



# L'école et la ville

## Les coopérations éducatives

# 29

- Avril 2019 -

PROFESSION  
BANLIEUE

La publication «L'école et la ville» aborde différentes thématiques liées à l'éducation dans les quartiers prioritaires. Elle est destinée aux différent-es acteur-rices de l'éducation, qu'ils œuvrent au sein même de l'Éducation nationale ou en dehors du temps scolaire.

Ce numéro reprend l'intervention de Jean-Marc Berthet, sociologue et consultant, et les propos de Vincent Léna, premier coordonnateur national du programme des Cités éducatives, qui se sont exprimés au cours d'une table ronde organisée le 8 avril 2019.

**JEAN-MARC BERTHET,**  
Sociologue, consultant,  
professeur associé de  
l'Université de Versailles-St-  
Quentin-en-Yvelines

**VINCENT LÉNA,**  
Coordonnateur national  
du programme interministériel  
des Cités éducatives  
CGET-ANCT de 2019 à 2020.

**A** lors que le programme des Cités éducatives se déploie à l'échelle nationale, l'enjeu des coopérations éducatives se pose pour les acteur-trices de l'Éducation prioritaire. Quelles sont les conditions permettant une réelle mobilisation et une synergie des ressources éducatives de « La Cité » ? Quels sont les freins et les leviers qui permettent de renforcer les coopérations entre tous. tes les acteur-rices concerné-es et *in fine* la cohérence de l'approche et des interventions à l'échelon d'un territoire ?

# L'émergence des Cités éducatives

*D'après la table ronde organisée en présence de Vincent Léna, coordonnateur national du programme interministériel des Cités éducatives CGET-ANCT de 2019 à 2020. Le texte présente une synthèse de ses réponses aux questions posées par les participant-es.*

**E**n 2018, Vincent Léna fait émerger l'idée des Cités éducatives en s'appuyant sur son expérience de délégué du gouvernement du quartier de la Grande Borne à Grigny (Essonne). Il qualifie alors son territoire d'intervention de «*zone de mal éducation*».

Dans ce quartier de la politique de la ville, une nouvelle dynamique de coopération se met en place. Vincent Léna témoigne d'un élément déclencheur et mobilisateur qui explique la coopération éducative qui se met en place sur ce territoire. Un rapport interministériel d'inspection demandé en 2016 par le Premier Ministre fait état de «chiffres choc» qui fait l'effet d'une «gifle» auprès des acteurs de l'éducation à Grigny :

- 50 % des élèves du quartier sortent du système scolaire sans diplôme
- 25 % seulement d'une classe d'âge va jusqu'au bac, alors que la part des bacheliers dans une génération est de 78,6 % au niveau national.

Alors que certains rapports, une fois publiés, ne font pas l'objet d'une large diffusion auprès des acteur·rices locaux ; ce rapport interministériel circule et contraint l'ensemble des acteurs du territoire à prendre conscience de la gravité de la situation.

Cette démarche de diffusion et de partage d'information rompt ainsi avec une certaine tradition : la dimension interministérielle, l'approche globale et décloisonnée, a permis l'émergence d'une nouvelle dynamique grâce

au diagnostic partagé de la réussite scolaire des jeunes du territoire.

Suite à la publication de «ces chiffres chocs», Vincent Léna s'attache à donner du sens à ces résultats auprès de tous les acteurs concernés et à poursuivre la réflexion. Pour l'Éducation nationale, la faible part d'élèves bacheliers à Grigny n'est pas à interpréter comme un échec de la capacité des enseignants et des professeurs à transmettre des connaissances aux élèves. Du côté des élus locaux, l'enjeu est d'accepter le constat et d'assumer ces chiffres qui peuvent stigmatiser un territoire déjà marqué par des difficultés socio-économiques.

Vincent Léna participe aux instances de pilotage qui décideront des actions locales de réussite scolaire et éducative. Il fait état de la gravité des échanges et de la recherche de toutes les solutions possibles, y compris celles très éloignées des pratiques françaises comme le «busing». Le «busing» est une pratique américaine consistant à mettre en place un système de bus scolaire pour scolariser les enfants dans d'autres villes et ainsi assurer une mixité sociale.

Ce travail d'envergure aboutit finalement à une forme de coopération des acteur·rices

Le Grand projet éducatif se  
décline en 6 volets: CP et  
CE1 dédoublés, dispositif zéro  
non-nageur·ses, classes de  
toute petite section, ouverture  
de l'école aux parents,  
projet école et famille. Le  
volet prévention-sécurité est  
également interrogé[...]

# Les coopérations éducatives : enjeux des coopérations et identités professionnelles en recomposition

du territoire, portée par le délégué du gouvernement, et prenant le nom de «Grand projet éducatif». Une démarche de contractualisation des relations entre la ville et l'État se décline alors sous forme de feuilles de route et de conventions à partir de septembre 2016. En octobre 2017, le maire de Grigny, Philippe Rio qui avait lancé un appel solennel au Président de la République, signe une feuille de route avec l'État, l'Éducation nationale, la CAF, le Conseil départemental de l'Essonne, et l'agglomération Grand Paris Sud. Cette feuille de route prend la forme d'une convention cadre intégrée au contrat de ville. Le Grand projet éducatif se décline en 6 volets : \* CP et CE1 dédoublés, \* dispositif zéro non-nageur.ses, \* classes de toute petite section, \* ouverture de l'école aux parents, \* projet école et famille. \* Le volet prévention-sécurité est également interrogé avec notamment la constitution d'un groupe de travail sur la sécurité au collège et le suivi individuel.

En juillet 2018, le ministre chargé de la Ville et du Logement et le ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse lancent les Cités éducatives à l'échelle nationale. Le programme est doté d'un budget de 34 millions d'euros.

*L'évaluation de la Cité éducative de Grigny n'est pas finalisée au moment de l'écriture de cette publication. On notera néanmoins que la pré-existence d'un projet éducatif territorial (PEDT) efficace a facilité le lancement du programme expérimental.*

**Jean-Marc BERTHET,**  
*Sociologue, consultant, Professeur associé de  
l'Université de Versailles-St-Quentin-en-Yvelines*

**E**n me plaçant sept ans en arrière, je me souviens que nous avons vécu la réforme des rythmes, puis l'arrêt, puis le plan Mercredi, et à la rentrée 2019 le lancement des Cités éducatives. Nous pourrions appeler cela des «vagues de politiques publiques». Mais comment faire mémoire lorsque l'on est balayé par des vagues successives ? C'est la question de la capitalisation qui est ici posée. Comment les professionnels construisent-ils leur identité et leur professionnalité ?

Afin de comprendre les coopérations éducatives, j'aborderai dans un premier temps les enjeux de coopération des politiques éducatives territoriales à travers le modèle fondateur de l'école de la III<sup>e</sup> République. Comparativement à d'autres pays, même si l'école est importante dans beaucoup d'endroits, il existe des spécificités extrêmement fortes qu'il faut rappeler. Puis, je ferai un deuxième détour historique à travers une présentation rapide de trente-cinq ans de politiques éducatives territoriales à différents moments. Enfin, j'essaierai de parler de

questions de partenariat, de coopération pour aller sur l'un des terrains qui me semble le plus important : la question des identités professionnelles en recomposition. Ce dont il s'agit à travers ces questions-là, c'est d'identité professionnelle, de structuration, d'organisation de l'Éducation nationale qui a un fonctionnement hiérarchique singulier. Je conclurai par quelques conditions, quelques leviers pour pouvoir avancer dans la très grande complexité des politiques publiques, doublée d'une accélération des réformes.

## ■ Le modèle de l'école de la III<sup>e</sup> République

L'école de la III<sup>e</sup> République est une école très particulière parce que c'est une école extraterritoriale, c'est-à-dire qui se constitue contre toute notion de territoires locaux. Elle se constitue contre tous les privatismes, les territoires locaux étant des privatismes, l'école s'en méfiera. Elle se construit parfois contre les parents et les familles. Elle se construit contre les patois. Fondamentalement, pourquoi ce mode de construction ? Parce que, historiquement, nous ne sommes qu'un pays de paysans, c'est notre histoire. La France est un pays qui s'urbanise plus tardivement que les autres pays

Un autre élément très important historiquement, c'est le personnage de Jules Ferry, qui est considéré à la fois comme le père fondateur de la III<sup>e</sup> République, mais qui est aussi le plus grand colonisateur que la France ait connu.

européens, que ce soit l'Angleterre ou l'Allemagne. Concrètement, pourquoi cela pose-t-il problème ? La grande question de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, c'est d'apprendre le français à tous les petits paysans qui rentrent à l'école. « Si tu parles patois à l'école, un coup de règle sur les doigts, ça t'apprendra ! ». L'école est construite

de telle manière qu'elle doit aider un État, qui est en train de se constituer, à faire une Nation à travers l'inculcation d'une langue commune. Et ça, ce n'est pas une petite affaire pour l'école de la III<sup>e</sup> République !

Un autre élément très important historiquement, c'est le personnage de Jules Ferry, qui est considéré à la fois comme le père fondateur de la III<sup>e</sup> République, mais qui est aussi le plus grand colonisateur que la France ait connu. C'est sous Jules Ferry que la France a fait la colonisation du plus grand nombre de territoires. Cet élément est très structurant. Pour Jules Ferry, le projet philosophique est le même quand il pense la création de l'école de la III<sup>e</sup> République et quand il se met dans une position de colonisateur. Ce sont l'un comme l'autre des projets civilisationnels : « *Je vais apporter les Lumières aux petits enfants des colonies et je vais apporter les Lumières aux petits paysans.* »

Autre élément qui a son importance et qui explique aussi les difficultés de la coopération, c'est la question d'une école qui se construit comme un sanctuaire. La France se caractérise par une sacralisation de la question scolaire. Cet effet de sanctuaire engendre une école qui se constitue un peu à l'écart du reste de la société. Aujourd'hui, cette approche transparaît toujours. Il est rare qu'un ministre, à un moment donné, ne refasse pas une sortie sur la question : « *il faut considérer l'école comme un sanctuaire pour la préserver des contradictions et des difficultés de la société* ». Dans le même temps, ce caractère sacré amène les décideur·ses à penser que l'école pourrait trouver des solutions aux problèmes de la société. J'en veux pour preuve l'injonction faite à l'école de lutter contre la radicalisation. C'est une vraie difficulté pour les enseignant·es au quotidien

car ils-elles ne peuvent, ni avoir réponse à tout, ni être responsables de toutes les difficultés de la société. C'est le poids de l'Histoire.

Une histoire symbolique un peu lourde, doublée d'un autre élément qui est une école de la III<sup>e</sup> République, et même de la IV<sup>e</sup>, qui fonctionne à ce que l'on appelle une école du tri social. L'objectif est que les petits paysans aient le certificat d'études et puis, aillent occuper les emplois qui leurs sont destinés. Une séparation assez nette est opérée entre les classes populaires et les classes ouvrières, d'un côté, et de l'autre les classes moyennes et supérieures dont on attend qu'elles puissent aller au lycée. Le projet de la III<sup>e</sup> République n'est pas un projet qui est dédié à faire accéder au lycée les enfants des classes populaires, ce qu'on attend d'eux c'est qu'ils sortent de l'école à 14 ans avec le certificat d'études. Donc, on a d'emblée une école qu'on appelle l'école du tri social, qui distingue les élèves suivant leurs origines sociales.

Ce n'est qu'à partir des années 1970, avec la grande réforme du collège portée par René Haby, ministre de l'Éducation nationale, que la logique du tri social s'estompe. La réforme porte sur le collège unique, mettant fin au collège d'enseignement général et au collège d'enseignement secondaire. Tous les collèges mènent aux lycées. Cependant, le débat d'une école productrice et reproductrice d'inégalités sociales perdure.

## III Trente-cinq ans de politiques éducatives territoriales

En 1977, les élections municipales voient la victoire de la gauche. Toute une nouvelle génération d'élus locaux issue du parti socialiste et du parti communiste prennent le pouvoir. Parmi ces nouveaux-élus se trouvent des personnes issues des mouvements d'éducation populaire qui amènent un certain nombre de revendications quant aux questions éducatives et scolaires. L'adjoint à l'éducation en

1977 est plutôt le premier, le deuxième ou le troisième adjoint, alors qu'aujourd'hui il est plutôt le septième ou le huitième. Cela donne une idée des inflexions du projet politique qu'il pouvait y avoir. Dès la fin des années 1970, différentes expérimentations vont avoir lieu dans un certain nombre de territoires pour renforcer

Portées par le ministre de l'Éducation nationale Alain Savary, les Zep sont le premier dispositif de discrimination positive à la française. Dans un pays qui se veut universaliste, les Zep sont imposées par le ministre contre les syndicats majoritaires.

les liens entre l'école et son environnement et entre l'école et bien souvent les mouvements d'éducation populaire. Le renforcement des liens est important, certains enseignants étant détachés dans les fédérations d'éducation populaire. A Saint-Fons, une commune de la banlieue lyonnaise, on parle d'espace local concerté et global dès 1979.

La territorialisation alors en œuvre a pour point d'orgue les lois de décentralisation. L'arrivée des Zones d'éducation prioritaires (Zep) en 1981-82 est absolument extraordinaire pour le lien entre l'école et l'échelon local. Les Zep sont soutenues par le SGEN-CFDT un syndicat minoritaire à l'époque. Portées par le ministre de l'Éducation nationale Alain Savary, les Zep sont le premier dispositif de discrimination positive à la française. Dans un pays qui se veut universaliste, les Zep sont imposées par le ministre contre les syndicats majoritaires. Comment cette idée a-t-elle pu émerger ? Dans les années 1970, des enseignants du premier degré, un peu militant, sont allés faire un tour en Angleterre. Ils en ont tiré un certain nombre de recueils d'expérimentations, et notamment l'idée d'une approche territorialisée et la conviction qu'il était nécessaire de donner des moyens supplémentaires à des territoires qui en ont moins. Fondamentalement, c'était l'idée et le principe.

Les Zep sont le premier grand dispositif de territorialisation. Par la suite, vont se développer des dispositifs contractuels dans les années 1980 et 1990 à la marge de l'école, bien souvent autour de la question du temps scolaire et du temps périscolaire. Le contrat local d'accompagnement à la scolarité naît à la fin des années 1980 de manière un peu expérimentale. Il est porté par le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (Fasild) qui a été remplacé par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) en 2006. Ce sont les balbutiements de dispositifs qui se mettent en place à la périphérie de l'école et où s'amorcent les coopérations entre l'école et les territoires.

Les dispositifs sont d'ailleurs toujours à la périphérie. Cela explique que le nombre de territoires concernés est réduit. La démarche est de développer une action à la marge dans le but d'aider l'institution à se transformer. L'ambition est importante et l'institution à réformer est imposante.

Malheureusement cela n'a pas marché, c'est aussi l'histoire de la politique de la ville. Au début des années 1990, les premier-es chef-fes de projet politique de la ville disaient : « *on va travailler à notre propre disparition. Le DSQ (Développement Social des Quartiers), puis les*

Les dispositifs sont d'ailleurs toujours à la périphérie. Cela explique que le nombre de territoires concernés est réduit. La démarche est de développer une action à la marge dans le but d'aider l'institution à se transformer. L'ambition est importante et l'institution à réformer est imposante.

*contrats de ville vont faire bouger les institutions et à moyen terme, on n'aura plus besoin de nous* ». Cela ne s'est pas passé comme ça.

Ce qu'il se passe tout au long de ces années, c'est une multiplication des dispositifs. En 1998, deux nouveaux dispositifs apparaissent à trois mois d'écart :

\* Le contrat éducatif local est un dispositif porté par l'Éducation nationale, le ministère de la Ville, le ministère de la Jeunesse et des Sports et le ministère de la Culture. Le contrat éducatif local est proposé et signé entre l'État et les collectivités locales. Ce contrat avait pour objectif d'être le contrat des contrats locaux, c'est-à-dire de créer de la cohérence dans les dispositifs locaux existants. La préfecture assurait alors des financements pour des actions en direction des enfants et des jeunes sur du temps non scolaire. Un lien existait avec l'Éducation nationale, mais en l'absence de tout financement. La question des coopérations entre l'Éducation nationale et le reste des acteurs du territoire se pose.

\* L'autre dispositif porté la CAF, est le contrat temps libre devenu aujourd'hui le contrat enfance et jeunesse. La CAF est un acteur déterminant dans ce paysage. Hors école, c'est l'un des principaux financeurs des politiques éducatives locales.

Ces dispositifs marquent l'émergence de la notion de projets éducatifs locaux. Les projets éducatifs locaux sont massivement portés par le ministère de la Ville. À la fin des années 1990, début des années 2000, le ministère de la Ville est en recherche d'harmonisation et de cohérence de ces deux dispositifs. L'objectif sera difficile à atteindre car les politiques publiques dans leur fonctionnement produisent des formes d'incohérence. Le ministère de la Ville publie un guide sur les projets éducatifs locaux au début des années 2000 et va porter cette idée.

L'année 2005 marque un point d'inflexion assez important dans l'histoire des dispositifs. Jusqu'à présent, ils étaient plutôt des dispositifs d'accompagnement collectif des enfants et des jeunes à côté de l'école. La réussite éducative qui amène une volonté d'accompagnement individualisé et personnalisé, marque une rupture. En septembre 2005, le ministère de l'Éducation nationale lance les Programmes Personnalisés de Réussite Éducative (PPRE). L'Éducation nationale contribue à la mise en place de nouvelles politiques qui ne sont plus internes à l'école. Parallèlement, l'Éducation nationale met en place en 2008 des Activités Pédagogiques Complémentaires (APC). On assiste ainsi à une volonté d'acteur·ices extérieur·es à l'école d'accompagner des enfants et des jeunes à une plus grande réussite scolaire et, dans le même temps, au sein de l'Éducation nationale, de mener un travail d'accompagnement de ces enfants sur le temps scolaire. Cela ne simplifie pas les coopérations locales car ce sont des mouvements croisés qui sont forcément un peu compliqués, voire tendus.

Enfin, la réforme des rythmes scolaires intervient dans la suite de l'appel de Bobigny en 2010. Cet appel rassemble des fédérations d'éducation populaire, un certain nombre de syndicats et la FCPE, qui souhaitent en particulier introduire l'obligation des projets éducatifs locaux, en en faisant une loi et non pas une démarche contractuelle.

La réforme des rythmes scolaires a été l'illustration de la très grande difficulté de mieux faire travailler ensemble les enseignant·es et les animateur·rices. Les jeux de représentation croisée qui ont pu être produits ne sont pas toujours évidents. Le plan Mercredi et les Cités éducatives sont les dernières étapes de cette histoire des politiques éducatives.

L'année 2005 marque un point d'inflexion assez important dans l'histoire des dispositifs. Jusqu'à présent, ils étaient plutôt des dispositifs d'accompagnement collectif des enfants et des jeunes à côté de l'école. La réussite éducative qui amène une volonté d'accompagnement individualisé et personnalisé, marque une rupture.

Pour conclure cette approche historique, j'évoquerai l'injonction paradoxale assez problématique auxquels les enseignant·es sont soumis·es. D'un côté, le bulletin officiel de l'Éducation nationale oblige à préserver l'école sanctuaire, revenir aux apprentissages fondamentaux, le dur, le lourd, et, de l'autre côté, les portes paroles de l'Éducation nationale tiennent un discours d'ouverture de l'école vers le monde extérieur. Ces deux discours prononcés en même temps produisent ce qu'on appelle une injonction paradoxale qui met à mal les personnels de l'Éducation nationale.

## ▣ Partenariats et coopérations, pourquoi sommes-nous en difficulté ?

Dans ce contexte paradoxal, comment coopérer ? Pourquoi parle-t-on encore de coopération trente-cinq ans plus tard ?

### LA DIFFICULTÉ À CAPITALISER

Les dispositifs se sont institutionnalisés. Auparavant, les professionnels évoluaient dans des coopérations qui trouvaient leur fondement dans une démarche expérimentale mise en place sur un petit nombre de territoires, typiquement les ZEP. On pensait alors à une généralisation de l'expérience à l'ensemble de l'institution. Sauf que cela n'a pas tout à fait marché et, trente-cinq ans après, les réseaux d'éducation prioritaires existent encore. De mon point de vue, une des explications les plus importantes des difficultés de la coopération est la grande difficulté à capitaliser. Il y a plus de vingt ans, j'ai écrit un ouvrage sur les agents de l'État dans les

quartiers difficiles et j'avais investigué à Saint-Denis qui détient une partie de l'histoire de la politique de la ville. Une somme d'expérimentations a pu être faite sur ce territoire et s'est posée la question de « *comment fait-on mémoire de toutes ces sommes d'expérimentations ?* ». La difficulté réside dans le fait que l'institution n'endosse pas la responsabilité de la capitalisation et la laisse à des individus, laissant ainsi le champ libre à une forme de personnalisation. La capitalisation devient alors une affaire personnelle et non pas institutionnelle. Elle est d'autant plus aléatoire que la capitalisation demande du temps, et qu'elle se distingue de l'évaluation. Fondamentalement, capitaliser c'est écrire, écrire au sens de décrire l'expérience que l'on a tenté de faire. On peut alors se demander si les institutions ont une mémoire. Suite aux vagues successives dans les politiques publiques, comment fait-on mémoire ?

## LA PERSONNALISATION DES COOPÉRATIONS

Les constructions partenariales sont basées sur des personnes et sur le volontarisme, parfois quasi militant, de certains individus. Or, il est impossible de construire des politiques publiques basées sur le militantisme de ces professionnel·les. Il faut que ces politiques soient étayées à d'autres endroits, d'une autre manière, sauf à s'étonner ensuite de l'usure des professionnel·les. Par ailleurs, le phénomène du « turn over » dans les territoires de la politique de la ville renforce l'impression du manque d'efficacité de ces politiques publiques du fait d'une « remise à plat » permanente à chaque mouvement de personnel.

La difficulté réside dans le fait que l'institution n'endosse pas la responsabilité de la capitalisation et la laisse à des individus, laissant ainsi le champ libre à une forme de personnalisation.

Une autre limite est celle du temps des enseignant·es et la question du service des enseignant·es. Le temps supplémentaire donné aux enseignant·es en REP+ pour se consacrer aux coopérations est de ce point de vue une avancée assez porteuse d'espoirs. Cependant, on ne dispose pas encore de travaux sur les effets de ce levier assez déterminant, et les résultats semblent différenciés suivant les territoires. En effet, qu'est-ce qui impose aujourd'hui à un·e enseignant·e de passer ce temps à travailler en partenariat ? L'institution n'est pas si claire par rapport à cette commande de construction de coopérations. Ce qui n'est pas clair non plus, c'est la question hiérarchique. La coopération peut être effective avec un·e chef·fe d'établissement ou avec un·e directeur·rice d'école, mais il n'est pas certain qu'elle puisse se mettre en place de la même manière avec les enseignant·es, les professeur·es des écoles et les professeur·es de collège.

Cependant, la question de la coopération reste incontournable car les dépenses éducatives des collectivités locales ont fortement augmenté. C'est la suite logique de la décentralisation. Ces dépenses sont passées de 7 % au début des années 1980, juste avant la première décentralisation, à 25 % aujourd'hui. Cela entraîne nécessairement des attentes fortes des collectivités locales.

Qu'est-ce que coopérer ?

Fondamentalement, derrière la question de la coopération, il y a une question de travail et d'activité. Coopérer, c'est agir, travailler conjointement avec quelqu'un. Or le travail collectif aujourd'hui est confronté

à quelques paradoxes. Les professionnel·les sont évalué·es de manière individuelle et il est rarissime que dans l'évaluation individuelle des professionnel·les, leur capacité collective à coo-



pérer avec d'autres soit évaluée. Cela pose problème. Par ailleurs, il faut bien différencier la question de la coopération de la question de la coordination. Il y a des coordonnateur·rices réussite éducative, des coordonnateur·rices enfance-jeunesse, des coordonnateur·rices REP, mais une bonne coordination n'a jamais fait une coopération. Une coordination, fondamentalement, est une espèce de division du travail. On se coordonne sous forme de division du travail : toi du fais ci, toi tu fais ça, toi tu fais ça. Mais diviser le travail, cela ne veut pas dire que l'on va travailler collectivement ensemble, que l'on va faire œuvre commune. Pour moi, la coopération c'est « bien s'engueuler ensemble », c'est-à-dire que, nécessairement, cela ne peut passer que par des temps de conflictualité qu'il faut accepter. C'est une vraie difficulté pour l'Éducation nationale. Nous sommes tous·tes passé·es par l'école en ayant une représentation particulière de ce qu'est le métier d'enseignant·e. On pense connaître l'école, mais en fait on se trompe. Les personnes extérieures à l'école ne connaissent pas la réalité des contraintes que vivent au quotidien les enseignant·es. C'est pour cela qu'il est indispensable de bien s'engueuler ensemble : sur quelles sont nos contraintes, qu'est-ce qu'on peut faire, quelles sont nos marges de manœuvre – cela ne va pas être simple, les animateur·rices ont les leurs, les éducateur·rices ont les leurs, les enseignant·es ont les leurs – et ensuite, il faudra se disputer sur les espaces à mettre en place pour travailler sur les questions qui fâchent.

La coopération apparaît d'autant plus nécessaire que les politiques publiques évoluent en complexité : elles visent à présent à résoudre des problèmes institutionnels. Prenons l'exemple du décrochage et de la politique du décrochage que j'ai suivie depuis quelques années en accompagnant différents professionnel·les sur la prise en charge de la prévention du décrochage. Typiquement, le décrochage est une problématique partenariale car il est d'une telle difficulté qu'il ne peut que

Les démarches de coopération travaillent toujours à la frontière des institutions. Elles ont conduit à la création de nouveaux métiers, de métiers de la coordination, ou, pour la réussite éducative, le métier de référent·e de parcours. Gilles Jeannot a qualifié ces métiers de « métiers flous de la coopération ».

mobiliser une somme de professionnel·les différent·es. Des politiques publiques construisent des problèmes qui ne peuvent être pris en charge que par plusieurs professionnel·les et non plus par une seule institution. Pour régler le décrochage, le croisement de différents intervenant·es et de différentes interventions est indispensable car l'Éducation nationale n'y arrivera pas toute seule, les éducateur·rices de prévention spécialisée n'y arriveront pas tout·e seul·e non plus et ainsi de suite. À un moment donné se pose la question d'un croisement pour produire de l'intelligence collective. Cela illustre des cas où certaines politiques publiques posent des injonctions à la coopération. Coopérer signifie alors accepter la conflictualité, la controverse, pour sortir des consensus mous.

### LA COOPÉRATION : NOUVEAUX BESOINS ET NOUVEAUX MÉTIERS

Les démarches de coopération travaillent toujours à la frontière des institutions. Elles ont conduit à la création de nouveaux métiers, de métiers de la coordination, ou, pour la réussite éducative, le métier de référent·e de parcours. Gilles Jeannot a qualifié ces métiers de « métiers flou de la coopération »<sup>1</sup>. Qu'on ne se méprenne pas, ce n'est pas parce que c'est flou que les gens ne font rien. Ce que dit Gilles Jeannot c'est que de nouveaux métiers de l'action publique se développent.

1. G. Jeannot, *Les métiers flous. Travail et action publique*, Octarès Éditions, 2005

L'exergue de son bouquin dit : « *Comment expliquer lors d'un repas avec sa belle-famille ce que l'on fait comme métier et avoir un peu de mal à l'expliquer.* » Si vous êtes dans cette situation, vous n'êtes pas loin du nouveau métier... Pourquoi parle-t-il de métiers flous ? Certaines politiques publiques se transforment, se complexifient et tentent de résoudre des problèmes plus que de répondre vraiment à des besoins de la population. Cela produit de l'action publique pragmatique, nous sommes de plus en plus dans des situations où les politiques publiques se construisent dans la situation, et c'est cela qui crée du flou dans ces nouveaux métiers. Nous vivons alors des situations où les professionnel·les n'ont pas la réponse immédiate à apporter à des enfants et des jeunes. La vision traditionnelle du métier est mise en échec lors de ces situations. Les professionnel·les ne peuvent donc plus s'appuyer sur des ressources qui viendraient de leur formation ou de leur parcours passé ; ils·elles sont obligés d'inventer, dans la situation qu'ils·elles vivent, des modes d'intervention. En cela, ces acteur·rices construisent une action publique pragmatique. Cela implique beaucoup de réactivité car les professionnel·les se posent beaucoup de questions. Dans un système plus traditionnel, une sorte de routinisation de votre travail s'instaure : confronté·e à certaines difficultés avec un enfant, vous avez déjà vécu une situation similaire et vous savez la régler.

Mais, progressivement les choses évoluent : les enfants, les jeunes, vivent de la même manière que nous, mais peut-être plus intensément, les accélérations de notre société. Les prises en charge et les modes d'intervention en direction de ces publics interrogent de plus en plus tous les professionnel·les. Le flou existe aussi dans la définition des paramètres de l'action publique : on est toujours à la charnière de différents domaines. Prenons l'exemple de la parentalité, il n'y a pas plus flou, vous pouvez rentrer du côté des questions éducatives, du côté de la prévention de la délinquance, du côté de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)...

Ce qu'on appelle le partenariat formel amène toute une « comitologie » : comité technique, comité de pilotage, etc., qui peut avoir des vertus à la condition d'un travail préalable qui se joue dans d'autres espaces.

Ces nouveaux métiers, ces métiers issus du pragmatisme, posent tout de suite une question qui est celle de la légitimité des personnes qui font ces métiers. La légitimité de ces personnes n'est jamais donnée a priori, il faut qu'elles la construisent dans leurs pratiques. Ainsi un·e coordonnateur·rice REP+, même s'il y a un référentiel métier, devra faire évoluer ses missions en fonction de son territoire d'intervention, de son environnement extérieur, de l'histoire des coopérations locales mais aussi de l'histoire des engueulades locales et des conflits ancestraux qu'il a pu y avoir. Donc, il va falloir qu'il·elle construise sa légitimité au fil du temps, car elle n'est pas donnée a priori. Parce que même si un référentiel métiers existe du point de vue de l'institution, il·elle devra construire sa légitimité parce que son intervention se situe dans de nouvelles configurations d'action publique.

### **LA COOPÉRATION : UNE HISTOIRE DE NIVEAUX HIÉRARCHIQUES**

Comment peut-on avancer ? Comment coopérer entre deux institutions, par exemple Éducation nationale et collectivités ? La coopération c'est une histoire de niveaux hiérarchiques. Il est nécessaire de bien distinguer les niveaux pour rendre les rencontres plus productives. A un moment donné, il y a a minima trois grands niveaux et tout n'est pas dans tout. Le terrain travaille avec le terrain, l'encadrement avec l'encadrement, le niveau décisionnel avec le niveau décisionnel d'en face. Quand tous ces niveaux sont dans un même espace, cela s'appelle un comité de pilotage, rien ne se dit, tout le monde dort. Cela arrange les gens, évidemment, mais ce n'est pas possible. Si on veut construire les coopérations, il faut être clair sur avec qui on coopère. C'est donc une question de niveaux. Ce qui est compliqué dans le cas des coopérations éducatives,

c'est que sur certains territoires les relations sont bonnes entre la Direction académique de l'Éducation nationale (Dasen) et le-la maire, mais moins bonnes entre l'encadrement côté Éducation nationale et les responsables du service éducation de la commune. Ainsi, obtenir une bonne coopération nécessite une bonne entente des trois niveaux hiérarchiques, et ce n'est pas si simple. De la même manière, sur le terrain, on a assisté à la difficulté de coopérer lors de la réforme des rythmes scolaires. Cette réforme des rythmes dit « scolaires » aurait dû être une réforme « éducative ». « Temps scolaires », « périscolaires », « extrascolaires », en faisant usage de cette terminologie, c'est encore l'école qui est centrale, parce que les temps ne sont pensés que par rapport aux temps de l'école. Mais un·e enfant, la majorité de son temps, vous savez où est-ce qu'il·elle le passe ? Devant les écrans et il s'y joue aussi des apprentissages. Donc essayer de distinguer les niveaux pour coopérer, c'est un premier élément. Mais ce n'est pas toujours évident, on l'a vu avec la réforme des rythmes où les tensions entre animateur·rices et enseignant·es sont restées assez vives, et ce n'est pas faute, dans plusieurs territoires, d'avoir essayé de penser les niveaux dans le cadre de la signature des PEDT. C'est signé au niveau institutionnel, au niveau de l'encadrement on essaie de faire des choses, puis au niveau du terrain les choses bloquent.

Une fois les niveaux hiérarchiques déterminés, se pose également la question de la formalisation de ces partenariats. Le partenariat est là aussi une machine à trois temps, comme il y a trois niveaux hiérarchiques, il y a trois temps dans la constitution des partenariats, des coopérations. Ce qu'on appelle le partenariat formel amène toute une « comitologie » : comité technique, comité de pilotage, etc., qui peut avoir des vertus à la condition d'un travail préalable qui se joue dans d'autres espaces. Trop souvent on estime que puisqu'on se rencontre autour d'une table dans un comité, quel qu'il soit, on commence à construire des coopérations. Il n'en est rien. Les coopérations se construisent quand on commence à rentrer dans le fond des choses. Quelle définition peut-on avoir collectivement de ce que serait

Cette réforme des rythmes dit « scolaires » aurait dû être une réforme « éducative ». « Temps scolaires », « périscolaires », « extrascolaires », en faisant usage de cette terminologie, c'est encore l'école qui est centrale.

le travail bien fait ? Cela peut prendre un peu de temps. Ce n'est pas toujours dans un comité technique, où généralement on parle de beaucoup de choses, de beaucoup de procédures qui nous prennent du temps, qu'on parle de ce qu'on pourrait attendre.

## COOPÉRATION, ET PARTENARIATS FORMELS ET INFORMELS

Il y a quatre ans, j'ai accompagné une commune dans la banlieue lyonnaise, Feyzin, dix mille habitant·es, où le choix politique local avait été de faire passer le collège à la réforme des rythmes. Les collégien·nes arrêtaient le collège deux fois par semaine à 15 heures 30 et il leur était proposé des activités en majorité à l'intérieur du collège, ce qui est un peu une gageure compte tenu de la place des collégien·es dans les accueils de loisirs sans hébergement (ALSH), et le départ des enfants des centres de loisirs dès le CM1... Comment la coopération a-t-elle été rendue possible ? D'une part, côté ville, un·e professionnel·le était consacré·e au suivi des animateur·rices financé·es par la ville, et côté collège, le principal du collège donnait beaucoup de son temps. Mais, à un moment donné, le principal ne pouvait plus s'investir avec la même intensité, ses journées de travail devenaient interminables. La proposition que j'ai faite et qui a été acceptée au niveau de la Direction des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN), c'était de dire qu'il fallait absolument que, du côté de l'Éducation nationale, on puisse avoir un·e coordonnateur·rice qui

soit l'équivalent du coordonnateur·rice côté ville. Comment a-t-on fait ? On a été prendre dans les heures supplémentaires. Il se trouve que la professeure de musique a accepté de donner deux à trois heures par semaine, elle avait un peu de temps, pour réguler et envisager ces coopérations. Mais même ainsi, cela n'a pas suffi à faire en sorte que la totalité des enseignant·es du collège soient très au clair et super informé·es de ce qui se déroulait dans le collège parce que ce n'est pas si simple.

Il y a un troisième niveau dans ces constructions partenariales qui est le niveau du milieu. Un milieu est un réseau qui est sédimenté au fil du temps, qui permet d'asseoir des partenariats formels, un fonctionnement informel et qui va perdurer au fil du temps.

Un autre élément important c'est la force des réseaux. Par exemple, un collègue travaillait au Centre Alain Savary, le centre de l'Institut français d'éducation basé à Lyon et était auparavant coordonnateur REP+. Quand il était coordonnateur REP+, il travaillait dans une commune de la banlieue lyonnaise, Saint-Priest, qui n'était pas très désireuse de renforcer des politiques éducatives locales. C'était il y a dix ans. Il avait décidé de mettre en place une coordination des coordonnateur·rices mais invisible, clandestine, parce qu'il n'y avait pas de commande politique. Le coordonnateur enfance-jeunesse, le coordonnateur REP+, le coordonnateur réussite éducative et le coordonnateur CLSPD (Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance) déjeunaient ensemble régulièrement. Quand la réforme des rythmes est arrivée, ils étaient *quasi* prêts et avaient des choses à proposer à la collectivité. Donc, cela montre qu'il faut à la fois tenir des partenariats formels, mais aussi arriver à construire des partenariats plus informels qui fonctionnent sur le mode du réseau.

Il y a un troisième niveau dans ces constructions partenariales qui est le niveau du milieu. Un milieu est un réseau qui est sédimenté au fil du temps, qui permet d'asseoir des partenariats formels, un fonctionnement informel qui perdure au fil du temps. C'est ce qui s'est

fait depuis 2001 dans le Rhône entre les services de l'État et la CAF *via* un comité départemental des politiques éducatives locales qui s'est structuré au fil du temps et qui a réussi à s'adapter à toutes les évolutions des politiques publiques. Lorsque la réussite éducative arrive dans le département, un accord entre les services de l'État, la Préfecture, la DDCS (Direction Départementale de la Cohésion

Sociale), la CAF pré-existe, les nouveaux dispositifs sont rapidement absorbés. Même phénomène au moment de l'arrivée de la réforme des rythmes scolaires ou du lancement par la CAF de son schéma départemental de services aux familles. Mais pour que cela perdure, il faut que cela soit structuré dans le temps et que les acteur·rices soient légitimées par leur institution pour continuer à participer à cet espace sur la durée. L'Éducation nationale est représentée, bien évidemment, mais la légitimation que donnent les institutions à leurs agent·es à participer à ces lieux, est déterminante. Le partenariat ne peut être laissé au bon vouloir des agent·es si l'on veut que cela dure dans le temps.

## DES IDENTITÉS PROFESSIONNELLES EN RECOMPOSITION

Il est évident que le paysage professionnel s'est complexifié. De l'agent·e de service aux intervenant·es musicaux·ales ou sportif·ives financé·es par la mairie, beaucoup de professionnel·les font vivre un établissement scolaire et il n'est pas évident de «faire collectif» avec toutes ces professionnalités. Le PISA (programme international pour le suivi des acquis de l'élève) exerce une pression supplémentaire sur les enseignant·es. Du côté des animateur·rices, ce qui me frappe c'est le problème de qualification, de salariat, ce qui fausse le jeu des coopérations car l'on est pas sur un pied d'égalité avec les enseignant·es. Du côté des

éducateur.rices et de la prévention spécialisée des mutations importantes sont en cours. Dans plusieurs départements, la prévention spécialisée vit plutôt une situation difficile, des postes sont supprimés, les moyens en baisse et les tranches d'âge sont rajeunies. J'accompagne actuellement une importante association en prévention spécialisée d'une cinquantaine d'éducateur.rices en Haute-Savoie. Missionnée pour accompagner les 16-25 ans, l'association est passée aux 11-18 ans et, dans la dernière convention avec le département, aux 8-16 ans. Or, le lieu d'intervention de l'éducateur.rice est l'espace public, les enfants de 8 ans n'y sont normalement pas... Les écoles sont donc sollicitées. Une expérimentation similaire se met en place dans la métropole de Lyon dans le cadre du plan de lutte contre le décrochage scolaire.

Le paysage est en train  
de se transformer  
mais il bute tout le temps  
sur une même question : le  
temps des enseignant.es

De nouvelles actions sont en train de se nouer à travers ce cycle 3 et de l'articulation CM1, CM2, sixième. Il y a là un espace de réflexion vraiment passionnant, on voit bien qu'il y a une recomposition de la prévention spécialisée par cette entrée-là. Le paysage est en train de se transformer mais il bute tout le temps sur une même question : le temps des enseignant.es. Leur charge de service, exception faite des REP+, n'est pas quelque chose de facilement compréhensible pour les partenaires. Dans les coopérations, il y a toujours un absent dont on dit qu'il est absent parce qu'il ne veut pas coopérer, or ce n'est pas qu'il ne veut pas coopérer, c'est qu'il a d'autres contraintes. Pour coopérer, il faut déjà comprendre les contraintes du partenaire et les enseignant.es ont aussi leurs contraintes.

## Que faire ?

Le triptyque valeurs-représentations-pratiques est essentiel dans les questions éducatives. Les valeurs, c'est notre histoire, c'est notre socialisation, on a un certain nombre de valeurs. Il me semble qu'il y a une espèce de présupposé dans notre domaine des coopérations éducatives qui serait que, a priori, on partagerait tous·tes les mêmes valeurs. Je n'y crois pas une seule seconde. Je trouve que ne pas discuter de ces valeurs différentes qu'on colporte tous·tes de par notre spécialisation, notre histoire, notre formation, nos diplômes, notre expérience, c'est une vraie difficulté. Mais on aura du mal à construire des coopérations si, à un moment donné, on ne rentre pas dans la question des valeurs. Les valeurs, c'est l'inatteignable, c'est *liberté*, *égalité*, *fraternité*, c'est un peu ce qui nous fait vivre, on tend vers. Parce que les valeurs ont des effets sur les représentations et on est dans un domaine d'intervention qui est saturé de représentations.

\* On essaye de coopérer, de mettre en adéquation des pratiques, mais il y a un travail de déconstruction préalable à mettre en place et il est nécessaire de créer des espaces pour le faire. C'est une première piste.

\* La deuxième piste est de faire parler les métiers. Il faudrait arriver à construire des espaces inter-métiers où les différents représentant.es de ces métiers arriveraient à poser sur la table les contraintes qu'ils-elles vivent pour que les collègues comprennent la contrainte de chacun et puissent mieux coopérer. Cela ne peut passer que par des formations communes mais on sait que ce n'est pas si simple à organiser. La politique de la ville peut y contribuer. J'ai eu l'occasion de travailler en Isère, il y a sept ou huit ans, sur une action financée par la politique de la ville en lien avec la DSDEN où se sont organisées des formations communes éducateur·ices, formateur·ices, enseignant·es. Ce sont des conditions qui ne sont pas simples à organiser mais on peut le faire.

\* La troisième piste est de penser collectif plutôt que collection. Ça veut dire quoi ? Un collectif, c'est vivant, une collection c'est des individus atomisés. Donc, penser collectif c'est accepter qu'on ne soit pas toujours d'accord et c'est refuser cette espèce de chape de plomb ou de consensus mou qui fait que si on n'est pas d'accord avec le partenaire, pour des raisons de bienséance qu'on peut aussi comprendre, on ne va pas trop rien dire. Donc, c'est un refus de l'explicitation de nos différends. Il faut arriver à expliciter ces différends.

\* La quatrième est d'accepter que les espaces de coopération soient des ralentisseurs de l'action et mettent un peu à distance les urgences du quotidien. Cela permet des réserves de sens et une mise en réserve de nouveaux sens futurs. Il s'agit d'appuyer sur le frein dans un moment où tout nous amène à appuyer plutôt sur l'accélérateur.

\* Enfin, il faut remettre les parents et les enfants au cœur de cette coopération pour éviter que cela ne soit qu'une affaire de professionnel.les et de professionnalités.

Je citerai en conclusion un vers de René Char : « L'esprit du château fort c'est le pont-levis. » La question est « qui fait bouger la manivelle qui permettra au pont-levis de s'abaisser ou de s'ouvrir ». Enfin, et cela me tient à cœur, il ne faut pas avoir honte de bricoler, il y a une noblesse du bricolage. Il est important de mobiliser des savoirs d'expérience, d'accepter de bricoler, d'accepter de ne pas savoir, d'accepter de tâtonner parce qu'on est dans des sujets et dans des politiques publiques qui sont extrêmement complexes.

**réponse de J-M. Berthet**

*Dans la sociologie des organisations, il existe une tension entre le travail prescrit et le travail réel. Le travail prescrit c'est ce qu'on vous demande de faire, le travail réel c'est que vous faites réellement. Généralement, dans la vie des institutions, si tous les personnels ne répondent qu'au prescrit, il est fort probable que l'institution ne puisse pas fonctionner. Ce qui est compliqué c'est comment est-ce que l'on joue de cette adéquation en permanence. C'est quoi le travail prescrit ? C'est celui qui vous tombe d'en haut et que l'on vous impose. Le travail réel est d'une essence différente. Quand vous avez trop de prescrit qui est en contradiction avec le travail réel, vous créez du travail empêché et les gens n'aiment pas ça. Donc, plus que des « questions d'autorité », il y a derrière des rapports « à l'autorité » qui se jouent, je pense que c'est aussi une manière de se préserver de ce qui peut être perçu comme un travail futur empêché. J'ai dit qu'il faut être conflictuels, bien sûr, mais ça s'organise. On le vit de la même manière dans les institutions publiques et dans les entreprises privées, c'est une problématique de travail qui est transversale à toutes les organisations aujourd'hui. Pour aller vite, c'est une problématique qui relève de ce qu'on appelle la société des individus.*

**Question d'une intervenante**

*Vous parlez de niveau de coopération, mais comment faire lorsque l'on vit dans un climat de contestation de l'autorité verticale où des professeur.es refusent les projets proposés par leur hiérarchie ? Certains professeur.es se sentent exclu.es dès qu'il y a une réunion par niveau et qu'ils n'en font pas partie et où ça peut être vraiment quelque chose d'assez fort dans le pilotage d'un établissement.*

**L'École et la Ville  
n°29**

Directrice de publication :  
Sandrine Joinet-Guillou

Retranscription :  
Nicole Fraysse

Cheffes de projet :  
Sophia Bouca-Diagne,  
Elsa Micouraud  
& Mélanie Thomas  
Maquette : David Faure  
/ décembre 2020



académie  
Créteil

Direction des services départementaux  
de l'éducation nationale  
Seine-Saint-Denis

**PROFESSION  
BANLIEUE**

**CENTRE  
DE RESSOURCES**

15, rue Catulienne  
93200 Saint-Denis  
Tél. : 01 48 09 26 36  
Fax : 01 48 20 73 88  
profession.banlieue@orange.fr  
[www.professionbanlieue.org](http://www.professionbanlieue.org)

**AVEC LE SOUTIEN DE**

- L'Anct
- La Préfecture de l'Île-de-France
- Le Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis
- La Préfecture de la Seine-Saint-Denis
- Les villes et les EPT de la Seine-Saint-Denis