun l'entrée par le territoire et obligent à mettre au travail des acteurs multiples, aux intérêts parfois divergents. Un coordonnateur de PEL peut avoir trois élus référents et autant de chefs de service.

- Les partenariats avec l'Education nationale sont très inégaux : cela va de l'absence totale à de bons partenariats quand la confiance s'est construite ; mais cela reste fragile dépendant d'individus, et soumis au *turn over* important des professionnels sur certains territoires (obstacle de toutes façons au partenariat).

- Le recrutement :

Pour les PEL, cela dépend souvent de la taille de la collectivité, des moyens et de la volonté politique de la Commune.

Certains viennent du secteur de l'animation - donc connaissent les questions éducatives -, d'autres de la fonction publique territoriale, ou encore sont contractuels recrutés sur des profils de chef de projet, et sont peu ou pas familiers de ces questions.

Pour la Réussite éducative, le recrutement est précaire donc plus jeune (ce qui pose aussi parfois des problèmes de légitimité au coordonnateur), généralement très diplômé mais généralement peu familier de la chose éducative...

- Les compétences requises :

On s'appuiera sur les enquêtes conduites par Véronique Laforets, à partir du dépouillement de fiches de postes préalables au recrutement.

(Laforets V., *Les projets éducatifs locaux : l'enjeu de la coordination*, 2006, Cahiers de l'action, n°6. INJEP

Laforets V., *La réussite éducative. Un dispositif questionné par l'expérience*, Cahiers de l'action., INJEP - à paraître premier trimestre 2010).

Pour les PEL :

(dans l'ordre décroissant des priorités)

- capacités relationnelles et de négociation
- méthodologie de projet
- connaissance des dispositifs contractuels
- connaissance du fonctionnement des collectivités locales
- esprit de synthèse et compétences rédactionnelles
- autonomie et sens des initiatives
- maîtrise des outils informatiques et bureautiques
- aptitude au travail en partenariat et animation de réseaux...

Un travail mené avec des professionnels de la coordination par Véronique Laforets faisait apparaître la nécessité impérieuse d'autres compétences :

- connaissance des publics
- connaissance des problématiques éducatives
- sortir des seules compétences techniques pour entrer dans une réflexion sur les valeurs et les finalités (passer de la compétence technique à la compétence éthique et politique)
- aptitude à mobiliser les acteurs dans une logique participative
- aptitude à construire le cadre de la coopération

Pour la Réussite éducative :

- connaissance des institutions et des dispositifs
- aisance relationnelle
- capacités rédactionnelles et bureautiques
- capacité à animer des partenariats et/ou travailler en réseau.
- savoir conduire/animer une équipe, avoir le sens du collectif
- expérience de l'action éducative et/ou sociale
- méthodologie/rigueur/discretion...

A noter que l'expérience de l'action éducative et sociale apparaît pour nombre d'employeurs comme un pré-requis, mais nul doute que la nécessité d'autres compétences que celles prescrites se feraient sentir si on interrogeait les coordonnateurs de DRE. A noter que nombre de ces derniers se sont regroupés en réseau *via* l'Association nationale des acteurs de la réussite éducative (ANARE).

Quelques remarques pour ne pas conclure

- La solitude du coordonnateur est assez largement partagée.
- Le fait d'être pris dans des systèmes de contraintes complexes parfois contradictoires, appelle aussi à développer des compétences stratégiques.
- le coordonnateur dispose de par sa position d'une certaine liberté malgré tout et a la possibilité de peser plus ou moins sur les choses
En tant qu'observateur de ces questions, il me semble qu'aujourd'hui néanmoins la marge de manœuvre du coordonnateur Zep est nettement plus réduite que celle de ces *alter ego* en PEL et DRE).
- Faut-il un référentiel de compétences ? Pour quoi faire ? Se légitimer ? Sous quelle forme ? Avec quel contenu ?

Le présent travail de l'OZP va incontestablement dans ce sens, pour une reconnaissance du métier de coordonnateur, ces « invisibles de l'Education nationale ».

A noter aussi que le CNFPT travaille dans ce sens pour les animateurs de PEL (demande de l'ANDEV, mais aussi formation qualifiante expérimentale longue (8 semaines) mise en place par la DRDJS et le CRFPT de Midi-Pyrénées).

In fine, dans un moment de raidissement de l'Etat et de repli de l'Education nationale, il semble qu'un effort énorme doive être fait aujourd'hui pour développer de réels partenariats (y compris entre les coordonnateurs ZEP et ceux des PEL et DRE) sur les territoires, dans une logique d'« éducation partagée », pour la pertinence et l'efficacité de l'action des professionnels et dans l'intérêt des enfants et jeunes de quartiers populaires et de leur réussite.