



HAL
open science

Les identités professionnelles des agents de la filière sportive territoriale

Denis Bernardeau Moreau

► **To cite this version:**

Denis Bernardeau Moreau. Les identités professionnelles des agents de la filière sportive territoriale : Entre référence technique et modèle gestionnaire. *Revue internationale des sciences du sport et de l'éducation physique*, 2011, 92, pp.43-60. hal-00827737

HAL Id: hal-00827737

<https://hal.science/hal-00827737>

Submitted on 29 May 2013

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

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

LES IDENTITES PROFESSIONNELLES DES AGENTS DE LA FILIERE SPORTIVE TERRITORIALE. ENTRE REFERENCE TECHNIQUE ET MODELE GESTIONNAIRE

PROFESSIONAL IDENTITIES OF THE TERRITORIAL SPORTS AGENTS. BETWEEN TECHNICAL REFERENCE AND MODEL OF MANAGER

D. Bernardeau Moreau (sociologue et ancien directeur territorial)

Résumé : Cette recherche se consacre à l'étude des identités professionnelles des agents territoriaux des sports qui, aujourd'hui, doivent prendre en compte les mutations du management public territorial. Notre analyse s'appuie sur des entretiens semi-directifs menés auprès de différentes catégories d'acteurs territoriaux de la filière sportive. Les résultats montrent que les représentations des agents sur leurs métiers intègrent désormais la dimension managériale. Loin de l'image du simple agent d'exécution, ils se perçoivent désormais comme des managers, ayant à gérer des structures et du personnel nombreux. La polyvalence et la transversalité de leurs compétences sont les caractéristiques marquantes de la professionnalisation.

Mots-clés : identités professionnelles, professionnalisation, compétences, management public territorial.

Abstract : This research is dedicated to the study of professional identities of territorial sports agents who have now to consider the changes of territorial public management. Our analysis is based on semi-structured interviews conducted with local actors of sport. The results show that the representations of the agents on their jobs include now the managerial dimension. Far from the image of the simple executive agent, they see themselves now as managers, who manage the structures and staff. The managerisation of their competence is the main characteristic of the professionalization.

Key words : professional identities, professionalization, competence, managerisation, territorial public management.

A l'échelle locale, le sport est un élément incontournable pour la plupart des collectivités territoriales qui l'intègrent désormais dans leur politique (Monneret, 1998 ; Bayeux & Dupuis, 1999 ; Chaboche, 2001 ; Haschar-Noé, 2004). Les acteurs en charge du sport local sont les élus qui évoluent dans la sphère politique et les salariés fonctionnaires et contractuels de la filière sportive qui incarnent la sphère administrative et technique (1). A l'origine, l'histoire du sport territorial est fortement liée à la construction des grands équipements (Callède, 1988 ; Bonnenfant, 1992 ; Haumont, 1992 ; Falcoz & Chifflet, 1998). Avec eux, apparaissent les premiers offices municipaux des sports (OMS), complétés ou remplacés plus tard par des services municipaux (SMS) (2). Avec les équipements sportifs et, en particulier, les piscines, le recrutement de personnels spécialisés se met en place : les éducateurs sportifs titulaires d'un brevet d'Etat d'éducateur sportif (le brevet d'Etat est créé en 1963) prennent en charge l'encadrement du sport dans les écoles primaires. Les maîtres nageurs sauveteurs (le premier diplôme de maître nageur marinier date de 1906, la profession de MNS est instituée en 1951) assurent la surveillance et l'enseignement de la natation, considérée comme pratique à risque notamment sur les bords de mer. A ces éducateurs sportifs s'ajoute, un peu plus tard, une autre catégorie d'agent territorial, plus polyvalente et plus mobile aussi : les moniteurs municipaux des sports. Progressivement, en même temps que le patrimoine sportif se diversifie, la spécialisation des agents se systématisent. Les services des sports se multiplient et s'autonomisent. Les revendications croissantes des agents pour une meilleure reconnaissance de leur travail conduisent le législateur à créer, en 1992, la filière sportive territoriale. Elle remplace l'ancien statut communal, et organise, par décret, trois cadres d'emplois. L'apparition, pour la première fois, d'une catégorie A vise à placer la filière sportive au même niveau que les autres filières territoriales (3).

Avec la décentralisation et le développement du sport local, les agents des services municipaux des sports voient leurs secteurs d'intervention s'élargir à la gestion des équipements de proximité, au management des personnels d'encadrement ou encore à la rationalisation des coûts de

fonctionnement. De nombreux travaux (Bourdon & al., 1985 ; Derboulles, 2004 ; Perrin, 2005 ; Colmou, 2006) montrent que la conduite du changement concerne l'ensemble des filières de la fonction publique territoriale. Dans le champ du sport, des auteurs (Noir, 1993 ; Chaze, 1995 ; Bayeux, 1998 et 2001 ; Gasparini & Scheeck, 1999 ; Honta, 2003 ; Bouchet & Sobry, 2005 ; Penel, 2005) soulignent la rationalisation et l'orientation gestionnaire des services sportifs territoriaux. A travers ces problématiques qui traduisent aussi des formes nouvelles de gouvernance locale, ce sont les identités professionnelles des agents que nous voulons interroger dans cet article. Comment ont-elles évolué dans la filière sportive ? Comment les agents vivent-ils les mutations de leurs métiers et de leurs compétences soumis à une exigence de performance de plus en plus pressante ? Pour répondre à ces questionnements et rendre compte de ces processus de (re)construction identitaire des agents territoriaux, nous avons choisi de mobiliser le modèle de l'identité proposé par Dubar distinguant « *l'identité pour autrui* » et « *l'identité pour soi* ». Les travaux précurseurs de Sainsaulieu (1977) ont montré comment les agents au travail construisaient des représentations collectives constitutives de formes diverses d'identités professionnelles. Ces dernières sont, rappelle Ion, « *ce qui permet aux membres d'une même profession de se reconnaître eux-mêmes et de faire reconnaître leur spécificité à l'extérieur* » (Ion, 1990, 91). L'identité professionnelle suppose, souligne Roux-Perez à propos des enseignants d'EPS, l'identification à une discipline qui donne sens à l'individu (2004, 76 et suivantes). Nos entretiens démontrent qu'une identité professionnelle de manager territorial a émergé. Une partie des acteurs territoriaux des sports aspirent à une meilleure reconnaissance de leurs métiers et considèrent que leurs compétences sont plus gestionnaires et managériales qu'auparavant. Rejetant la posture du simple technicien exécutant les décisions politiques (dans une enquête précédente (Bernardeau Moreau, Grima & Paillé, 2012), nous observons ce même genre de revendication identitaire chez les directeurs de complexe aquatique travaillant dans le secteur privé en délégation de service public), ils sont nombreux à revendiquer leur rôle d'acteurs professionnels responsables et compétents dont les missions sont de manager le sport local mais

aussi de conseiller leurs élus dans un espace territorial plus complexe qu'auparavant. Remodelant les contours de leur rapport au travail, les acteurs territoriaux que nous avons rencontrés se disent confrontés aux nécessités de mieux maîtriser les coûts de fonctionnement de leurs installations, de rationaliser leurs services dans un marché de plus en plus concurrencé par le secteur privé (la multiplication des cas de délégation de service public au secteur commercial atteste que le service public n'est plus la prérogative exclusive des agents publics) et de satisfaire un public exigeant se comportant comme un client prêt à aller au plus offrant. Par ces processus de construction identitaire où identité pour autrui et identité pour soi se mêlent, ce sont ainsi des profils d'agents différents qui se dessinent. Certaines études (Chaze, 1995 ; Honta, 2003) constatent que ces différences sont générationnelles. Notre analyse montre qu'elles portent aussi sur les trajectoires sportives et scolaires, plutôt techniciennes pour certains, davantage managériales pour d'autres. Entre ces deux catégories d'agents, ne voit-on pas se dessiner deux manières de vivre son identité professionnelle au service du territoire ?

Pour éclairer notre réflexion, nous nous sommes appuyés sur une quarantaine d'entretiens effectués auprès d'agents de la filière sportive (Tableau 1 en annexe). Des agents (conseillers et éducateurs de catégories A et B) de communes et de départements de tailles diverses et des responsables du CNFPT ont été interrogés entre février 2008 et janvier 2009. L'échantillon a été constitué par réseau jusqu'à atteindre son point de saturation au-delà duquel aucune information nouvelle n'est recueillie. Notre article distingue deux parties. Dans un premier temps, nous traiterons de l'orientation gestionnaire des services territoriaux et, en particulier, des services des sports. On observe une spécialisation des tâches des agents territoriaux, une meilleure répartition des compétences avec les élus et une formalisation accrue des modes de fonctionnement. Puis, dans un second temps, nous nous intéresserons aux identités professionnelles assumées par ces agents pour qui le rapport au travail mobilise désormais des compétences gestionnaires et

managériales qui contribuent à remodeler le regard qu'ils portent sur leur métier et son utilité dans la société.

1. Les mutations de la fonction publique territoriale : du « système de la carrière » au « système de l'emploi »

« *Ce qu'on a pu observer à notre niveau, c'est une révolution dans la manière de concevoir le métier* » (Nathalie).

L'évolution de la fonction publique territoriale est étroitement liée à l'évolution de la décentralisation. Au fur et à mesure que l'Etat transfère ses compétences et ses pouvoirs aux collectivités locales, les élus locaux vont exprimer le besoin croissant de recruter des agents qualifiés capables de les accompagner dans leur mission de service public.

Les bases de la fonction publique territoriale sont posées dès les années 1882-1884 par les lois relatives aux départements et aux communes (les « lois municipales » du 28 mars 1882 et du 5 avril 1884 notamment établissent la libre élection des maires par les conseils municipaux et les fonctionnements et responsabilités de ces derniers). Dans les années 1950 (loi de 1952 relative aux statuts des fonctionnaires communaux), l'administration territoriale se structure et se hiérarchise (Crozier, 1956 ; Rocher, 1980). Mais, c'est avec les grandes lois d'orientation des années 1980 que le mouvement de structuration s'intensifie fortement (4). La loi du 26 janvier 1984 pose les principes généraux de la fonction publique territoriale et définit les droits et obligations des fonctionnaires. La nécessité de mieux professionnaliser les agents s'affirme rapidement. Peu à peu, note Colmou, « *la fonction publique de carrière laisse place à une fonction publique de métiers correspondant à une professionnalisation renforcée et à une meilleure adaptation aux missions de service public* » (2006, 33). L'évolution de carrière, qui renvoie à l'idée de trajectoire professionnelle ponctuée d'étapes et de paliers (Hugues, 1958), se

lit, dans la tradition de la fonction publique, à travers les grades et les échelons. Définissant le passage du métier à la profession instituée, la carrière est aussi vécue subjectivement par l'agent qui voit ses responsabilités croître avec le temps et l'acquisition de compétences nouvelles. Si le cadre d'emploi a longtemps défini les grandes lignes des missions applicables pour tous les agents, on préfère, désormais, se référer à des compétences plus individualisées. Les définitions du terme compétence sont multiples. Parmi celles-ci, retenons la proposition de Montmollin (1986) pour qui, la compétence est un ensemble stabilisé de savoirs et de savoir-faire mis en œuvre sans apprentissage nouveau. Forme observable de savoirs intégrés par l'individu pour une action précise et dans une situation donnée, la compétence est individuelle et nécessairement contextualisée (Lichtenberger, 2003). Pour Zarifian (1999), elle se définit comme une attitude sociale du salarié qui parvient à s'adapter à la situation. L'intelligence pratique permet la compréhension cognitive de la situation et de ses enjeux. Dans le contexte territorial, la lecture du référentiel de compétences proposé par le CNFPT (ce guide méthodologique des référentiels d'emplois, d'activités et de compétences est accessible sur le site *cnfpt.fr*) atteste que l'accent est mis désormais sur les compétences professionnelles à mobiliser en situation plutôt que sur les trajectoires d'avancement du cadre fonctionnaire. Les formations préconisent ainsi l'apport de connaissances présentant « *une double dimension de transversalité et d'expertise dans un domaine ou une thématique* » et facilitant la mobilisation de plusieurs registres de compétences selon les problématiques locales. L'emploi prime désormais sur le cadre d'emploi. « *La fonction publique territoriale, souligne Perrin, offre un exemple du glissement, apparemment inéluctable qui conduit du système de la carrière au système de l'emploi* » (Perrin, 2005, 583). L'organisation des services et des compétences qu'elle va mobiliser précède celle des concours et conditions d'accès aux métiers territoriaux. Plus aujourd'hui qu'hier, la fonction publique territoriale répond à ces exigences de professionnalisation tant au niveau des modes de fonctionnement des services territoriaux que des concours d'entrée, des formations initiales et continues. Pour Colmou, ce sont les concours et la formation des lauréats qui se sont adaptés

« *aux besoins des collectivités afin d'aboutir à une formation très professionnalisante* » (Colmou, 2006, 30). Dans une enquête de l'Association nationale des directeurs et intervenants d'installations et des services des sports (ANDISS : enquête de Poitou, 2003, accessible sur le site *aires.asso.fr*), on peut d'ailleurs lire que la réussite au concours de catégorie A de la filière sportive est grandement facilitée par la connaissance du métier. La plupart des lauréats interrogés ont, au moment du concours, une expérience déjà significative dans des services des sports. Observateurs de ces processus de rationalisation, Saunier et Claude (1999) décrivent les étapes de l'institutionnalisation des architectes urbanistes, Dupuy et Thoning (1980) s'intéressent aux administrateurs locaux, Faget et al (2003) aux agents locaux de médiation sociale. Cette professionnalisation est affichée par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale dans le rapport Becuwe pour qui « *la recherche d'une logique de professionnalisation des épreuves doit se substituer aux contenus trop académiques des épreuves des nombreux examens* » (Becuwe, 2004, 12). Elle est constatée également par des auteurs comme Bourdon et al. (1985), La Mura (2002) et Derboulles (2004) dans l'ensemble des filières territoriales.

Parmi toutes les filières existantes, celle sportive est la plus récente puisque sa création date d'une vingtaine d'années (décrets du 1^{er} avril 1992). Pour le législateur, elle est une réponse aux attentes des élus qui, en même temps que leurs responsabilités s'accroissent, prennent conscience que les problématiques sportives font partie intégrante de leur politique locale. Pour cela, ils ont besoin de s'entourer de professionnels formés à la gestion, au management et au droit, aptes à mobiliser des compétences transversales et capables de les conseiller et d'appliquer les programmes politiques. A cette attente en répond une autre : celle des agents eux-mêmes qui, depuis longtemps, réclament une meilleure reconnaissance de leur statut. De techniciens, ils deviennent gestionnaires du sport, comme l'attestent des travaux récents. Noir, par exemple (1993), observe que la gestion des services des sports s'est autonomisée et tend à une meilleure rationalisation des dépenses et des modes de décisions. Pour Chaze (1995), les services

municipaux des sports ont entamé leur mutation vers une forme plus managériale et stratégique. Confirmant « *la tendance à la rationalisation du service public territorial des APS* » (2003, 77), Honta explique qu'elle se traduit notamment par la mise en place de « *véritables professionnels* » (*ibid.*) chargés de gérer les services territoriaux des sports. L'augmentation des dépenses consacrées au sport est d'ailleurs symptomatique de ces évolutions. Selon le ministère de la santé et des sports (bulletin de statistiques et d'études sur le poids économique du sport n°09-02), les dépenses sportives des collectivités territoriales (parmi celles-ci, les communes sont largement en tête) sont passées de 7,6 milliards d'euros en 2000 à 10,2 milliards d'euros en 2007, soit une hausse de 34,2% en moins de dix ans. L'augmentation importante des effectifs est aussi révélatrice d'une demande accrue de professionnels du sport local. D'après le Conseil supérieur de la FPT, la filière sportive compte 12700 agents en 1996, 16400 en 2003 et plus de 20000 aujourd'hui. Peu à peu, l'intervention sportive locale devient indispensable. Des enquêtes conduites par le CNFPT (5) concluent que plus de 70% des communes de 5000 habitants et plus possèdent un service des sports. Certes, celui-ci existe sous des formes diverses, son existence étant plus ou moins garantie. Soit il est rattaché à un service technique et n'a d'autres missions que l'encadrement des animations sportives, soit il prend en charge la totalité de la gestion sportive mais aussi technique des structures municipales et son autonomie est réelle. Le service des sports se voit alors confier diverses missions telles que le conseil aux politiques et aux associations ou l'organisation d'évènements importants. Dans son article sur le sport de haut niveau et les stratégies locales, Honta (*ibid.*) souligne bien cette diversification des services des sports qui, depuis leurs actions originelles d'aide aux scolaires et aux associations, gèrent aujourd'hui des activités diverses devant répondre aux besoins d'un public multiple et exigeant. La position du service dans l'organigramme territorial traduit de fait la volonté politique qui entend accorder ou pas une importance particulière aux activités sportives sur le territoire. Pour Noé (1995), les politiques sportives ont connu différentes étapes d'évolution. L'émergence de problématiques sportives locales dans les années 1930 a justifié l'ébauche des premiers

programmes politiques dans ce domaine. Puis, l'essor du sport en France a conduit à la normalisation de ces politiques qui, désormais, s'inscrivent dans une période de rationalisation impliquant plus fortement les élus et les experts du sport local.

Pour rendre compte de l'organisation du travail, Hatch (2005) propose de considérer plusieurs « dimensions structurelles » : La spécialisation des tâches peut s'évaluer verticalement à travers les différents niveaux hiérarchiques et les cadres d'emplois correspondants. La formalisation correspond davantage à une spécialisation horizontale des fonctions en lien avec la taille de l'organisation. Quant à la centralisation, elle est forte quand les décisions sont concentrées au sommet de l'organisation. Dans les collectivités territoriales que nous avons observées, on note avec Callède et Dané « *une tendance à la spécialisation des tâches et des statuts* » (1991, 184). Si, selon le Guide pratique de la fonction publique territoriale de 2007, 9% des agents sont des cadres de catégorie A, 14% des agents de catégorie B et 77% des agents de catégorie C, nos études de cas montrent une répartition un peu différente. On constate ainsi que 8% des agents sont de catégorie A, mais ils sont 30% à évoluer en catégorie B (ce pourcentage élevé s'explique par la présence importante d'éducateurs sportifs dans cette filière) et 62% en catégorie C (y figurent notamment les agents techniques, les agents d'entretien, les gardiens et personnels d'accueil). Dans cette pyramide des niveaux hiérarchiques, l'encadrement des agents représente une part prépondérante dans l'emploi du temps des cadres. Ainsi, ceux que nous avons interviewés estiment que la gestion de leur personnel occupe 80 % de leur temps. Alors qu'ils étaient responsables des animations auparavant, ils se perçoivent aujourd'hui comme des véritables « *managers de service des sports* » (Franck) ou « *managers d'équipe* » (Fred). Les éducateurs sportifs territoriaux ont cette même perception du changement. Hier éducateurs ou surveillants de piscines, ils voient la gamme de leurs missions considérablement s'allonger et se spécialiser. Ils sont animateurs et éducateurs sportifs mais aussi « *responsables des relations avec les comités départementaux* » (Hadi), « *responsables de projets* » (Jean-Louis), « *responsables des activités sportives* » (Michel) ou encore « *responsables des installations* » (Patrick). Quant au

degré de formalisation des services observés (Livian, 2008), il est matérialisé par un schéma structurel de type divisionnel quand il s'agit de petites villes (Collégien, Garges-lès-Gonesse, Roissy-en-Brie), identifiant des lieux géographiques (gymnases, accueil, piscines, stades). L'organisation est davantage de type fonctionnel (identifiant très souvent les fonctions d'administration, d'animation, d'aide aux associations, de gestion des installations et d'organisation des évènements) quand la ville est de moyenne ou grande importance (SAN de Sénart, SAN du Val d'Europe, Dunkerque, Meaux). Dans le cas des grandes villes telles que Besançon, on observe davantage une structure hybride présentant un mélange des deux. Pour ce qui est de la centralisation des prises de décisions dans les villes que nous avons étudiées, elle apparaît davantage partagée qu'auparavant entre les élus et les administratifs. Certes, les premiers restent seuls maîtres des décisions politiques, mais les cadres, dans cette spécificité du « *rapport au politique* » (Perrin, 2005, 585), semblent s'être émancipés en revendiquant leurs rôles d'expertise et de gestion du territoire. Comme le soulignent Desmarais et Jameux, cette évolution concerne l'ensemble de la fonction publique territoriale : « *Alors que dans les années 1980, les dirigeants territoriaux se défendaient majoritairement d'exercer un pouvoir sur les décisions importantes, la subordination au politique de l'ensemble administratif semble aujourd'hui moins manifeste* » (2001, 109). Il en va du management stratégique comme du management opérationnel des agents des catégories B et C. La gouvernance traduit, *in fine*, un mode de fonctionnement participatif où la distinction entre sphère politique et sphère administrative et technique, même si elle n'est pas toujours nette, tend à répartir les acteurs locaux dans des champs de compétences complémentaires.

Avec l'importance prise par les collectivités décentralisées et dotées de compétences accrues, les agents territoriaux ont entamé leur « révolution ». Ces derniers affichent haut et fort leurs spécificités territoriales et leur expertise. Le changement est en cours dans leurs collectivités. Il

s'accompagne bien souvent d'une profonde remise en cause identitaire qui, il est vrai, n'est pas toujours bien vécue par les agents.

2. Les identités professionnelles des agents territoriaux des sports : Etre ou ne pas être gestionnaire ?

« On nous demande d'être de véritables gestionnaires et aussi un peu des managers (...). Etre à la hauteur, ce n'est pas évident » (Franck).

Pour Dubar, l'identité relève d'un double processus de généralisation et de différenciation (2000, 3). Pour l'individu, c'est à la fois une recherche de conformité avec un groupe et une recherche de différence avec les autres. A partir de ces processus, explique l'auteur, s'élaborent deux types d'identités : « *L'identité pour soi* » est celle (interne) revendiquée par l'individu lui-même. « *L'identité pour autrui* » est celle (externe) attribuée par les autres, Celle qui a retenu notre attention est essentiellement liée au regard que l'agent porte sur lui-même, sur son métier et sur son utilité sociale. Cette identité, explique Haschar-Noé (2005), est une construction sociale qui, évoluant avec le contexte local, puise aujourd'hui ses références dans les valeurs managériales et gestionnaires. Des auteurs comme Bromberger (1987), Callède et Dané (1991) ont démontré que le sport participe, comme d'autres activités, à la construction identitaire locale. Haschar-Noé décrit ces acteurs locaux qu'elle situe dans la « *sphère expertise en développement local* » (2005, 207-208) et qui se définissent comme des coordinateurs de projet, des assistants techniques et de gestion administrative. Leur rôle est d'articuler les projets des acteurs politiques avec la réalité du terrain. L'image du « *gestionnaire bureaucratique au quotidien* », commentent Desmarais et Jameux, s'efface devant celle du « *manager des affaires locales* » (2001, 110). Ce que ces auteurs constatent chez les secrétaires généraux, s'observe également chez les agents sportifs que nous avons rencontrés. En effet, nos entretiens tendent à attester que l'image que ces derniers ont de leur activité professionnelle a profondément évolué. « *Nous sommes tenus à davantage de*

*rigueur, de gestion, de management d'équipes « type privé » » (Nathalie). Beaucoup se voient comme des gestionnaires de personnes et de structures, ayant des budgets importants à administrer. « La figure émergente de manager territorial qui, à la tête de grosses organisations, gère de gros budgets, se diffuse ainsi largement » (Desmarais & Jameux, *ibid.*).*

Le profil des agents territoriaux des sports a donc changé. Les compétences qu'ils doivent posséder ont évolué. Pour les sociologues du travail, la compétence n'a pas d'existence en soi. Elle est ce que les acteurs sociaux se représentent des savoirs et savoir-faire à mobiliser dans leurs situations de travail. « Les compétences sont ce qu'une société tient pour telles », écrit Stroobant (1998, p.11), rajoutant plus loin qu'« il n'y a pas de compétences plus réelles que celles représentées par des formes construites » (*ibid.* 13). Une enquête réalisée par la faculté des sciences du sport de Marseille (enquête de Bluteau réalisée en région PACA en 2005 et accessible sur le site de *andiss.org*) conclut que le cadre sportif territorial revêt ainsi deux profils présentant des compétences différentes : soit il est un technicien, ayant eu un long passé de sportif et fortement ancré dans la vie de sa commune, soit il est un manager territorial, plutôt jeune et ayant fait de longues études spécialisées. Le premier a connu une évolution de carrière à l'ancienneté, par promotion interne grâce à des compétences acquises par expérience. Le second est titulaire d'un diplôme de niveau bac + 4 et plus. Mobile et ambitieux, il n'a pas nécessairement été un grand sportif mais il a acquis un haut niveau de qualification dans le domaine du sport. L'analyse de notre échantillon confirme l'existence de ces deux identités professionnelles d'agents territoriaux des sports (Tableau 2 en annexe). Le groupe ayant un profil que nous qualifions de « technique » est plutôt jeune (25 ans), de niveau Bac (S de préférence), titulaire du brevet d'Etat et occupant un poste de maître nageur sauveteur ou d'éducateur territorial dans un organigramme préférentiellement de type divisionnel. Le groupe que nous qualifions de « gestionnaire » est plus âgé (40 ans), nettement plus diplômé (de niveau Bac + 4 plutôt dans le management, le marketing ou le droit du sport) et occupe un poste d'éducateur ou

de conseiller dans un organigramme plutôt fonctionnel ou mixte. Entre ces deux profils, ce sont les discours, les positionnements et les représentations du métier qui se distinguent et peuvent s'expliquer par la nature des formations dispensées. A côté de ces deux profils, notons toutefois l'existence de quelques cas marginaux composés de cadres territoriaux dirigeant des services des sports mais n'ayant pas de formation ni de culture particulières dans ce domaine (ils se présentent davantage comme des « parachutés » arrivés là par des jeux de hasard ou d'opportunité). Depuis les ouvrages classiques de Simmel (1981) et Sainsaulieu (1977) jusqu'à ceux plus récents (Causer & al, 2009), tous montrent comment l'identité professionnelle est fondée sur des représentations collectives qui permettent d'attribuer des signes de reconnaissance mais aussi des signes distinctifs entre groupes professionnels forgeant, à travers leur expérience au travail, des identités propres et parfois exclusives. « *D'un côté, on a des agents issus des filières techniques, des professeurs de sport ou des maîtres nageurs qui sont d'une autre école et qui font au mieux, et de l'autre côté, on a des managers qui sont très bien formés et très compétents* » (Christophe). Ayant chacun une vision différente des compétences qu'ils sont censés mobiliser, le groupe des techniciens sportifs se situe davantage dans le registre pédagogique et sécuritaire afin de créer les bonnes conditions de la pratique. « *Un bon éducateur est quelqu'un qui doit assurer la sécurité des différents usagers dont il a la charge et amener ceux qui le souhaitent à s'améliorer* » (Mathieu). Se montrant parfois résistants à la managérialisation de leur métier, les techniciens tendent à se démarquer des gestionnaires qu'ils jugent trop éloignés du terrain. « *Nous, on n'est pas des agents administratifs qui pondent des notes de services, on est des gens de terrain et proches de notre public* » (Richard). Certains regrettent même que leur métier ait fait d'eux des « *sportifs bureaucrates* » (Philippe P.). Pour le groupe des gestionnaires du sport, les compétences sont d'ordre managérial. Cette évolution, ils l'assument et l'approuvent car ils doivent assurer la bonne conduite du service et des personnes placées sous leur direction. « *Je suis un gestionnaire des demandes des écoles primaires et un manager des animateurs sportifs au sein du service* » (Gérard). Pour eux, le directeur des sports est un « *chef d'orchestre, tout*

autant technicien, gestionnaire, animateur que manager d'une équipe » (Monneret, 1998, 52).
« *Nous sommes des cadres et des managers, dotés de compétences accrues pour diriger nos équipes et nos structures. (...) Nous gérons, nous planifions, nous mettons en place les projets politiques de nos élus* » (Christophe J). Si l'évolution de la filière sportive traduit ainsi sa forte perméabilité aux valeurs managériales, on ne peut non plus ignorer que, derrière les discours et les trajectoires, ce sont des enjeux politiques qui se dessinent pour le contrôle du marché de la formation sportive. En défendant jalousement son monopole dans la délivrance des brevets d'Etat, le ministère des Sports tend à former des éducateurs sportifs sur un registre technique directement opératoire et peu évolutif. En revanche, la vision du ministère de l'Education nationale se veut plus globale autour d'un registre de compétences managériales transférables à d'autres situations sportives et de loisirs. Avec la reconnaissance professionnelle des diplômés inscrits désormais au Registre national des certifications professionnelles (RNCP), les acteurs paritaires tendent à remettre en cause le monopole des brevets d'Etat (aujourd'hui devenus des brevets professionnels) sur un marché sportif qui s'est considérablement ouvert aux activités de loisirs et de consommation de masse.

Extraits d'entretiens sur les identités professionnelles des agents territoriaux des sports

- L'identité du technicien : « *Le métier que nous effectuons, c'est 50/50 ; 50 % sur les écoles multisports et les stages sportifs pendant les vacances et 50 % pour la mise à disposition des associations. Actuellement, on sent bien une poussée au niveau des retraités, des handicapés. En terme de compétences, on doit être des bons pédagogues car il faut être capable de s'adapter à tous les publics. Donc, on doit être très polyvalents. On a besoin de personnes qui savent écrire un projet pédagogique, qui savent parler en public, on a besoin de gens polyvalents et non pas que des spécialistes. (...) On est là aussi pour gérer le sport de masse, de haut niveau, de moyen niveau. Au niveau juridique, ça demande d'être pointu. (...) Entre l'élu et le technicien, il faut trouver le juste équilibre* » (Philippe P.).

- L'identité du gestionnaire : « *La filière est arrivée à un moment charnière pour structurer le mouvement sportif et les différents interlocuteurs, pour se détacher aussi des services techniques qui avaient en charge le sport à travers les équipements. Au départ, il y a eu cet apport pédagogique avec la formation des éducateurs puis les collectivités ont dû se structurer et faire appel à des compétences autres notamment managériales. Elles ont été obligées de planifier des critères et des degrés d'exigences qui ont permis justement l'évolution de cette filière. Elles ont eu besoin de compétences autres que celles de terrain pour encadrer les services des sports et piloter l'action et avoir une réflexion sur les perspectives des politiques sportives* » (Hadi).

L'identité pour autrui se construit par le regard des autres, dans le milieu professionnel comme ailleurs. Dans nos différents entretiens, cette identité professionnelle se mesure par une soif de reconnaissance perceptible à tous les niveaux de responsabilité. « *Les agents de la filière sportive participent à la valorisation et à l'image de l'action municipale, et ce d'autant plus qu'ils ont un contact direct avec les citoyens* » souligne Frédérick. Les agents techniques et de gardiennage affirment détenir les compétences relatives aux actions de maintenance et d'entretien des équipements. Les éducateurs réclament plus d'autonomie dans la gestion de leurs activités et des projets d'animation sportive. « *Nous nous sommes professionnalisés sur les disciplines, sur la pédagogie et sur la conduite de projets* » (Jean-Louis). Aujourd'hui, note Christophe, « *il y a une grosse volonté des éducateurs d'évoluer vers du management de projet et de sortir de l'activité elle-même* ». Pour Hadi, gérer le territoire nécessite aujourd'hui des compétences requérant une « *forte dose de management* ». Cette demande est d'ailleurs exprimée par une majorité d'acteurs locaux, si on en juge par une étude menée dans une cinquantaine de collectivités (Brunhes, 2002). 70% d'entre elles reconnaissent ainsi adopter une posture plus managériale et recourir davantage à des outils de gestion et de contrôle. Prospective territoriale et financière, veille stratégique, systèmes de pilotage, programmation des actions sont des termes qui s'inscrivent désormais dans leur vocabulaire quotidien. « *Dans les discussions, il n'est pas rare de parler de portefeuilles d'opérations, de best practice. De plus en plus, on fait appel aux fondamentaux de gestion comme Artémis 7* » (logiciel de contrôle et de pilotage des investissements et des opérations s'y référant) (Frédéric V.). Perrin insiste sur cette obligation des collectivités de « *maîtriser les outils de gestion exigeant des compétences managériales et des compétences propres à la gestion déconcentrée ou décentralisée des territoires* » (Perrin, 2005, 593). L'étude précédemment citée conclut que 75% des collectivités interrogées déclarent privilégier un management de projet. Un tiers utilise régulièrement des tableaux de bord. « *L'activité de tous, souligne Chaze, s'inscrit dans une conception moderne du management des entreprises* » (Chaze, 1995, 22). Parmi les

outils mobilisés, certains permettent de réduire les coûts de fonctionnement des équipements sportifs en établissant des ratios par équipement, par type d'usagers et selon les taux de fréquentation. D'autres visent à optimiser la gestion des ressources humaines par un suivi quotidien des actions, par l'établissement pour chaque agent et chaque service d'un management par objectifs. « *Couramment, on parle ratios, on sait combien coûte un équipement à l'heure, combien coûte notre personnel, il y a de plus en plus d'indicateurs, des plans de financement pluriannuels, des projets d'action* » (Christophe).

L'utilisation de tous ces outils de gestion, écrit Bayeux (1998), illustre aujourd'hui la modernisation de la gestion publique du sport. Nos nombreux exemples viennent confirmer que cette évolution va dans le sens d'une prise en compte accrue de la dimension managériale dans la fonction publique territoriale et contribue, notamment au travers des actions de formation, à la reconnaissance sociale de ses experts du territoire .

Pour conclure

Le contexte local a fortement évolué avec la valorisation des métiers et des compétences. Hier soumis au « diktat » du pouvoir central, les élus locaux sont devenus des acteurs centraux dans l'élaboration des politiques publiques. Cela n'est guère étonnant lorsqu'on sait que les trois quarts de l'investissement public en France sont désormais réalisés par les collectivités locales (Colmou, 2006, 34). Avec les élus locaux, les agents territoriaux ont pris de la hauteur. Ils ne sont plus les simples exécutants des volontés politiques locales, ils sont aussi des concepteurs de projets et des conseillers indispensables pour des élus parfois submergés par leurs nouvelles responsabilités. Comme nous avons tenté de le démontrer, l'identité professionnelle des agents territoriaux s'est forgée sur les strates successives de la décentralisation. La reconfiguration des pouvoirs a amené les fonctionnaires territoriaux sur la voie d'une émancipation réelle face à une fonction publique

d'Etat dont les missions régaliennes n'ont cessé de se réduire, face aussi à des élus locaux qui acceptent davantage de partager leurs pouvoirs et prises de décisions. « *La véritable nécessité qui s'impose aux services sportifs publics est leur rénovation et leur efficacité sociale* » affirment Alexandre-Bourhis et Rouvrais-Charron (2005, 241). Cette rénovation passe par l'acquisition de compétences avérées et une sensibilisation aux problématiques de performance. A travers le prisme identitaire, ce sont les compétences managériales que les agents jugent nécessaires pour la réalisation de leurs tâches quotidiennes qu'il convient d'affirmer et de mettre en avant. Comme nous avons tenté de le montrer, la fonction publique territoriale a engagé sa mutation. Les compétences des agents des sports, hier essentiellement techniciennes, sont devenues managériales aux yeux d'une majorité de nos interlocuteurs. Elles illustrent le rôle majeur qu'ils entendent désormais jouer dans l'action publique et le propre regard qu'ils portent sur eux-mêmes et sur l'utilité des services rendus. Le rapport au travail des professionnels territoriaux, confrontés à la rationalisation de leur mode de fonctionnement, se trouve désormais redéfini dans sa dimension managériale.

Si la rationalisation des acteurs territoriaux est une réponse aux besoins des élus locaux, l'utilité publique se mesure aussi dans la satisfaction des usagers qui sont considérés de plus en plus comme des clients par les politiques publiques (Lacasse & Thoenig, 1996). Certes, cette recherche de performance et d'efficacité n'est pas partagée par tous les agents que nous avons rencontrés. Mais certaines études (Muller, 2006) tendent à montrer qu'elle contribue, *in fine*, à rapprocher les acteurs territoriaux de leurs administrés. Dans ce jeu « gagnant-gagnant », on peut supposer que la satisfaction des seconds conduirait à celle des premiers. C'est là un point qui méritera d'être développé.

Notes

I. La fonction publique territoriale comptabilise aujourd'hui 1,7 million d'agents répartis dans huit filières et quelques 250 métiers différents répertoriés sur l'ensemble du territoire. Les filières

sont les suivantes : administrative, technique, médico-sociale, culturelle, sportive, animation, police municipale, pompiers professionnels. Les filières administrative et technique sont les premières à être créées, suivies de manière étalée par les autres filières. 69 % des agents travaillent dans les communes, 11 % dans les structures intercommunales, 18 % dans les départements et 0,8 % dans les régions. On compte près de 70 % d'agents titulaires (Guide pratique de la FPT du CNFPT, 2007). Le CNFPT ou Centre National de la Fonction Publique Territoriale est l'établissement public en charge de cette fonction publique.

2. L'office municipal du Sport est une association dont la mission est de favoriser, aux côtés de la municipalité, la réflexion sur le développement de la pratique du sport local pour tous. Conformément à la charte définie par sa fédération (la FNOMS), l'office du sport se veut transversal, strictement indépendant et pluraliste. Souvent considéré comme un partenaire utile par les élus, son rôle peut aussi gêner ces derniers qui, parfois, le jugent concurrent ou redondant avec leur propre service municipal des sports.

3. La catégorie A nouvellement créée dans la filière sportive intègre les conseillers territoriaux des activités physiques et sportives (CTAPS). Les éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives (ETAPS) sont en catégorie B, tandis que les opérateurs territoriaux des activités physiques et sportives (OTAPS) sont positionnés en catégorie C. Les cadres d'emplois de la filière sportive précisent les conditions d'exercice de ces agents : Les CTAPS exercent les fonctions de direction de service des sports. Ils ont la responsabilité de l'ensemble des activités et de leur personnel d'encadrement, conformément aux orientations définies par l'autorité exécutive territoriale. Les ETAPS exercent les fonctions d'éducateurs sportifs ou de maîtres nageurs sauveteurs. Leurs missions sont de coordonner sur le plan administratif, sécuritaire, pédagogique et éducatif, les APS de la collectivité. Les missions des OTAPS sont d'assister les éducateurs sportifs, mais leur utilité est contestée. Cela devrait conduire, à terme, à la disparition de cette catégorie de fonctionnaires dans la filière sportive.

4. Il s'agit de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et régions dite « loi sur l'organisation », de la loi du 17 juillet 1982 portant réforme de la planification, de la loi du 31 décembre 1982 définissant les statuts particuliers de Paris, Lyon et Marseille dite « loi PLM » et des lois du 7 janvier 1983 et 25 janvier 1985 relatives à la répartition des compétences dites « lois sur les compétences ».

5. Voir les enquêtes du CNFPT intitulées « *Les services des sports des villes de plus de 5 000 habitants* » (1990), et « *Les politiques sportives des villes* » (1992) accessibles sur le site www.cnfpt.fr.

Bibliographie

Alexandre-Bourhis, N. & Rouvrais-Charron, C. (2005). Enjeux et conflits dans la gouvernance publique, in Bouchet P. & Sobry C. (Eds.), *Management et marketing du sport. Du local au global*, Ed. du Septentrion, sport et sciences sociales, 235-255.

Bayeux, P. (1998). *Le maire et le sport*, Paris, Berger-Levrault.

Bayeux, P. et Dupuis, J. (1999). Les politiques publiques sportives territoriales. De l'élaboration à l'évaluation, *Revue EPS*, www.revue-eps.com.

- Bayeux, P. (2001). *Le sport et les collectivités territoriales*, Paris, PUF, Que sais-je ?
- Bernardeau-Moreau, D., Grima, F. & Paillé, P. (2012). Les conventions à l'épreuve de l'eau. Le cas des piscines municipales, *Revue Management international* (à paraître).
- Becuwe, S. (2004). Enjeux et défis de la formation professionnelle dans la fonction publique territoriale, *Conseil supérieur de la fonction publique territoriale*.
- Bolot, F. (2009). Les éducateurs de la filière sportive territoriale ou la lente reconnaissance statutaire des « animateurs managériaux » du sport territorial, in D. Bernardeau Moreau & C. Collinet (Eds.), *Les éducateurs sportifs en France depuis 1945. Questions sur la professionnalisation*, Rennes, PUR, 185-194.
- Bouchet, P. & Sobry, C. (Eds.) (2005). *Management et marketing du sport. Du local au global*, Paris, Ed. du Septentrion, sport et sciences sociales.
- Bonnenfant, R. (1992). Les équipements sportifs, *Revue Française de Marketing*, 3, 61-80.
- Bourdon, J. & al. (1985). *La nouvelle fonction publique territoriale*, Lyon, PUL, Institutions publiques.
- Bromberger, C. (1987). L'olympisme de Marseille, la Juve et le Torino, *Revue Esprit*, le nouvel âge du sport, n°spécial, 174-195.
- Brunhes, B. Consultants (2002). Vingt ans de décentralisation. Où en est aujourd'hui le management public territorial ?, *Les cahiers*, 10 (enquête menée en partenariat avec l'Association des administrateurs territoriaux de France).
- Callède, J.-P. (1988). Le processus de développement des équipements sportifs et culturels, *Revue économique du Sud Ouest*, 1, 41-66.
- Callède, J.-P. & Dané, M. (1991). *Sociologie des politiques sportives locales. Trente ans d'action sportive à Bègles 1959-1989, Institutions sportives et sociétés locales*, Talence, MSHA.
- Causer J.-Y., Durand J.-P. & Gasparini W. (Coord.) (2009). *Les identités au travail. Analyses et controverses*, Toulouse, Octarès, Le travail en débats, Série Colloques & Congrès.

- Chaboche, J. (2001). Les stratégies des Conseils généraux dans le développement sportif territorial, *Revue européenne de management du sport*, 5, 18-31.
- Chaze, J.-F. (1995). Les évolutions du management municipal, Le développement du sport, *Corps et culture*, 1.
- Colmou, Y. (2006). Les collectivités locales : un autre modèle, *Pouvoirs*, Le Seuil, Volume 2, 117, 27-37.
- Crozier, M. (1956). Pour une sociologie de l'administration publique, *Revue française de science politique*, Volume 6, 4, 750-769.
- Derboulles, L. (Dir.) (2004). Fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale. Comparabilité et recrutements, Administration et Aménagement du Territoire, *Actualité sociale et politique*, Paris.
- Desmarais, C. & Jameux, C. (2001). L'encadrement dans les collectivités locales : De la responsabilité à la responsabilisation, *Politiques et management public*, 3, 101-119.
- Dubar, C. (2000). *La crise des identités, l'interprétation d'une mutation*, Paris, PUF.
- Dupuy, F. & Thoenig, J.C. (1980). *Réformer ou déformer, la formation permanente des administrateurs locaux*, Paris, Cujas.
- Falcoz, M. & Chifflet, P. (1998). La construction publique des équipements sportifs, *Les annales de la recherche urbaine*, Sports en ville, 79, 14-21.
- Faget, J. & al. (2003). *Les agents locaux de médiation sociale en quête d'identité*, Paris, Editions de l'IHESI, Etudes et recherches.
- Gasparini, W. & Scheeck, L. (1999). Organiser le changement dans un service municipal des sports, *Revue européenne de management du sport*, 2, 77-112.
- Haschar-Noé, N. (2004). L'évolution des politiques sportives municipales en France : entre rationalisation et construction identitaire, *Revue Loisir et Société/Society and Leisure*, vol.27, 2, 489-527.

- Haschar-Noé, N. (2005). Sport et « identité locale » : l'exemple de deux projets d'aménagements sportifs et touristiques intercommunaux, in P. Bouchet & C. Sobry (Eds.), *Management et marketing du sport. Du local au global*, Ed. du Septentrion, sport et sciences sociales, 199-215.
- Hatch, M.-J. (2005). *Théorie des organisations - de l'intérêt de perspectives multiples*, Bruxelles, De Boeck.
- Haumont, A. (1992). Les équipements sportifs, in B. Michon & C. Faber (textes réunis par), *Corps, espaces et pratiques sportives*, 98-110, Strasbourg (Univ. des Sc. Hum.), UFR STAPS.
- Honta, M. (2003). Sport de haut niveau et décentralisation : des stratégies d'acteurs à la régulation du système. L'exemple aquitain, *Revue STAPS*, 1, 75-92.
- Hugues, E. (1958). *Men and their work*, Glencoe, Free Press.
- Ion, J. (1990). *Le travail social à l'épreuve du territoire*. Toulouse, Privat.
- Lacasse, F. & Thoenig, J.-C. (1996). *L'action publique*. Paris, L'Harmattan.
- La Mura, R.M. (2002). Les déplacements des dynamiques d'action des fonctionnaires de la fonction publique territoriale ou les effets d'un modèle bureaucratique en construction, *Société*, n°78, 4, 17-37.
- Lichtenberger, Y. (2003). Compétences, compétences, *Encyclopédie des ressources humaines*, Paris, Vuibert.
- Livian, Y.-F. (2008). *Organisation. Théories et pratiques*, Paris, Dunod, 4^e édition.
- Monneret, J. (1998). *Les politiques sportives des collectivités territoriales*, Paris, Vigot.
- Montmolin, M. (1986). *De l'intelligence de la tâche*. Berne, Ed. Peter Lang.
- Muller, P. (2006). L'action publique au risque du client ? Client centrisme et citoyenneté. *Revue Politiques et management public*, 24, 3, tome 1.
- Noé, N. (1995). *Contribution à l'analyse socio-historique des politiques sportives municipales : émergence, transformation et différenciation. Le cas du Val d'Yerres en Région parisienne (1965-1995)*, Université de Paris XI, Paris, non publié.

- Noir, C. (1993). Politique sportive et management du sport, in A. Loret (Ed.), *Sport et management*, 90-102, Paris, Dunod.
- Penel, G. (2005). Le sport comme moyen de réactiver un territoire en crise. L'exemple de la station de ski de Noeux-les-Mines, *Revue européenne de management du sport*, 13, 62-84.
- Perrin, B. (2005). Les emplois de direction dans les collectivités territoriales : la capacité d'adaptation, vertu première, *Revue française d'administration publique*, ENA, 4, 116, 583-594.
- Rocher, G. (1980). Le sociologue et la sociologie dans l'administration publique et l'exercice du pouvoir politique, *Sociologie et Sociétés*, 12, 2, 45-65.
- Roux-Perez, T. (2004). L'identité professionnelle des enseignants d'EPS : entre valeurs partagées et interprétations singulières, *Revue STAPS*, 1, 63, 75-88.
- Sainsaulieu R. (1977, 2ème édition 1985). *L'identité au travail*. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Saunier, P.Y. & Claude, V. (1999). Compétences urbanistes, compétences urbaines : état des lieux 1900-1930, *Vingtième siècle*.
- Simmel, G. (1981). *Sociologie et épistémologie*, Paris, PUF.
- Stroobant, M. (1998). La production flexible des aptitudes, *Education permanente*, 135, 2, 11-20.
- Zarifian, P. (1999). *Objectifs compétences*, Rueil-Malmaison, Editions Liaisons.