

LA POLITIQUE CULTURELLE DES AGGLOMÉRATIONS

**LA POLITIQUE CULTURELLE
DES AGGLOMÉRATIONS**

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre ».

© La Documentation française - Paris, 2001

ISBN 2-11-004930-8

ISSN 1152-4928

LA POLITIQUE CULTURELLE DES AGGLOMÉRATIONS

Sous la direction
d'Alain Faure et d'Emmanuel Négrier

SOMMAIRE

■ AVANT-PROPOS	7
■ PRÉFACE	15
■ VERS UNE NOUVELLE DONNE COMMUNAUTAIRE ? ...	19
■ AGGLOMÉRATION MONTPELLIÉRAINE : QUEL TEMPO POUR LA CULTURE ?	35
■ LE GRAND RODEZ ET LA POLITIQUE DES PETITS PAS	61
■ L'HÉRITAGE CULTUREL DE L'AGGLOMÉRATION DE LA ROCHELLE	81
■ RENNES MÉTROPOLE : LE NEC, LE PLUS, OU L'ULTRA ? TROIS RATIONALITÉS D'ACTION POUR L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE	103
■ LES CULTURES URBAINES DU PAYS DE MONTBÉLIARD	119
■ L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE À AMIENS	141
■ GRAND LYON ET NOUVELLES COMPÉTENCES CULTURELLES	165
■ POSTFACE	185
■ LES AUTEURS	193
■ REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES	195
■ TABLE DES MATIÈRES	197

AVANT-PROPOS

La dimension culturelle de l'aménagement du territoire a pris réellement corps en 1991. Deux rapports ont alors apporté au Gouvernement un nouvel instrument de référence pour la réflexion et l'action : celui de René Rizzardo sur la décentralisation culturelle et celui de Bernard Latarjet sur le rôle de la culture dans le développement des territoires ¹.

La Datar a, alors, mené une action coordonnée pour mieux prendre en compte la dimension territoriale des politiques culturelles : lancement du concept de pôles d'économie du patrimoine, soutien de projets culturels liés aux nouvelles techniques d'information et de communication, appui à la mise en réseau de bibliothèques, enrichissement du volet culturel dans les contrats de plan État-région, préparation du schéma de services collectifs culturels.

Cette action se poursuit, aujourd'hui, dans le contexte de la recomposition des territoires impulsée par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 et le resserrement des liens intercommunaux proposé par la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999.

L'engouement pour ce nouveau dispositif législatif consacre l'importance désormais accordée aux territoires de projet, au développement local et aux aspirations participatives de nos concitoyens. Les territoires vécus (agglomérations et pays), supplantent désormais la logique purement administrative.

La culture, composante majeure de l'identité et de la spécificité locale, est un paramètre déterminant de la construction de ces territoires (patrimoine, savoir-faire, création et autres productions culturelles). Elle est, ainsi, au cœur du mouvement de recomposition des territoires.

Poussée par cette révolution, la problématique de l'intercommunalité culturelle change profondément de nature. Afin d'accompagner ce mouvement et répondre aux préoccupations des collectivités territoriales en milieu urbain, le ministère de la Culture et de la Communication et la Datar, en collaboration avec Dexia Crédit Local, ont sollicité l'Observatoire des politiques culturelles pour mener la réflexion qui porte cet ouvrage. Un ouvrage qui marque une nouvelle étape comme ceux de René Rizzardo et de Bernard Latarjet, il y a dix ans.

Jean-Louis Guigou

Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

1. *La décentralisation culturelle*, La Documentation française 1991 ; *L'aménagement culturel du territoire*, La Documentation française 1992.

P principal partenaire financier du secteur public local français, Dexia Crédit Local s'attache à suivre toutes les évolutions significatives auxquelles doivent faire face les collectivités territoriales et, à ce titre, soutient régulièrement la publication d'études sur les aspects financiers de leur gestion.

La décentralisation a donné aux régions, villes et départements un rôle majeur dans l'évolution de la politique et des pratiques culturelles du pays. S'agissant des communes, ce rôle s'inscrit dans le contexte intercommunal – actuellement en plein développement par application de la loi Chevènement.

L'étude, lancée par l'Observatoire des politiques culturelles, en collaboration avec la Datar et avec le soutien de Dexia Crédit Local, sur le thème de « l'intercommunalité culturelle en milieu urbain », apparaît de nature à favoriser les échanges d'expérience et le partage des connaissances, qui sont une source précieuse d'inspiration pour les responsables locaux – comme l'ont démontré les études précédentes de l'Observatoire des politiques culturelles.

Philippe Valletoux
Conseiller du président, Dexia Crédit Local

Les récentes lois sur l'aménagement du territoire, promulguées entre 1999 et 2000, permettent d'entrevoir un nouvel élan dans l'aménagement culturel de notre pays. La France, jusque-là partagée entre centralisme et décentralisation, fait aujourd'hui l'apprentissage de l'intérêt communautaire, dans le souci d'une harmonisation au rythme de la construction européenne.

Pour la première fois, espaces urbains et espaces ruraux semblent pouvoir profiter simultanément de cette réforme en cours, que certains n'hésitent pas à qualifier de « révolution tranquille ». Et ceci pour deux raisons essentielles :

- cette réforme représente pour la culture un véritable atout pouvant favoriser le désenclavement territorial, et améliorer l'égalité d'accès des publics ;*
- parallèlement, l'inscription dans le « durable » de ces nouveaux projets de territoires bénéficie directement au développement culturel, pour lequel le temps est un des critères de réussite.*

La Délégation au développement et à l'action territoriale du ministère de la Culture et de la Communication, à travers sa mission d'aménagement du territoire, soutient par conséquent toutes les initiatives qui peuvent concourir à l'observation et à l'accompagnement des nouvelles pratiques induites par les politiques culturelles intercommunales.

C'est l'esprit qui anime le partenariat entre le ministère de la Culture et l'Observatoire des politiques culturelles. Fruit notamment de ce partenariat, le présent ouvrage, réalisé avec le concours de chercheurs universitaires et le soutien de la Datar et de Dexia Crédit Local, permet au lecteur de constater à quel point cette recomposition de notre territoire constitue une opportunité tangible pour un meilleur accès de tous à la vie culturelle.

Anita Weber

*Déléguée au développement et à l'action territoriale
du ministère de la Culture et de la Communication*

PRÉFACE

Cécile Martin

Responsable des études à l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble

Depuis le mouvement de décentralisation initié en 1983, la notion d'intercommunalité n'a cessé de prendre de l'ampleur, modifiant profondément les modes de gestion des territoires ruraux, urbains et périurbains.

Avec la création des communautés de communes en 1992, la loi relative à l'administration territoriale de la République ¹ a ravivé un processus dont les districts représentaient la forme la plus fréquente même si leur développement était resté modéré.

Mais la véritable accélération du regroupement intercommunal résulte des bouleversements apportés par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ², qui organise la réduction des formes juridiques et la création d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont les compétences varient selon la taille des communes. Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2002, les structures intercommunales devront avoir opté pour l'un des trois statuts suivants : communauté urbaine (agglomération de plus de 500 000 habitants), communauté d'agglomération (agglomération de plus de 50 000 habitants avec une ville-centre

d'au moins 15 000 habitants), communauté de communes (sans seuil démographique).

De plus, la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire ³ portant modification de la loi du 4 février 1995 ⁴, accentue cet encouragement à la coopération par le renforcement des pays, mais également par la création des contrats d'agglomération et contrats de pays qui sont les déclinaisons territoriales des contrats de plan État-région.

Ce vaste mouvement aboutit aujourd'hui à l'existence de 2 000 structures intercommunales à fiscalité propre, regroupant plus des deux tiers des communes et de la population française ⁵.

Dans ce contexte général, le thème de la coopération culturelle intercommunale est de plus en plus à l'ordre du jour, ce qui a conduit l'Observatoire des politiques culturelles à l'inscrire parmi ses axes de travail prioritaires. Sans entrer dans une mise en perspective de l'ensemble de ces recherches, rappelons les principaux constats qui jalonnent cette réflexion.

En décembre 1991, l'Observatoire organisait un séminaire suivi d'une publication ⁶ afin de repérer les conditions

1. Loi 92-125 du 6 février 1992 (loi ATR).

2. Loi 99-586 du 12 juillet 1999 (dite loi Chevènement).

3. Loi 99-533 du 25 juin 1999 (dite loi Voynet).

4. Loi 95-115 du 4 février 1995 (dite loi Pasqua).

5. Source : Observatoire de l'intercommunalité, Assemblée des communautés de France, février 2001.

6. Observatoire des politiques culturelles, *Action culturelle et coopération intercommunale*, La documentation française, Paris, 1992.

essentielles à la coopération culturelle dans le cadre de la nouvelle loi ATR. Outre le constat d'une grande hétérogénéité des formes de cette coopération et de sa place encore très modeste, le séminaire identifiait quatre facteurs-clés dans la mise en œuvre de projets culturels intercommunaux : l'existence d'une volonté politique marquée et partagée, la bonne compréhension de l'intérêt des communes, la définition d'un projet de territoire et l'existence de partenaires extérieurs. La préoccupation intercommunale était également mentionnée comme un objectif ou comme une hypothèse de réflexion face à certains blocages dans les politiques culturelles des villes.

Suivirent ensuite différentes études et colloques¹ qui montrèrent les enjeux de l'intégration des questions culturelles dans les négociations territoriales notamment en milieu rural, les interactions entre culture et développement local, le rôle majeur souvent joué par les professionnels du champ culturel et les associations locales dans l'avancement de la coopération culturelle, l'importance décisive des conventions tripartites entre Drac, département ou région et territoires concernés...

Ces différentes observations se sont trouvées confirmées par une étude nationale² réalisée de 1995 à 1997, qui soulignait les progrès de l'intercommunalité en particulier dans l'Ouest de la France. La synthèse finale rappelait le caractère singulier de chaque démarche intercommunale dont la réussite est largement conditionnée par l'histoire et les traditions de solidarité entre les communes. Elle montrait également combien, au-delà

des querelles sur la répartition des charges de centralité auxquelles se résume parfois le débat sur l'intercommunalité dans le domaine culturel, la coopération entre communes est un terrain que la politique culturelle peut soit fertiliser soit enrayer selon les objectifs visés et les moyens mis en œuvre.

En 2000, le mouvement créé par les lois de juin et juillet 1999, a conduit l'Observatoire à reprendre une série de travaux sur les liens entre culture et intercommunalité³.

Rappelons ici que la culture n'est une compétence obligatoire que pour les nouvelles communautés urbaines dans la formulation restrictive de « construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ». Pour les agglomérations, la culture fait partie des trois compétences optionnelles que chaque communauté doit choisir parmi cinq. Elle est formulée de façon encore plus limitative : « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire », ce qui n'empêche pas les EPCI d'enrichir cette compétence de façon facultative. Concernant les communautés de communes, la culture constitue également une compétence optionnelle à choisir parmi quatre groupes (« construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipement de l'enseignement préélémentaire et élémentaire »), mais elle ne conduit pas à la constitution d'un bloc de compétence indivisible,

1. Citons en particulier le colloque d'Evron organisé en 1998 à l'initiative de l'Observatoire des politiques culturelles, par la Drac Pays de Loire, le conseil général de la Mayenne et le Syndicat à vocation touristique et culturelle des Coëvrons.

2. Jacques Palard, *Action culturelle et intercommunalité : territoires et systèmes d'acteurs*, Observatoire des politiques culturelles, 1997.

3. « La culture dans l'intercommunalité », dossier thématique in *L'observatoire* n° 19, été 2000.

comme c'est le cas pour les communautés d'agglomération.

De même, les lois de 1995 et 1999 sur l'aménagement du territoire, font de la culture une des dimensions du développement durable à travers les chartes et contrats de pays, les contrats d'agglomération ou les schémas régionaux de services collectifs culturels.

Mais ces changements s'accompagnent également d'un ensemble d'interrogations concernant l'évolution des gouvernements urbains, la notion d'intérêt communautaire, les modalités d'organisation de la compétence culturelle, les méthodologies d'élaboration et de mise en œuvre de projets culturels de territoire, l'impact de ces nouvelles formes juridiques dans la mise en place d'actions ou de politiques culturelles intercommunales...

Ainsi, la recherche comparée présentée dans cet ouvrage, part du constat de la modification profonde de la problématique de l'intercommunalité culturelle en milieu urbain, avec l'adoption forte de cette compétence par les nouvelles communautés d'agglomération.

Réalisée grâce au soutien de Dexia Crédit Local et de la Datar, l'analyse proposée ici est le fruit d'une importante enquête de terrain conduite de mai à septembre 2000, par une équipe de neuf chercheurs sur sept territoires urbains reflétant à la fois la diversité des situations et la diversité des modes urbains de gestion de la culture. Les représentants des agglomérations étudiées ont ensuite été réunis en séminaire afin de confronter les points de vue des élus, des professionnels et des chercheurs.

Ce calendrier mérite d'être souligné car, si les questions portant sur l'intercommunalité ont pu être temporairement écartées en raison d'échéances électorales, elles reviennent aujourd'hui sur le devant de la scène et suivent une évolution rapide. L'étude reflète donc le début d'un

processus, et s'attache à mesurer les conditions intellectuelles et politiques dans lesquelles chaque agglomération perçoit ces changements et les traduit.

Pour l'Observatoire des politiques culturelles, l'objectif de ce travail consistait à analyser l'évolution des politiques publiques dans ce domaine, et à identifier les transformations en cours, les orientations et les stratégies nouvelles. Il s'agissait en particulier de s'interroger sur l'engagement des différentes catégories d'acteurs mobilisés sur le territoire de l'agglomération, sur les nouvelles marges de manœuvre dégagées à cet échelon en matière de politiques culturelles, et sur l'articulation de ces orientations culturelles avec celles des partenaires extérieurs à l'agglomération.

La recherche approfondie issue de ce questionnement conduit les chercheurs à apporter un éclairage inédit sur les politiques culturelles des grandes villes ainsi que sur la place de la culture dans l'intercommunalité. Elle souligne également une nouvelle fois l'importance de la mise en débat des rapports entre l'art, la culture et le territoire...

Voici donc précisés la nature et les objectifs de cet ouvrage, composé de plusieurs contributions. Le premier chapitre propose une synthèse et une analyse de l'ensemble des travaux par les responsables scientifiques de l'étude, Alain Faure et Emmanuel Négrier, chargés de recherche au CNRS. Vient ensuite la présentation de chaque monographie, qui dresse à la fois un état des lieux de la situation culturelle de l'agglomération, qui analyse les hypothèses soulevées par l'étude, et s'achève par une mise en perspective des évolutions à venir. Enfin, en postface, René Rizzardo, directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, souligne les principaux enjeux et pistes de travail qui se dégagent de cette recherche.

VERS UNE NOUVELLE DONNE COMMUNAUTAIRE ?

Alain Faure

Chercheur en science politique au CNRS à l'Institut d'études politiques de Grenoble, laboratoire du Cerat

Emmanuel Négrier

Chercheur en science politique au CNRS, Cepel-université de Montpellier

En dix ans, la problématique de l'intercommunalité culturelle a changé de nature et de degré. Les principes qui la gouvernaient étaient marqués par la forte hétérogénéité des formules institutionnelles (Sivu, Sivom, districts, communautés de communes, de villes, etc.), de l'intensité de la coopération et de ses motivations. La réticence à dépasser le cadre communal a eu pour conséquence une démultiplication de l'intercommunalité fonctionnelle, tout en préservant les autonomies culturelles communales. Le principal facteur explicatif de cet état des choses était que l'intercommunalité culturelle posait trois problèmes : un seuil de crédibilité difficile à identifier, une pertinence territoriale introuvable, ainsi qu'un attachement durable des élus à la prééminence de la sphère municipale. Au cours des années 1990, la pratique de coopération culturelle s'est pourtant diffusée, au sein même de ces territoires imbriqués, auprès d'un nombre toujours croissant d'organismes. 48 districts déclaraient une compétence culturelle en 1990 ; dix ans plus tard, ils sont au nombre de 88. Six mois après l'entrée en vigueur de la loi Chevènement, plus de la moitié des communautés d'agglomération ont d'ores et déjà retenu la culture comme l'une de leurs compétences. Mais, derrière l'image d'un essor continu, sans doute faut-il parler d'une rupture. La loi, avec les facultés de contraindre qu'elle com-

porte, n'est déjà plus une nouvelle loi créant un niveau fonctionnel de plus. Au contraire, elle se propose d'intégrer les intercommunalités fonctionnelles préexistantes, notamment dans le domaine culturel. C'est la raison pour laquelle nous posons dans cet ouvrage, frontalement, la question d'une politique culturelle intercommunale dans des termes qui n'auraient pas pu être envisagés il y a seulement cinq ans. Au-delà des chiffres globaux, une entrée en profondeur sur les dynamiques de ce changement de nature était donc utile, au moment même où se précisent les règles du jeu et les contenus de cette culture d'agglomération.

La présente réflexion a pour point de départ un important travail de terrain lancé aux quatre coins de l'hexagone. En partenariat avec la Datar et Dexia Crédit Local, l'Observatoire des politiques culturelles a initié une série d'études sur les transformations contemporaines de l'intervention culturelle intercommunale en milieu urbain. Cette recherche comparée s'est fixée pour double objectif de réaliser un état des lieux sur le fonctionnement des politiques culturelles dans plusieurs grandes villes françaises et d'analyser l'incidence de l'application de la loi Chevènement sur ces politiques à l'échelon de l'agglomération. Sept agglomérations ont ainsi été auscultées au printemps 2000, permettant la réalisation de monographies qui

donnent une idée assez représentative de la diversité des situations et des modes urbains de gestion de la culture. Les configurations d'intervention publique sur le dossier culturel mettent en scène 2 villes situées au cœur d'une région rurale (Amiens et Rodez), 2 métropoles en formation (Le Grand Lyon et l'aire urbaine de Montbéliard) et trois villes-centre rayonnant sur leur agglomération (Montpellier, Rennes et La Rochelle). Pour chaque cas de figure, les diagnostics sont précieux à la fois pour les tendances lourdes qu'ils suggèrent en matière d'équipements structurants et pour les évolutions plus aléatoires qu'ils révèlent selon les filières culturelles étudiées. Plutôt que de lister les éléments de convergences et de divergences que ce kaléidoscope culturel laisse entrevoir, la présente synthèse souhaite questionner la nature potentielle des changements politiques qui sont induits par la loi du 12 juillet 1999 sur l'intercommunalité. Les sept agglomérations étudiées ont pour point commun d'avoir adopté une nouvelle forme institutionnelle fin 1999¹ et de s'être dotées de compétences culturelles conséquentes. Les entretiens (une quinzaine par site) offrent des éléments originaux pour comprendre la façon dont les différents acteurs impliqués ont perçu et accompagné le passage en communauté d'agglomération. Dans la présente introduction, on tentera de tirer quelques enseignements généraux sur ce processus de transformation. Trois pistes de réflexion balisent le propos : tout d'abord la dimension politique décisive du cheminement vers l'intercommunalité culturelle, ensuite la faible implication des acteurs culturels dans la communautarisation des nouveaux programmes d'action, et enfin les perspectives d'orientation des politiques culturelles d'agglomération sur des objectifs plus transversaux. Ces trois angles de lecture

permettent de montrer comment les grandes villes expérimentent aujourd'hui une donne communautaire où s'entremêlent des enjeux de pouvoir et de culture qui se démarquent du standard traditionnel des politiques culturelles urbaines.

LE CHEMINEMENT OBLIGÉ DE L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE

Les communautés d'agglomération ne se construisent généralement pas sur du vide. Derrière les traditionnels blocages que l'intercommunalité institutionnelle a suscités par le passé, le territoire français aura ouvert la voie à des formules coopératives à géométrie variable (syndicats divers, districts, communautés de communes, cercles locaux de réflexion et d'aménagement...) qui sont, dans la plupart des cas, à la base des projets actuels. 289 communautés de communes (32 % du total) et 88 districts (27 %) ont une compétence culturelle déclarée. La culture est donc loin d'avoir été oubliée dans ce passé intercommunal. Mais elle est aujourd'hui confrontée à un changement qui n'est pas seulement de degré, mais de nature. Aussi, c'est au sein de territoires à la fois comparables dans leurs potentialités institutionnelles, mais qui divergent quant à leur capacité de projection que se préfigure, aujourd'hui, l'intercommunalité culturelle d'agglomération. Ce cheminement peut être illustré en trois temps. Le processus politique est déterminant, en ce qu'il balise les choix possibles, par des habitudes relationnelles, des conflits aussi, des normes localisées de comportement. La définition des compétences, qui est un moment-clé de ces dispositifs, laisse souvent se profiler des zones d'ombres, que

seule la pratique institutionnelle pourrait dissiper. Enfin, le périmètre de coopération est à la fois au cœur du projet et source de controverses, d'incompréhensions entre acteurs.

Un processus politique déterminant

Mettre en place une communauté d'agglomération est une opération lourde, complexe, aléatoire. Lourde, parce qu'elle implique en principe un réexamen systématique de toutes les structures et politiques intercommunales passées, afin de les mettre en phase, de réduire les redondances, de muscler l'institution appelée à prendre en charge leurs missions, et leurs histoires. Complexe, parce que les clefs de compréhension de la loi et de ses implications sur le terrain ne sont pas connues des acteurs au départ. Ceux-ci progressent ensemble dans la résolution de problèmes techniques ou politiques qui ne trouvent pas de solution toute faite dans les textes. Aléatoire, parce que le contexte dans lequel s'opèrent ces projets est pré-électoral et que les avancées dans l'action font souvent courir des risques politiques, où toutes les démagogues peuvent ruiner une politique certes volontaire et rationnelle, mais qui comporte un coût. Ces aspects de l'intercommunalité d'agglomération sont d'autant plus cruciaux qu'une chose au moins est partagée par tous : le mouvement, là où il est engagé, sera irréversible.

C'est pour ces raisons que l'une des constantes de cette étude est le poids des apprentissages préalables dans la conduite de ces nouveaux projets. Les habitudes et équilibres politiques sont généralement stables, connus et c'est en leur intérieur que l'opportunité de l'agglomération est comprise. On trouve à ce titre :

- Le rôle des cultures locales de coopération qui s'illustre dans la manière dont toute compétence, à Rennes, fait l'objet

préalablement d'un diagnostic collectif, d'un accord ratifié, qui sera suivi à la lettre. À Montbéliard, là aussi, rien ne peut émerger sur l'agglomération sans un passage obligé par la négociation collective, qui associe d'ailleurs un niveau élargi de mobilisation (l'aire urbaine). À Rodez, l'agglomération apparaît très clairement comme l'aboutissement d'une culture « chrétienne-démocrate » du « consensus », qui fonctionne d'autant mieux dans l'agglomération qu'elle est confrontée à une sourde hostilité du département. Ces cultures locales peuvent parfaitement être aux antipodes de la coopération « partenariale ». Il n'est qu'à voir le processus « à la hussarde » appliqué à Montpellier pour se convaincre que la dynamique de projet peut parfaitement se nourrir du rejet des formes consensuelles de la concertation préalable. Du moins est-ce le cas au stade de la mise en œuvre initiale. Face à l'incertitude à laquelle sont confrontés les protagonistes de ces projets, la reconduction de principes anciens, entre des acteurs qui se connaissent bien et depuis longtemps, est une garantie de stabilité qui n'est pas négligeable. Mais elle prive en même temps de pertinence toute idée d'une formule unique du succès.

- Le rôle du leadership politique est un autre moyen d'assurer la conduite de ces projets. Partout se pose, bien sûr, la question de savoir « qui gouvernera l'agglomération ? ». C'est elle qui suscite les controverses politiques les plus évidentes. Mais le leader remplit ici une fonction, transitoire, de simplification des enjeux. Sa capacité à porter un projet, à lui donner du sens, une identité apparaît comme une donnée incontournable dans le lancement de cette nouvelle institution territoriale. Georges Frêche illustre à sa manière un idéal-type de ce leadership qui désigne les perspectives, explicite les motivations, concrétise les opérations projetées, mettant au passage bien des « partenaires » devant le fait accompli. Edmond Hervé et son équipe s'appuient au contraire sur des

procédures associatives, le travail de commissions, des relais stables avec les autres communes pour faire avancer un projet collectif. Marc Censi incarne, dans ce domaine, un leadership à la fois incontesté et fondé sur le consensus des parties. Il garantit à ses partenaires, par sa propre implication locale et nationale dans ces enjeux, la mise en œuvre d'une politique dont personne ne peut sortir perdant. Dans des conditions radicalement différentes, la conduite du projet par Gilles de Robien, avec pour partenaires des élus communistes que l'on savait hostiles à cette loi, démontre que ce poids du leader peut jouer sur des domaines étendus. On peut parfaitement démontrer ce rôle du leadership par la négative. La Rochelle a perdu, chemin faisant, son leader historique, Michel Crépeau. Du coup, Philippe Teillet nous explique que le projet a perdu une partie de son âme, et avec elle certaines potentialités, une certaine capacité à faire sauter les réserves ou les doutes. À Lyon, les désaccords et vagues-hésitations sur le leader du dispositif au niveau du Grand Lyon a pour conséquence une paralysie dans la montée en charge du secteur culturel, entre autres. À Montbéliard, l'étroitesse de la marge de manœuvre politique de Louis Souvet conditionne, là aussi, de grandes hésitations sur le modèle de coopération, son intensité et même son territoire.

À ce stade, on le verra, les leaders sont très nettement en avance sur les dossiers. Ils le sont par rapport à leurs partenaires politiques, les élus des petites communes associées, de gré ou de force, au dispositif. Ils le sont vis-à-vis des partenaires institutionnels (Drac, conseil général, conseil régional) dont la connaissance et la conscience des enjeux demeurent étonnamment limitées (même si des contrats d'agglomération se préparent). Ce qui surprend ici, pourtant, c'est le sentiment relevé partout que les dynamiques de projet touchent à des secteurs d'intérêt de ces institutions : aménagement culturel du

territoire, complémentarité ou concurrence des interventions, devenir des partenariats... C'est cette circonstance qui explique que, pour l'instant, les dynamiques culturelles d'agglomération apparaissent comme unilatérales, peu mobilisatrices, très « mono-institutionnelles ». C'est aussi ce qui conduira les autres protagonistes que les leaders urbains à un rattrapage rapide une fois que le train de l'agglomération sera en ordre de marche (premiers budgets, premiers secteurs ciblés, premiers transferts de charges, premières instances intercommunales d'action).

Compétences élargies et zones d'ombre

On pouvait s'attendre, compte tenu de la force symbolique maintes fois accordée aux dossiers culturels, à ce que la définition des compétences communes soit excessivement prudente. Que les agglomérations affichent un tel domaine apparaissait déjà comme une entreprise à haut risque. Le législateur ne s'y était d'ailleurs pas trompé, en classant cette compétence parmi les domaines « optionnels » (pour ne pas contraindre les acteurs à s'engager sur ce point), et en donnant une définition restrictive : « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs ». Celle-ci comprenait donc, *a priori*, les aspects les plus matériels des politiques culturelles locales, et non les aspects dynamiques et plus sensibles (subventions culturelles, politiques innovantes, coopérations sectorielles). Or, et c'est une relative surprise, cette modestie n'a pas été souvent suivie par les agglomérations concernées. Bien sûr, et c'est une habitude dans le domaine culturel, la loi n'est pas limitative mais incitative. Elle implique un seuil minimal (ici : l'équipement) tout en autorisant une extension des plus généreuses à d'autres aspects. Et c'est

la voie qu'ont allégrement suivie plusieurs agglomérations.

La palme revient sans doute à Amiens, qui a *a priori* inclus dans son domaine d'action intercommunale toutes les « politiques de développement sportif et culturel d'intérêt communautaire ». Montpellier, après avoir cité la loi, étend le domaine à « la création d'institutions, de manifestations et actions d'animation dans les domaines culturel et sportif (...), et de façon générale toutes activités culturelles et sportives d'intérêt districale ». Rodez précise aussi la compétence culturelle en ces termes : « participer à l'accueil de grands spectacles ; mettre à la disposition de l'État un dépôt pour recueillir le produit des fouilles archéologiques ; subventionner des associations à caractère culturel (...) ». Une extension comparable se retrouve à La Rochelle. Quant à Montbéliard, si elle limite la compétence au texte de loi, elle l'accompagne, au titre des compétences « facultatives » (non prévues par la loi) dans tous les domaines couverts par les acquis antérieurs de coopération ou par des projets particulièrement consensuels.

Comment expliquer cette explosion de l'intercommunalité culturelle ? Trois circonstances en démontrent les motivations et les limites.

La première a trait aux apprentissages préalables, que les élus ont souhaités, avec leurs administrateurs, reconduire dans la nouvelle formule. C'est donc bien une ratification (un remodelage) des initiatives antérieures au sein de la nouvelle structure qui est en jeu. Montpellier avait expérimenté un fonds de diffusion théâtrale dans le district, et cette initiative est rendue légitime dans l'agglomération. Rodez avait, pour des raisons locales propres, investi dans l'archéologie, et il est naturel qu'elle trouve dans la Communauté une place distinguée. La culture scientifique et technique était un enjeu propre au territoire montbéliardais et figure au titre des compétences facultatives. Même chose pour La

Rochelle ou Rennes en matière de médiathèques et de lecture publique. L'agglomération reçoit ici la culture en héritage.

La seconde explication est plus sociopolitique. Définir, précocement, un champ large de politique culturelle, c'est ouvrir un espace des possibles vis-à-vis de partenaires inquiets. Les périphéries des villes sont extrêmement fragmentées, diverses. Certaines unités ont développé ici un domaine d'action culturelle, là une institution d'art contemporain, ailleurs une médiathèque. Certaines n'ont rien et aspirent à quelque chose. Devant une telle diversité, élargir le domaine culturel c'est renforcer les opportunités d'échange, de négociation entre les pertes locales éventuelles (sur la responsabilité d'un Sivom, ou d'un centre culturel) et l'intérêt communautaire. Cette extension permet, au-delà d'une satisfaction pointilleuse et clientéliste des revendications d'un équipement chez soi, d'aménager culturellement le territoire par plusieurs entrées possibles. Ne pas être condamné à une distribution territoriale « automatique », c'est enfin, pour le leader de l'agglomération (qui est souvent le maire de la ville-centre) pouvoir poursuivre une politique de réduction des charges de centralité. Montpellier en est, à cet égard, une parfaite illustration.

Enfin, rappelons que tous ces projets mettent en évidence la fameuse question de l'intérêt communautaire. C'est, bien plus que la loi, la véritable limite affichée dans toutes les agglomérations. Mais c'est en même temps celle qui fait, et fera couler le plus d'encre. Cette définition ne peut être *sui generis*. Elle est forcément dépendante de ce qu'en feront les acteurs concernés au premier chef : les élus. L'intérêt communautaire se dégage en effet de règles de majorité au sein des futurs conseils communautaires, qui disposeront en cette matière d'une liberté quasi totale. Là aussi, l'intérêt communautaire risque

de différer très nettement au gré des contextes et des opportunités politiques. Seule Montbéliard a fait un effort de définition pour préciser cet intérêt communautaire à partir de quatre critères alternatifs : le périmètre concerné, la dimension stratégique du projet, son rapport à l'équilibre socioéconomique, la nécessité d'une compétence d'agglomération pour le mener à bien. On le voit, même ici ces critères sont très vagues et laissent une large part à l'interprétation. Pour aller au-delà, la responsabilité des acteurs encore marginaux (les artistes, responsables culturels, institutions départementales, régionales, étatiques) sera grande pour que cet intérêt puisse également émerger de logiques directement artistiques et culturelles.

Au risque de tempérer l'enthousiasme général sur la place de la culture dans les agglomérations en gestation, on notera également que le degré d'innovation dans cette définition de compétence est très limité. On en reste d'une part à une vision très institutionnelle de la culture, où les équipements, les politiques de subvention, le partage des coûts des grandes institutions artistiques figurent au premier (et souvent unique) rang des préoccupations. D'autre part, les croisements possibles entre différents champs d'exercice des compétences agglomérées (politique de la ville, culture, environnement, développement économique...) n'ont pas été abordés. Tout se passe comme si ces dossiers progressaient séparément, livrés à des ajustements techniques et politiques internes, sans que l'agglomération ne soit *a priori* un niveau où les frontières sectorielles puissent, au contraire, être discutées ou franchies.

Leadership urbain, charges de centralité, reconduction de modèles empiriquement vécus... Les agglomérations se dessinent aujourd'hui plus comme des super municipalités que comme de nouveaux espaces de politiques publiques.

Périmètres durs et enjeux sensibles

Pour constituer un espace en territoire d'action, il faut bien sûr que s'établissent des règles du jeu, une institution représentative, des politiques publiques. Mais il faut aussi que cet espace soit doté d'un sens particulier, distinct des autres. Or, la chose est presque toujours plus délicate qu'il n'y paraît à première vue. Tout d'abord, un constat général. Dans toutes les agglomérations françaises, les espaces démographiquement les plus dynamiques sont aujourd'hui les périphéries immédiates des villes. Ce sont celles qui sont visées par la formation de nouveaux ensembles intégrés. Or, l'examen rétrospectif de ce qui s'est fait, en matière de culture, dans ce périurbain dynamique est le plus souvent consternant. Hétérogénéité des initiatives, faiblesse ou absence de prise en compte par le conseil régional, contractualisation limitée, ou politiquement ciblée, avec les conseils généraux, totale méconnaissance par les Drac, sauf exception, de cet enjeu ; tels sont les constats de l'action culturelle d'agglomération, si l'on veut bien tourner le regard en dehors des villes-centre, siège du professionnalisme, de la centralité artistique, des interactions culturelles les plus denses. De ce point de vue, les agglomérations ont presque tout à inventer.

Ensuite, l'identification du territoire, c'est-à-dire la question de son identité propre et celle du niveau le plus pertinent divisent les protagonistes principaux. Paradoxalement, la définition du périmètre obéit à des logiques politiques et institutionnelles relativement bien connues à présent. Du reste, les agglomérations de notre échantillon sont partagées entre deux cas de figure : celles qui ont associé à leur projet une extension du périmètre de l'intercommunalité antérieure (Lyon, Montpellier, Rennes et Amiens) et celles qui construisent leur agglomération à pé-

rimètre constant (La Rochelle, Montbéliard, Rodez). Même si elle donne lieu, par endroits, à des querelles (comme à Montpellier), la démarche est engagée, mise en œuvre et aboutit à une ratification officielle claire. Il n'en est pas de même pour la logique culturelle qui en est déduite.

Le premier enjeu est d'évaluer la pertinence qu'il y a à considérer le territoire comme un espace d'action culturelle. Cette question divise le plus souvent les acteurs politiques (urbains, périurbains, départementaux et régionaux), qui en ont une idée très claire, même si elle est conflictuelle, et les acteurs culturels (artistes, responsables d'institutions, Drac) qui sont le plus souvent réticents, par principe, à s'engager dans un tel débat. Les Drac connaissent les acteurs culturels du territoire au gré de la mise en œuvre de leurs propres critères professionnels, et non pas de leur rayonnement territorial. La déconcentration, les rapports avec l'administration préfectorale, les exigences politiques d'aménagement culturel du territoire les ont certes conduites à se pencher sur la signification territoriale de leur action. Mais celle-ci n'est encore prise en compte qu'après coup, afin de justifier des politiques qui n'ont pas, dans le territoire, leur sens premier. N'ayant que peu de conscience « pratique » de ce que sont aujourd'hui les dynamiques d'agglomération, elles ne sont pas en mesure, le plus souvent, d'identifier un territoire plus pertinent qu'un autre. Les artistes et responsables de structure sont dans une position légèrement différente. Ils connaissent du territoire ceux qui les représentent et qui constituent pour eux les partenaires de premier rang. Ils sont donc portés, en général, à suivre avec beaucoup d'intérêt les démarches en cours, d'autant que certains d'entre eux sont directement concernés par les agglomérations et leurs politiques. Mais nous verrons plus loin qu'ils ne forment pas un ensemble cohérent d'acteurs et que leur capacité d'initiative dans ce domaine est lacunaire.

La conséquence de cette hétérogénéité des manières de penser le territoire est d'aligner les dispositifs sur les stratégies de ceux qui en ont aujourd'hui la conception la plus claire, la plus légitime aussi : les élus. Pour autant, des questions se posent partout sur d'autres perspectives que la simple agglomération instituée. À Montpellier, c'est le leader lui-même qui place la perspective, à moyen terme, de la communauté urbaine. On en reste à une logique politico-institutionnelle. À Montbéliard, l'agglomération ne semble déjà plus suffire aux réflexions des aménageurs, acteurs culturels et politiques. C'est ici l'aire urbaine, bien plus vaste, qui est d'ores et déjà la nouvelle frontière de coopération, culturellement plus pertinente. Il n'y a qu'à Rodez et Amiens que l'agglomération semble avoir trouvé sur son espace une coïncidence entre le périmètre et l'action culturelle à moyen terme. Mais c'est au prix d'interrogations souvent exprimées sur le bien-fondé de l'institution pour coopérer en matière culturelle. Faut-il un service culturel, faut-il des compétences propres dans l'agglomération, l'institution est-elle nécessaire ou conduit-elle, pour le rayonnement même de l'espace, à des effets pervers ? Cette question est directement posée dans le cas de Lyon. Ce n'est pas par hasard. Il s'agit là du seul exemple (et rare en France par ailleurs) d'agglomération où tout ne se fait pas au centre ville. La richesse de créations et d'initiatives artistiques du Grand Lyon est actuellement fondée sur une absence totale d'organisation institutionnelle. À quels motifs faudrait-il changer les choses ? Cela ne risquerait-il pas de tarir ou d'écorner les dynamiques mêmes de l'offre culturelle ? Et conduire à une officialisation dommageable des liens fragiles qui s'opèrent à la marge des logiques institutionnelles (politique de la ville et culture, pratiques amateur, innovations artistiques...) ? Outre les réflexions de Pierre-Alain Four sur le cas lyonnais, on trouve des réponses à ce problème d'insti-

tutionnalisation dans les analyses de Philippe Teillet sur les musiques actuelles à La Rochelle. Se focaliser sur les dynamiques à l'œuvre (et louer les acteurs qui dépassent leurs propres blocages pour fonder ces nouvelles structures) c'est peut-être passer à côté d'une réflexion sur les nouveaux contenus, et d'un exercice, nécessaire, d'inventaire de tous les effets passés et présents de l'institutionnalisation des politiques culturelles.

DES ACTEURS TRÈS INÉGALEMENT MOBILISÉS

La réaction des différents milieux concernés n'est pas homogène. Mais il faut tenter ici d'expliquer pourquoi les milieux culturels, les élus et les partenaires extérieurs (publics et privés) se sentent mobilisés de manière si contrastée par ces enjeux d'agglomération. L'étude de ces trois groupes doit permettre de mieux comprendre comment cette inégalité des mobilisations interfère sur les conditions d'accès des problèmes culturels à l'agenda politique intercommunal. Il semble possible de souligner trois tendances : l'atonie des milieux culturels conforte la déssectorisation du dossier culturel, l'investissement fragmentaire des élus locaux dans ce dossier favorise l'arbitrage volontariste du leadership intercommunal, et enfin la discrétion des partenaires traditionnels du financement culturel offre à ce même leadership des opportunités inédites de territorialisation des programmes en faveur de la culture.

L'atonie des milieux culturels

Les milieux culturels ne forment pas un groupe cohérent. Tout d'abord, ils ne sont pas tous concernés au même degré

par les politiques annoncées. Il y a ceux qui sont déjà impliqués parce qu'ils ont eu, par le passé, à connaître les rouages de l'intercommunalité préexistante. Les grandes institutions figurent, au minimum, dans ce premier cercle. Dotées de staffs adaptés, elles ont la capacité à anticiper les nouvelles formes qui seront légitimes demain. Incluses dans les équipes les plus proches des leaders, elles disposent d'une meilleure information, de relais à même de trouver leur place dans les nouvelles politiques. Soutenues par des financements pluriels, leur légitimité à incarner (dans cette phase institutionnelle forte) la politique culturelle de l'agglomération est d'autant plus importante qu'il s'agit, presque toujours, de réduire les charges de centralité. Les dirigeants de grandes structures (Lyon, Montpellier, Rennes, Montbéliard), ceux de l'enseignement artistique (Montpellier, Rodez, Amiens, La Rochelle, Montbéliard) ou des centres culturels (médiathèques, centres d'action culturelle à Amiens, à La Rochelle) font partie de ces acteurs pour lesquels l'agglomération a déjà du sens.

Le second cercle, celui de la culture semi-professionnelle, des troupes de théâtre, de danse, les ensembles musicaux est déjà largement moins au fait des enjeux. N'ayant pas les moyens d'anticiper ni d'influer directement, ils sont aussi plus prompts à dénoncer une dynamique qui resterait liée aux « jeux politiques ». Leur fragilité devrait les rendre plus sensibles à une démarche collective, afin de poser, ensemble, les bases d'une culture d'agglomération. Car ils sont en même temps souvent plus au cœur de l'imaginaire territorial, au centre d'un travail de mémoire locale associée à leurs créations. Mais il est peu de dire que cet intérêt « objectif » ne rencontre que peu d'écho aujourd'hui.

Le troisième cercle, celui des acteurs culturels amateur (le gros des troupes), associations, animateurs culturels de

quartier, nouvelles cultures urbaines non encore reconnues, est à la fois atomisé, déconnecté des logiques institutionnelles et... concerné par plus d'une politique d'agglomération. Nombreuses sont en effet celles qui ont déjà prévu de consacrer une part de leur budget aux subventions culturelles, sans pour autant que les principes d'attribution soient connus. Ce public, large, ne fait l'objet d'aucune information spécifique, et ne semble pas la rechercher. La stabilisation de leurs propres ressources (subventions municipales) semble mobiliser l'essentiel de leurs (maigres) capacités d'action, et leur possibilité de se projeter dans ce nouvel espace intercommunal est pratiquement nulle.

Compte tenu de cette structure interne des milieux culturels, on comprend pourquoi une mobilisation collective autour de l'enjeu d'agglomération est extrêmement peu probable. À la difficulté de l'action collective des individus artistes, maintes fois démontrée, s'ajoute ici l'hétérogénéité des positions (à l'égard de l'institution) et des intérêts (professionnels, territoriaux). Enfin, si l'on raisonne en termes de secteurs, l'un des constats qui s'impose est qu'il n'y a pas de domaines plus « agglomérables » par principe que d'autres. Il y a certes quelques constantes : les grandes institutions en font partie, pour les motifs déjà énoncés liés à la centralité. Les équipements socioculturels sont, ne serait-ce que parce que la loi les désigne presque en particulier, généralement intégrés à la réflexion (quoique de manière très différente entre Amiens et Montpellier, par exemple). Mais en dehors de ces deux cas de figure, les secteurs jugés prioritaires sont très différents : l'archéologie à Rodez, les musiques actuelles à La Rochelle, les médiathèques et l'art contemporain à Montpellier, l'enseignement artistique à Montpellier, Montbéliard et Amiens... Cette situation, qui redouble les lignes de fracture entre cercles culturels du point de vue de l'institution, devrait poser un enjeu paradoxalement moins territorial

que sectoriel autour de la question : comment, secteur par secteur, envisager l'émergence des agglomérations d'un point de vue et professionnel et territorial ? Les associations représentatives, de niveau national, ont leur responsabilité dans cet aspect des choses.

Le volontarisme fragmenté des élus locaux

Comment les élus locaux ont-ils appréhendé les débats relatifs aux compétences culturelles de leur future communauté d'agglomération ? On a vu plus haut que quelques leaders politiques seulement avaient cherché à jouer un rôle actif, principalement parce qu'ils étaient les seuls à être réellement saisis du dossier et que la précipitation du passage en communauté d'agglomération ne permettait guère l'ouverture de véritables négociations collectives dans le domaine culturel. Celui-ci révèle apparemment un volontarisme politique limité à quelques influences qui ne sont pas nécessairement planifiées et concordantes, cette absence de dynamique collective nous informant sur la partition fragmentée que jouent les maires et les adjoints à la culture sur la scène intercommunale.

D'une part, on constate que la stratégie du leader politique de l'agglomération (le maire de la ville-centre) donne le tempo des initiatives communautaires en matière d'intervention culturelle. Ce constat ne signifie naturellement pas que la culture devient automatiquement un dossier d'agglomération mais montre la place toujours décisive de la ville-centre dans le processus politique de négociation sur les nouvelles compétences. Lorsque l'on est en présence d'un fort discours de communautarisation de la culture (comme à Montpellier, à Amiens ou dans une moindre mesure à Rodez), les débats sont essentiellement rythmés par les interven-

tions du maire de la ville-centre et par sa propension à intervenir en véritable patron de l'agglomération. Lorsque le dossier culturel semble déboucher sur une stratégie plus prudente (voire attentiste) d'affirmation de compétences intercommunales qui ne heurtent pas les acquis communaux, cela correspond en général à un leadership politique moins affirmé, que ce soit pour des raisons d'équilibre interne et de fragilité politique (comme à Montbéliard) ou de transition (comme à La Rochelle). Enfin, le dossier culturel est l'occasion de débats inédits lorsque le maire de la ville-centre cherche à expérimenter de nouvelles formes de négociation avec sa périphérie (comme à Lyon et à Rennes). On perçoit dans ce troisième cas de figure un souci des leaders de favoriser une phase initiale approfondie de mise à plat des acquis communaux, et ce afin de discuter sur le moyen terme des perspectives négociées de réorganisation à l'échelon communautaire.

D'autre part, l'engagement des élus locaux se manifeste à travers la façon dont les adjoints à la culture et les maires des communes périphériques débattent ensemble. Quelle est la place de la culture municipale héritée qui pourrait être transférée sur la scène intercommunale ? Les sept monographies révèlent des configurations de négociation collective très variées et parfois surprenantes. À Rennes par exemple, la définition lentement élaborée d'une politique culturelle d'agglomération valorisant ses composantes périurbaines est abruptement supplantée par un grand projet communautaire que la ville-centre place, grâce à la lettre de la loi Chevènement, comme thématique prioritaire. À Amiens, l'adjoint à la culture de la ville-centre parvient à s'appuyer sur la loi pour convaincre, au cas par cas, l'ensemble des adjoints à la culture et des maires de communes périphériques qu'il est nécessaire de définir un « plan d'aménagement culturel » organisant les équipements structurants de l'agglomération.

Dans les autres cas, c'est surtout une situation d'incertitude politique et de flou stratégique qui caractérise les échanges. À La Rochelle, le décès du maire qui incarnait le rayonnement culturel de sa ville place les élus dans une situation de flottement qui menace jusqu'à l'affirmation d'une identité d'agglomération. Entre le Grand Lyon et ses 55 communes, la forte densité d'équipements culturels municipaux favorise le fonctionnement de débats où les élus se contentent de faire des hypothèses sur d'éventuelles « compétences partagées ». Dans le Grand Rodez, les élus s'entendent pour mettre en place un système de mutualisation des dépenses qui fait l'économie d'une véritable ambition de politique culturelle communautaire, limitant le dynamisme identitaire à des priorités de développement. Dans l'aire urbaine de Montbéliard, une association d'élus organise des assises culturelles pour dynamiser les projets sans vraiment revendiquer la définition d'une politique d'ensemble. Et à Montpellier, le déficit de tradition coopérative au sein de la commission culturelle du district se maintient, au vu de la marginalité même du processus d'élaboration d'une charte d'agglomération. Chaque situation illustre un volontarisme politique fragmenté, comme si le dossier culturel ne pouvait pour l'instant mobiliser les élus locaux qu'au prisme de considérations plus territoriales que sectorielles, comme si la nature des relations entre la commune-centre et les communes périphériques surdéterminait fortement la teneur d'éventuelles négociations collectives sur le développement culturel.

Des institutions partenaires tenues à distance

La question des collaborations que chaque agglomération tisse avec le conseil général, le conseil régional et la Drac à

l'occasion du passage en communauté d'agglomération (CdA) révèle une situation sans équivoque : ces institutions partenaires sont tenues à distance des négociations et elles font, de leur côté, preuve de beaucoup de discrétion, se contentant d'attendre que chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) affirme ses nouveaux champs d'intervention. Le constat prend des inflexions plus ou moins prononcées selon le contexte, mais la tendance générale paraît étonnamment convergente : les agglomérations mettent en place leur dispositif d'intervention culturelle en vase clos, sans tenir compte ni des anciens intérêts croisés avec le département ni des champs futurs de co-intervention avec le conseil régional et l'État en région. Cette situation de non-dialogue révèle néanmoins deux cas de figure selon que l'agglomération intègre ou non l'idée de partenariats potentiellement structurants.

Les agglomérations qui comptent implicitement sur le passage en CdA pour renforcer ou reconfigurer les partenariats avec les échelons *provinciaux* (le département et la région) cantonnent les réflexions à une dimension essentiellement technique pour l'instant. Sur la scène amiénoise par exemple, la tradition de coopération entre les opérateurs culturels, le conseil général et la Drac devrait être prolongée avec les nouveaux objectifs de communautarisation de la politique culturelle d'Amiens métropole. Néanmoins, la situation extraterritoriale du conseil régional et les faibles marges de manœuvre de la Drac montrent les limites de ces partenariats. Dans l'aire urbaine Belfort-Héricourt-Montbéliard, les partenariats culturels se sont exprimés sur la base territoriale de plusieurs périmètres intercommunaux qui ne correspondaient guère au découpage de la communauté d'agglomération. L'avenir des cofinancements paraît maintenant suspendu à la capacité de cette entité à s'affirmer comme un in-

terlocuteur légitime pour calibrer une politique culturelle d'agglomération cohérente au sein du territoire plus vaste de l'aire urbaine. Dans l'Aveyron, la politique culturelle du conseil général était traditionnellement calibrée par la politique de guichet développée par le conseil régional et validée par la Drac. Le Grand Rodez, qui possède un milieu culturel assez peu professionnalisé et qui préfère aux ambitions spécifiquement culturelles les projets de rayonnement économique, développe une stratégie de contournement des partenariats qui préserve, de fait, les marges de manœuvre culturelles départementale et régionale. Enfin à La Rochelle, les institutions culturelles ont su nouer avec le département et la région des accords pour soutenir différentes manifestations culturelles sur un mode bilatéral et contractuel. Même si l'éventualité d'une globalisation des financements à l'échelon de l'agglomération n'a pas été étudiée pour l'instant, tous les acteurs la jugent quasi inéluctable à terme. En définitive, ce dernier paradoxe illustre bien la situation de ces quatre agglomérations : la mise à distance des *partenaires officiels* est bien réelle, mais elle ne préjuge pas pour autant du rôle que joueront peut-être demain ces relais départementaux et régionaux dans la définition d'une politique culturelle d'agglomération.

Le second cas de figure concerne les agglomérations qui s'émancipent plus explicitement de toute relation contraignante avec les échelons supérieurs. À Montpellier par exemple, le conseil général, le conseil régional et la Drac ont longtemps adopté avec le district des accords de financement qui portaient sur des projets, sans prise en compte de leur cohérence territoriale et d'une éventuelle politique d'ensemble pour l'agglomération. Le passage en CdA élargie risque d'accentuer cette déconnexion en dotant l'agglomération d'une plate-forme relativement souveraine d'équipements et de produits culturels. De la même façon, la ville de

Rennes possédait une situation partenariale passive quoiqu'effective puisque le département, la région et la Drac soutenaient des initiatives sectorielles, mais sans jamais peser sur des arbitrages territoriaux. La création de Rennes métropole risque de modifier cette neutralité gestionnaire dans la mesure où les nouvelles compétences empiètent très largement sur des interventions jusqu'alors assumées par le conseil général. Le passage en CdA devrait presque mécaniquement favoriser une logique de globalisation des financements qui ôtera à ces partenaires certaines des marges de manœuvre qu'ils détenaient encore pour orienter les initiatives culturelles. Le Grand Lyon, enfin, connaît une situation partenariale particulière dans la mesure où son potentiel culturel le place en position de force vis-à-vis du département, en concurrence directe avec la région et dans un statut d'exemplarité pour la Drac. Cette configuration reflète une forme d'autonomie sur les interventions culturelles qui pourrait gagner, à moyen terme, bien des agglomérations dès lors que l'élargissement de leur périmètre et leur assise démographique les placent dans la catégorie potentiellement puissante des grandes métropoles urbaines.

QUELLE MÉTROPOLISATION CULTURELLE POUR DEMAIN ?

Au-delà des informations relatives au long cheminement culturel des agglomérations et à la mobilisation différenciée de ses acteurs, les enquêtes ont aussi permis de sonder les *cœurs* des acteurs rencontrés pour mieux comprendre comment ils envisageaient le devenir institutionnel de leur ville. La forme de la communauté d'agglomération s'apparente surtout, pour l'instant, à une forte opportunité financière saisie par des communes pour conforter

des pratiques de coopération et pour mutualiser des services publics. Le suivi des négociations internes à chaque agglomération montre en effet la place souvent centrale des négociations et des arbitrages permettant à chaque commune de tirer parti, sur le plan budgétaire et gestionnaire, de la nouvelle configuration d'agglomération. Pour autant, cette phase instrumentalisée de captation des avantages sonnants et trébuchants de la réforme ne doit pas faire oublier les enjeux plus substantiels qui pourraient concerner, à terme, la redéfinition des modalités de l'intervention culturelle dans les agglomérations et dans chaque commune. De façon concertée, les chercheurs engagés sur le terrain ont sollicité leurs interlocuteurs pour que ces derniers évoquent l'éventualité de cultures originales d'agglomération. Les sept monographies, qui proposent des scénarios d'évolution à moyen terme, soulignent volontiers que cette projection dans le futur incite surtout, pour l'instant, à la prudence. Néanmoins, au terme de cet exercice prospectif, il semble possible de lister au moins trois séries d'enseignements sur des transformations de l'intervention culturelle qui pourraient fonder une donne communautaire inédite. Ainsi, sur leur versant administratif, les dossiers culturels mettent en perspective des formules gestionnaires qui ébauchent une « centralité partagée » toujours instable et singulièrement malléable. De même, sur le versant artistique et esthétique, des indices convergents semblent montrer la place croissante des cultures d'agglomérations qui privilégieront d'abord des médiations en quête d'intégration et d'animation socioculturelle. Enfin, sur un versant plus politique, il apparaît comme assez vraisemblable que le pouvoir d'agglomération portera une attention de plus en plus soutenue aux symboles culturels favorisant les stratégies métropolitaines de marketing institutionnel et de rayonnement international. À leur façon, ces trois pistes prospectives dessi-

nent un déplacement des politiques culturelles urbaines vers une donne communautaire territorialisée et pragmatique, c'est-à-dire se situant volontairement à bonne distance de l'universalisme du service public et de l'esprit de corps des grandes filières culturelles.

Centralité partagée et malléabilité administrative

Si l'on s'attarde sur la façon dont la gestion du dossier culturel est envisagée en termes administratifs et financiers, on est surpris de constater le recours, dans presque toutes les monographies, à des métaphores exprimant des situations pour le moins flottantes. La Rochelle passe d'une gestion culturelle au coup par coup à des effets *boule de billard* entre communes. Rennes traverse une période d'incertitude où c'est une *dynamique de marchandage* qui oriente les négociations sur l'intérêt communautaire. Le Grand Lyon adopte une *progression en crabe* pour définir des compétences culturelles à la fois acceptables par les communes et assumables par un pouvoir d'agglomération en quête de légitimité. Le Grand Rodez est en attente de *relais institutionnels de coordination* pour promouvoir un système plus coopératif que mutualiste, tandis que la CdA de Montbéliard cherche à combiner le principe de mutualisation et la pratique des accords à géométrie variable. Sur un mode plus volontariste, les agglomérations d'Amiens et de Montpellier proposent des instruments de pilotage qui donnent à la ville-centre un rôle très persuasif dans les arbitrages métropolitains.

Dans tous les cas de figure, on retrouve au cœur du dispositif administratif quelques fonctionnaires proches du pouvoir politique qui ont pour difficile mission d'inventer les contours techniques et budgétaires de cet intérêt communautaire incertain. Dans les différentes hypothèses

d'évolution proposées à la fin de chaque monographie, plusieurs projections permettent d'envisager que cette activité administrative communautaire, à la fois incertaine et bricolée, débouche sur un modèle inédit de *centralité partagée*. Il s'agirait, schématiquement, d'une généralisation du scénario *andante* proposé sur Montpellier dans son versant organisationnel : la ville-centre maintient certaines prérogatives d'excellence artistique et pèse sur les arbitrages communautaires, le financement des grandes institutions est mutualisé au niveau de l'agglomération, la CdA se dote d'une administration culturelle qui intervient de façon sélective et ce système impose aux partenaires extérieurs une globalisation des financements. Sur un plan plus technique, cette intercommunalisation des dossiers culturels pourrait être caractérisée par une forte malléabilité administrative, tant sur le registre de la souplesse dans les négociations (une charte générale et des contrats sectoriels) que sur celui de la flexibilité des règles validées collectivement (avec la reconnaissance de l'asymétrie entre les communes). La réflexion sur les possibles *méthodes administratives nouvelles* dans le Grand Lyon illustre aussi cette perspective gestionnaire dans laquelle la technocratie métropolitaine deviendrait le fragile laboratoire d'une harmonisation de priorités plus territoriales que sectorielles.

Les cultures d'agglomération comme vecteurs d'intégration ?

La deuxième piste prospective qui ressort des scénarios sur chaque grande ville concerne les courants d'idées et les influences artistiques qui pourraient s'affirmer spécifiquement à l'échelon de l'agglomération dans les années à venir. Nous avons pu souligner qu'une certaine atonie des milieux professionnels avait prévalu dans la période de négociation sur

les nouvelles compétences culturelles des CdA. Ce constat a vraisemblablement déteint sur les témoignages puisque tous les pronostics à moyen terme s'accordent à juger comme assez improbable l'avènement de véritables politiques culturelles d'agglomération. Dans les agglomérations de La Rochelle, de Rennes, de Montpellier et d'Amiens par exemple, les milieux culturels s'engagent dans des stratégies de création et d'innovation à partir de réseaux d'acteurs habitués à travailler avec la ville-centre. Et à Lyon, à Montbéliard et à Rodez, le relatif morcellement territorial des enjeux culturels hors la ville-centre ne cristallise pas pour autant les énergies innovantes sur l'échelon institutionnel de la CdA.

En revanche, cette absence de mise sur agenda des priorités culturelles au niveau de l'agglomération révèle, en creux, une autre forme de médiation qui pourrait prendre, dans les années à venir, une place beaucoup plus structurante. On observe en effet que plusieurs CdA envisagent de donner une forte coloration culturelle et intégrative aux dossiers d'agglomération portant sur la thématique générique de la politique de la ville. C'est sans doute à partir des négociations entre les communes sur le devenir des structures d'animation socioculturelle que cette orientation pourrait s'affirmer. Les agglomérations d'Amiens, de La Rochelle et de Lyon fournissent trois exemples différents mais tout autant éclairants sur cette possible tendance. Dans le premier cas, la maîtrise par la ville-centre des orientations culturelles de l'agglomération n'a apparemment été possible qu'en contrepartie de promesses de relance des centres culturels de proximité. Ces derniers, qui sont majoritairement situés dans les communes périphériques, sont animés par des professionnels qui pourraient revendiquer avec force, demain, une dynamique d'agglomération orientée sur l'éducation populaire et l'insertion sociale. Dans le deuxième cas, les arbitrages communau-

naires conduits au gré des priorités culturelles de la ville-centre l'ont vraisemblablement été avec pour contrepartie que la technocratie culturelle de la CdA se préoccupe, à l'avenir, davantage d'aménagement du territoire et de cohésion sociale que de perfection artistique et d'innovation esthétique, et ce avec la médiation active des milieux culturels impliqués dans les communes périphériques. Le troisième cas enfin permet de s'interroger sur la place que pourrait prendre la promotion des cultures émergentes dans une politique culturelle métropolitaine. Des professionnels plaident en ce sens, en arguant que la reconnaissance de ces pratiques artistiques jugées *mineures* valoriserait une identité métropolitaine au sein d'univers urbains surtout identifiés pour les troubles sociaux qui les traversent. Ces trois exemples nous permettent de supposer que les mouvements d'idées qui accompagneront demain les dynamiques métropolitaines seront au moins autant liés à des projets culturels d'intégration et d'animation que d'excellence et de spécialisation. En d'autres termes, les médiateurs culturels qui composeront le premier cercle des institutions métropolitaines posséderont vraisemblablement un profil tout terrain et transversal de généraliste, loin, très loin, du modèle dominant des conseillers culturels des Drac.

Un pouvoir d'agglomération en quête de symboles identitaires

Enfin, sur un versant plus politique, l'exercice prospectif permet d'imaginer comment le pouvoir d'agglomération pourrait s'appropriier, à l'avenir, certains symboles culturels pour conforter sa légitimité et pérenniser son territoire d'intervention. Les scénarios qui concluent les études montrent à quel point chaque configuration territoriale reste dépendante d'une histoire intercommunale

bordée d'opportunités politiques précises et de rapports de force singuliers. Le passage en CdA a en quelque sorte révélé les représentations du combat politique telles qu'elles s'affirmaient de façon différenciée dans chaque contexte local. L'exercice prospectif a du mal à se dégager de ce décor « réaliste » d'échanges politiques territorialisés. Pour autant, le passage en CdA affûte des ambitions nouvelles chaque fois qu'il permet à ses leaders politiques d'affirmer un imaginaire territorial qui transcende des particularismes ou des clivages internes. Deux cas de figure sont à ce titre identifiables : celui où l'agglomération pourrait asseoir une partie importante de sa communication politique sur les ambitions culturelles de rayonnement qui étaient jusqu'alors exprimées par la ville-centre (comme à Montpellier et à Rennes, ou dans une moindre mesure à Amiens et La Rochelle), et celui où l'agglomération pourrait valoriser symboliquement les ambitions socio-économiques affichées sur son territoire, que ce soit à partir de la ville-centre (comme à Rodez), de la région urbaine (comme à Montbéliard) ou de la métropole (comme dans le Grand Lyon).

Le premier cas de figure est caractérisé par la structuration d'un leadership politique fort qui semble impliquer, à terme, un renforcement de la bureaucratie culturelle d'agglomération. Les scénarios prospectifs montrent en effet que les CdA pourraient chercher à dépasser la pratique des fonds de concours pour autonomiser la politique culturelle d'agglomération. Cette stratégie repose sur l'idée que le leader politique souhaite que l'agglomération devienne une collectivité majeure avec une politique de marketing institutionnel en rapport avec ses fonctions de centralité et de rayonnement. C'est ainsi que la CdA de Montpellier pourrait utiliser la culture pour multiplier les indices de *grandeur* de son territoire auprès d'une population riche en classes moyennes et supérieures, dans un

contexte régional politiquement hostile. Sur le même registre, la CdA de Rennes pourrait afficher son nouvel équipement culturel comme le symbole d'une certaine plénitude gestionnaire mariant la puissance rennaise, le renouveau des négociations intercommunales et l'affirmation symbolique d'une forme innovante de démocratisation culturelle. On pourrait aussi faire cet exercice de politique-fiction sur Amiens (la culture facilitant pour le président de la CdA l'apprentissage discursif d'une *citoyenneté métropolitaine*) et sur La Rochelle (où un élu pourrait personnaliser à nouveau le pouvoir en renouant, *via* des manifestations culturelles d'envergure, avec le référentiel modernisateur porté par Michel Crépeau).

Le second cas de figure illustre en revanche une situation où la donne culturelle serait plutôt mise au service d'autres stratégies de développement. L'exemple le plus explicite concerne le Grand Rodez et l'affichage prioritaire sur le développement économique. Le refus actuel d'une communautarisation des services culturels n'est pas incompatible avec le développement progressif d'une stratégie communicationnelle centrée sur l'excellence économique dans laquelle les critères culturels de l'identité et des valeurs communes prendront une place croissante. Dans la CdA de Montbéliard, le contexte compliqué de chevauchement des espaces communaux et supracommunaux pourrait inciter les principaux leaders politiques à accompagner les ambitions sectorielles sur le tourisme et l'emploi de programmations culturelles soulignant la cohésion et l'identité de ces effets de territoires (dans l'esprit de la dynamique conquérante sur l'industrie automobile des années 50). Le cas du Grand Lyon offre aussi un exemple d'intercommunalité où la cohésion d'ensemble pourrait être inventée sur des bases intellectuelles combinant des références culturelles et des atouts socioéconomiques. Le vaste exercice de prospective en-

gagé dans Millénaire 3 montre que les 21 *priorités pour le XXI^e siècle* s'appuieront nécessairement sur une démarche participative imprégnée de repères forts sur la place culturelle du Grand Lyon dans le contexte régional et international. On peut facilement imaginer que ce souci de positionnement géostratégique incitera les leaders politiques à lutter contre les risques d'éclatement et d'éparpillement en imprégnant les différentes politiques sectorielles de références identitaires.

Au-delà de ces deux cas de figure, l'une des nouvelles frontières de l'agglomération est située à la périphérie des villes. Désorganisé, desservi au gré des rares sensibilités artistiques et culturelles de ses élus, le périurbain s'illustre pour l'instant, par le biais de ses représentants, au travers de velléités de protection contre les effets jugés indésirables (notamment financièrement) de l'agglomération. Dans les phases de transition institutionnelle, ce sont souvent les grands leaders qui sont au-devant de la scène. Le stade de la consolidation désignera ce périurbain comme l'espace par excellence d'un aménagement territorial et d'une refondation des politiques culturelles urbaines.

L'intervention culturelle dans les agglomérations pourra-t-elle avoir des effets structurants sur les conditions de définition de l'intérêt communautaire dans les grandes villes en France ? En guise d'ou-

verture conclusive, nous ferons l'hypothèse que les indices culturels de centralité partagée, d'intégration sociale et de marketing identitaire qui se dégagent des réflexions prospectives accompagnent et illustrent le déplacement des politiques urbaines vers un modèle d'action publique plus territorialisé et plus pragmatique que par le passé. Ce constat, s'il s'inscrit sans surprise dans un contexte général de réorganisation des régulations collectives (mondialisation, gouvernance, néo-libéralisme, nouvelle économie et territorialisation de l'action collective...), prend néanmoins, dans ses composantes culturelles, une tournure explicative intéressante. On perçoit en effet avec la création des compétences culturelles d'agglomération que le leadership politique appréhende la mise sur agenda des *problèmes culturels* en acceptant des héritages territoriaux mais en se démarquant, parfois fermement, d'un standard de politique culturelle urbaine qui orientait, depuis l'État culturel, la majorité des villes. Ce standard, au gré de la décentralisation et des effets de la déconcentration, est en voie d'épuisement. Ses acquis sont certes encore largement présents dans les cadres d'action des villes-centre, mais leur transcroissance à l'échelle nouvelle de l'agglomération devrait pousser plus loin encore l'autonomisation des choix, du sens et de l'institutionnalisation des politiques culturelles urbaines.

AGGLOMÉRATION MONTPELLIÉRAINE : QUEL TEMPO POUR LA CULTURE ?

Emmanuel Négrier

Chercheur en science politique au CNRS, Cepel-université de Montpellier

Montpellier est sans doute l'une des villes qui se sont le plus fortement et le plus précocement illustrées dans l'utilisation de la culture comme levier de développement urbain. Au-delà du volontarisme politique et des conditions sectoriellement favorables à de telles politiques, dans les années 1980 notamment, ce choix est sous-tendu par une évolution sociodémographique dont il faut, en préalable, dire quelques mots.

La région Languedoc-Roussillon possède une structure de croissance démographique très caractéristique, avec des taux largement supérieurs aux moyennes nationales. Dans cette donnée régionale, elle aussi « moyenne », l'aire montpelliéraine est encore largement au-dessus des taux régionaux. Si la capitale régionale n'attire plus, à elle seule, « que » 1 % de population supplémentaire par an, les villages qui l'entourent et forment son « aire urbaine » peuvent connaître des taux de croissance de l'ordre de 5, voire 10 % annuels, et cela de façon continue depuis plusieurs années. Cette donnée démographique constitue une véritable ressource économique, en ce qu'elle permet une hausse continue des ressources fiscales directes et indirectes (notamment du fait de l'investissement nécessaire en logement). Elle crée également une structure de croissance particulière. En effet, parce qu'elle est essentiellement due à des phénomènes migratoires « intra-nationaux », que les géographes et les journalistes résument parfois trop rapidement sous la

bannière de « l'appel du Sud », cette croissance se diffuse sur le territoire à partir de son épicode, Montpellier, dont la population connaît un renouvellement très accéléré, par accueil massif des nouveaux arrivants, et diffusion (notamment par volonté d'acquisition des biens immobiliers) des populations plus aisées vers les communes périphériques. Ainsi le mouvement de périurbanisation est-il ici accéléré, et est plutôt le fruit des stratégies des classes moyennes et supérieures. Il crée, autour de Montpellier, un phénomène de banlieues bourgeoises. Arrivant souvent de grands centres métropolitains français, cette population néo-languedocienne construit des attentes de services urbains différents, tout en souhaitant massivement continuer à consommer un espace et un environnement de qualité (qui furent précisément à l'origine de leur réponse à « l'appel du Sud »).

C'est dans ce contexte que, depuis de nombreuses années, la ville de Montpellier a choisi d'investir massivement dans le domaine culturel. L'analyse des « cultures d'agglomération » qui s'y côtoient sera présentée en trois temps : un rappel sur quelques éléments de contexte (la situation politique, l'action culturelle, les compétences districales), une analyse des principaux enjeux liés au passage en communauté d'agglomération (acteurs, dossiers, partenariats) et enfin quelques hypothèses sur l'évolution de ce dossier à moyen terme (scénarios *adagio*, *andante* et *allegro*).

UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION STABILISÉE ET ACTIVE

Avant d'aborder l'analyse proprement dite des conditions dans lesquelles le nouveau projet d'agglomération s'ouvre à la dimension culturelle, et des enjeux qu'elle révèle, il est utile de mieux connaître, synthétiquement, le processus politique de mise en œuvre de la communauté d'agglomération, l'évolution des politiques culturelles montpelliéraines et leur dimension communautaire.

Concentration politique ou coopération publique ?

Le maire de Montpellier, président du district, a choisi très tôt d'engager la structure intercommunale vers une communauté d'agglomération. Si cette étape de transformation de la structure districale en future communauté était aisée à mettre en œuvre autant que nécessaire, elle a néanmoins produit rapidement des effets pervers. En effet, coupler, dans un même mouvement, un vœu de transformation en communauté dotée de compétences nouvelles, et souhaiter intégrer d'autres communes dans le périmètre intercommunal, c'est prendre le risque de mettre ces autres communes devant le fait accompli. C'était par conséquent réveiller ou susciter des oppositions politiques d'autant plus facilement mobilisables qu'elles dépendent de plusieurs facteurs :

- une opposition partisane classique, qui voit les maires RPR et UDF s'opposer aux stratégies du maire PS de Montpellier ;
- les oppositions nées des situations d'égoïsmes périurbains, notamment dans les communes les mieux pourvues en taxe professionnelle ;

- les oppositions contextuelles liées aux risques d'une telle décision en période préélectorale ;

- enfin, les oppositions venues du même camp partisan que celui du maire de Montpellier, liées au « caractère brusque et non concerté préalablement » de la démarche d'agglomération.

Le district de Montpellier existe depuis 1965, et s'est construit en trois périmètres successifs. Au travers du district, la ville de Montpellier partage les investissements sur les équipements de centralité (principalement de grands équipements culturels et sportifs). C'est là l'une des grandes originalités du processus montpelliérain : l'intégration précoce d'une intercommunalité culturelle au sein du district. En parallèle, celui-ci permet aux communes membres une hausse du niveau de l'offre de services urbains de proximité. Depuis trois ans, le district est également le support de mise en place d'une politique de transport en site propre (tramway).

En dehors de ces politiques d'équipement, le district mène une politique de développement de l'emploi en donnant des cadres (pépinière d'entreprises, soutien au capital-risque) aux initiatives locales, en « commercialisant » son territoire, par des démarches volontaristes auprès des multinationales (implantation historique d'IBM, aujourd'hui de Dell, etc.).

Par rapport à cet existant, la communauté d'agglomération est une étape à tous points de vue. Elle est une extension du territoire, une extension des compétences, une transformation des modes de régulation politique.

Maire de Montpellier depuis 1977, Georges Frêche a su, depuis, construire son leadership sur la ville comme sur le district qui l'entoure. Entrepreneant, il a construit une figure de maire moderniste, bon gestionnaire, visionnaire parfois. Surfant sur la croissance démographique, sa ville est passée sous sa gestion du 14^e au 8^e

rang français en termes de population. Cette image nationale a ses revers : les médias nationaux dénoncent parfois sa mégalomanie sur tel ou tel dossier ; sa brutalité sur tel autre. Son comportement atypique, son refus d'un réel alignement sur la politique nationale, l'ont tenu écarté d'une carrière ministérielle à laquelle il aurait pu prétendre, au seul mérite d'être aujourd'hui l'un des plus anciens maires socialistes d'une ville importante.

Son horizon politique s'est donc graduellement réduit aux frontières régionales. Or, s'il impose une domination sans conteste sur Montpellier et son pourtour, ses tentatives d'expansion territoriale par des conquêtes électorales ont jusqu'ici échoué sur les oppositions construites tant à droite que dans son propre camp. Ainsi s'est-il vu souffler la présidence de la région aux dernières échéances, par une alliance du président sortant, Jacques Blanc, avec le Front national.

Son opposition de longue date avec un autre socialiste, Gérard Saumade, ancien président du conseil général, l'a tenu écarté des affaires départementales pendant de longues années. Dans une situation d'urbanisation de la représentation socialiste au conseil général, il peine cependant à contrôler réellement une logique départementale pourtant dirigée par d'anciens proches collaborateurs. La personnalisation des enjeux autour de ces trois figures politiques structure la quasi-totalité des combats politiques locaux.

Le périmètre du district forme le territoire premier de l'agglomération, celui d'où part la volonté d'extension. Ce territoire s'est lui-même formé par strates successives d'extension, sous deux majorités différentes : celle dirigée par l'ancien maire UDF de Montpellier, F. Delmas, de 1962 à 1977, puis celle dirigée par G. Frêche, l'actuel maire de la ville-centre, de 1977 à aujourd'hui. L'histoire de ces extensions est celle d'affinités électives successives. Lors de chacune d'elles, les

présidents de district ont cherché à consolider leur majorité par des recrutements de communes « amies ». La phase d'extension envisagée aujourd'hui dans le cadre de la transformation en communauté d'agglomération est spécifique, au regard de la pluralité de situations politiques simultanément en jeu.

On peut repérer trois types de processus d'extension dans près de quarante communes qui font l'objet du vœu districale de périmètre d'agglomération :

- des communes qui, comme dans les phases précédentes, sont acquises à l'idée du regroupement, et viendront renforcer la majorité en place ;

- des communes engagées dans d'autres regroupements communaux, qu'il s'agit de convaincre d'intégrer une structure plus large, dans laquelle elles gagneront en ressources ce qu'elles perdront en autonomie de décision ;

- des communes opposées au regroupement, et dont il s'agit, parce que leur présence est économiquement avantageuse, de persuader le Préfet d'user de son pouvoir d'imposition du périmètre.

Cette phase de croissance territoriale doit faire le plus souvent appel, pour les dossiers les plus importants, soit à un arbitrage préfectoral rendu au nom de l'intérêt général, certes, mais qui doit être négocié avec le représentant de l'État, soit à une médiation territoriale qui, si elle impose des négociations d'élus à élus, construit des termes d'échange qui peuvent servir ensuite de base au fonctionnement de l'institution elle-même.

Pour ce qui concerne le contenu fonctionnel de la future communauté d'agglomération, les choses sont encore au stade de l'enfance. On sait que la loi encadre largement les compétences possibles de ces institutions, en fixant comme obligatoires les plus lourdes d'entre elles, celles qui « font sens » en termes de gestion urbaine étendue. Dans son vœu de transformation, le district de Montpellier a souhaité

que la future communauté se dote des compétences optionnelles suivantes :

- voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- assainissement ;
- protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, nuisances sonores, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés (hors collecte) ;
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

D'une manière générale, cette liste de compétences participe de logiques de projet jusque-là bloquées par l'absence de cadre juridique à une action collective. Les études sur la zone urbaine, réalisées par la direction départementale de l'Équipement (DDE), font apparaître clairement les enjeux d'agglomération pour la résolution de problèmes endémiques, tels que :

- les décalages importants dans la répartition des logements sociaux, où l'excédent montpelliérain (qui est de 11 000 logements environ) va de pair avec l'absence de tout logement de ce type dans des communes limitrophes : c'est donc l'objectif de mixité de l'habitat qui est poursuivi ; et plus généralement la gestion collective de la croissance démographique, qui touche une zone urbaine largement plus étendue que le district actuel ;
- l'emplacement de l'aéroport en dehors de l'agglomération institutionnelle, ce qui pose d'autant plus de problèmes que sa commune de rattachement n'a pas les moyens de faire face aux investissements nécessaires à son développement, et qu'autour de l'aéroport se profile toute une série d'équipements structurants (future gare TGV, tramway, zone de transport multimodale...) ;
- le problème du traitement des déchets et de l'assainissement, qui constitue depuis vingt ans la base de conflits récurrents sans qu'aucune solution n'ait pu être trouvée, les acteurs publics étant

jusque-là autonomes sur ce dossier, même au sein du district.

Bien entendu, le projet sous-tendu par ces choix de compétences vise à une intégration importante de la zone. Plus la liste est longue, plus les domaines de négociation politique, entre l'exécutif communautaire et les communes membres, seront importants, et avec eux les moyens de pression et d'influence du premier sur les autres. Néanmoins, ce catalogue n'est pas seulement la préfiguration de politiques à venir, il est aussi le cadre d'une reprise systématique des équipements et des politiques districales passées. C'est ainsi que l'on peut maintenant faire un bilan plus détaillé de la politique culturelle, avant d'envisager les conditions dans lesquelles se prend en charge cette nouvelle compétence d'agglomération.

L'action culturelle : modèle professionnel et leadership politique

La politique culturelle de Montpellier a connu plusieurs périodes depuis la fin des années 1970. La première, qui court jusqu'au milieu des années 1980, est marquée par la première conquête politique de l'équipe socialiste dirigée par Georges Frèche. La ville était alors un désert culturel, où n'émergeaient que quelques îlots d'avant-garde (festival du film abstrait, programmation de musique contemporaine) généralement liés à des considérations esthétiques personnelles d'élus locaux. Le traitement de la culture était doublement limité par une approche assez strictement comptable des deniers publics, et par une méfiance de l'équipe giscardienne en place à l'égard des milieux culturels. La première mandature socialiste renverse donc brutalement la vapeur, pour programmer une politique de forte structuration de quartiers en équipement socioculturels (les « maisons pour

tous ») et de subventions largement ouvertes aux différents acteurs culturels, dont la plupart étaient aux marges du professionnalisme. L'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 a bien sûr conforté cet investissement dans la culture. Mais elle a également marqué une évolution de ses logiques d'action.

L'orientation nouvelle se caractérise par une professionnalisation clairement assumée par le maire de Montpellier au nom de l'image compétitive de la ville, de l'excellence de l'offre artistique à destination, notamment, de ces néo-montpelliérains, et d'une certaine rentabilisation urbaine de l'investissement culturel. Il s'est agi de privilégier, dans chaque grand domaine culturel, une logique de tête d'affiche, à laquelle furent confiées la gestion d'une partie importante du budget culturel municipal et la réalisation d'une manifestation d'envergure. Cette sectorisation a entraîné une concentration et une spécialisation des modes de financement culturels, qui ont donné leur pleine mesure à la fin des années 1980.

Trois domaines sont particulièrement significatifs de cette logique : la danse, avec le Centre chorégraphique national, dirigé jusqu'à sa mort par Dominique Bagouet, puis par Mathilde Monnier, et le festival international de Montpellier-Danse ; le cinéma, avec le festival international du Cinéma méditerranéen ; et enfin la musique, avec le festival international de Radio-France et de l'orchestre philharmonique de Montpellier. Si le théâtre n'apparaît pas doté d'une manifestation d'envergure à l'instar des autres secteurs, c'est en partie parce qu'il s'agit là d'un domaine où le conseil général de l'Hérault organise sa propre manifestation, le « Printemps des comédiens ». Celui-ci se déroulait d'ailleurs au même moment que le festival international de Danse ; conséquence du conflit récurrent entre les deux exécutifs territoriaux. Depuis 1998, le nouvel exécutif départemen-

tal, désormais dirigé par une proche de Georges Frêche, s'est davantage placé dans une logique de complémentarité et de coopération avec les structures montpelliéraines.

À cette reconnaissance d'un modèle professionnel correspond une concentration dans les mains du cabinet municipal de l'essentiel des prérogatives. Les adjoints en titre, dont les délégations sont morcelées entre secteurs, subissent l'influence des têtes d'affiche : René Kœring et Henri Maier pour la musique classique et le lyrique, Jean-Paul Montanari pour la danse en particulier.

Cette évolution des politiques culturelles montpelliéraines se traduit par trois phénomènes :

- Le décalage croissant entre secteur phare d'une part, et animation socioculturelle et acteurs semi-professionnels de l'autre conduit à un certain élitisme artistico-culturel, parfois dénoncé par certains acteurs culturels et politiques. Cette tendance, quoique minoritaire, à dénoncer des choix urbains qui ne tiendraient pas suffisamment compte de l'identité territoriale (c'est-à-dire les troupes locales de danse et de théâtre, groupes musicaux et artistes montpelliérains) a été partiellement à l'origine de quelques dispositifs censés réarticuler les deux univers de l'action culturelle (accueil de groupes de jazz montpelliérains lors des spectacles gratuits du festival de Radio-France, travail de formation et présentation de groupes de danse hip-hop lors du festival de danse..., accueil et coproductions théâtrale et chorégraphique en partenariat avec le CDN et le CCN). Mais c'est surtout vers l'élargissement du public que l'effort s'est concentré (maintien d'un prix bas pour les spectacles ; concerts mobiles dans les quartiers excentrés ; contractualisation avec les organismes collectifs d'entreprises ou d'administrations, les universités). On notera que c'est au nom de cette « arrogance » de la culture mont-

pellérienne que certains élus de villes périurbaines, contraintes de s'associer à l'agglomération, se considèrent comme « étrangers » à celle-ci, et ne désirent pas en partager le destin.

Entretien avec le maire d'une commune distante de 12 km du centre ville de Montpellier, novembre 1999

« ... Mais les gens sont libres d'aller au cinéma ! Ils paient leur place et contribuent ainsi à la richesse de Montpellier. Quand on a construit les ports de commerce, on n'a pas demandé aux étrangers qui l'utilisaient de le payer ! À ceux qui nous traitent de parasites, je réponds que les Montpelliérains aussi nous parasitent : ils viennent ici se balader, je n'ai jamais chassé personne, moi.

– Oui, mais pour le théâtre, l'opéra, la danse, etc., on sait bien que les tickets d'entrée ne couvrent que 10 % du coût ?

– Oh ! pour la danse, vous savez, on a ce qu'il faut. Cette semaine, on a eu les vins nouveaux, la semaine prochaine le festival de toilettage canin... Non les gens ont ici de quoi se distraire, croyez-moi ! »

• Le poids de cette politique sur la culture urbaine elle-même conduit à une très forte domination des organisations publiques, et à une relative marginalité de dynamiques culturelles qui ne trouveraient pas leur traduction dans une institution. Cette sur-institutionnalisation, qui n'est pas le fruit de la seule logique municipale, mais aussi des stratégies de l'ensemble des collectivités publiques, conduit d'abord à certaines zones de relatif déficit

culturel (l'art contemporain en particulier, les pratiques amateur). Elle entraîne ensuite une tentation d'instrumentalisation de tout phénomène culturel émergent par les structures municipales. Lorsque celle-ci réussit, la voie de la professionnalisation s'opère à des degrés divers (cas du festival de cinéma, du livre). Lorsqu'elle échoue, elle conduit à une surdétermination politique des enjeux culturels (cas des conflits récurrents entre la ville et les cinémas Diagonal).

• Cette surdétermination politique conduit la culture à être un enjeu très fort des relations interinstitutionnelles. Les conflits liés à la majorité régionale associant les deux formations d'extrême-droite en sont évidemment une illustration de choix. Mais ils ne sauraient masquer le fait que les contraintes à la coopération sont à la fois plus anciennes et plus structurelles (avec le conseil général pendant dix-huit ans, avec le conseil régional depuis quinze ans, avec l'État, à certains égards, depuis vingt ans). C'est notamment ce qui a motivé le recours à la structure du district pour élargir les marges de manœuvre politiques en matière culturelle, notamment pour ce qui est de son secteur phare. L'intercommunalité vient, en quelque sorte, pallier les obstacles à la coopération avec les conseils général et régional.

Ce secteur phare¹ dispose non seulement d'un budget municipal croissant (en pourcentage du budget) mais il bénéficie aussi de cofinancements étendus et pluriannuels. C'est lui qui cumule l'essentiel des opérations de mécénat ou de sponsoring, qui obtient la plus grande reconnaissance nationale, et qui est privilégié dans

1. Nous définissons le secteur phare comme l'ensemble constitué des opérateurs culturels en charge de manifestations d'envergure (festivals) et/ou d'une structure professionnelle reconnue (CDN, CCN...), et qui incarne la visibilité de la politique culturelle aux niveaux régional, national et international. Ce secteur se différencie du « secteur courant ». Celui-ci est au contraire constitué de l'ensemble des opérateurs culturels, professionnels ou semi-professionnels, dont la reconnaissance, le mode de financement et la légitimité à porter une manifestation d'envergure sont moindres ou inexistantes, tout en étant subventionnés par les collectivités territoriales (communale et intercommunale).

les financements districaux. La ville de Montpellier fait ainsi montre d'originalité en France par l'assez grand développement de l'intercommunalité culturelle. Celle-ci, autant en raison des logiques politiques qui y président qu'à l'examen des choix budgétaires du district, est très clairement tournée vers l'optimisation des charges d'équipement et d'investissement propres au secteur phare. C'est la raison pour laquelle nous préférons parler, au moins au stade du bilan, d'intercommunalité culturelle plutôt que de coopération culturelle intercommunale. Compte tenu du leadership que le maire de la ville-centre exerce sur le district et de la très forte domination qu'il imprime sur la politique de ce dernier en matière culturelle, la capacité des autres acteurs politiques de l'agglomération à peser sur ces orientations, ou à en partager la définition, est quasiment nulle.

La culture vue du district : un financement sans politique

La culture fait d'ores et déjà partie des domaines couverts par l'intercommunalité montpelliéraine. Par une délibération du 14 juin 1988, le district de l'agglomération a en effet inclus celle-ci, au même titre que le sport, dans ses compétences. Pour la culture, il s'agissait au départ essentiellement de la réalisation et de la gestion d'équipements culturels, auxquelles s'ajoutait une action en termes d'animation. Si l'on examine la traduction concrète de cette prise en charge, formellement assez proche de la lettre de la loi Chevènement postérieure de onze ans, cette contribution intercommunale s'illustre par cinq grands volets :

- Le premier est constitué du soutien aux grandes institutions culturelles montpelliéraines (gestion des opéras, orchestre philharmonique, festival de Radio-France, festival de Montpellier-Danse, Centre chorégraphique national, festival du Cinéma méditerranéen, Centre dramatique national¹). Ces institutions sont chacune dotées, dès 1992, de plus de 1 MF par le district.

- Le deuxième concerne des structures montpelliéraines de moindre envergure, qu'il s'agisse de festivals (cinéma chinois, juif), de structures musicales (salle Victoire pour le rock, Jazz Action Montpellier) ou de compagnies de danse (Jackie Taffanel, Didier Théron) dont les subventions annuelles s'échelonnent entre 50 et 250 KF.

- Le troisième concerne des structures de création ou d'animation culturelle, ou des groupes artistiques situés à Montpellier ou dans les villes de l'agglomération : MJC, centres d'art contemporain, associations d'enseignement artistique..., dont les subventions varient de 5 à 50 KF annuels.

- Le quatrième, mis en œuvre plus tardivement (en 1995) est constitué du Fonds d'aide à la diffusion théâtrale, doté de 400 à 500 KF selon les années. Il a pour objectif d'aider les compagnies théâtrales à présenter leurs spectacles en dehors de la ville-centre, et notamment dans les salles, polyvalentes ou plus rarement spécialisées, existant au sein du district urbain.

- Enfin, en dehors de ces interventions placées sous le signe de la subvention, le district a directement la charge de l'École des beaux-arts et du Conservatoire national de région.

Au travers de cette prise en charge, le district intervient essentiellement comme un « fonds de concours » des politiques culturelles montpelliéraines. Pour l'année 2000, ce sont ainsi 53 140 KF que

1. Avec, pour le CDN, une interruption du financement districial entre 1994 et 1996 notamment liée à une crise dans les rapports entre la direction du CDN et la ville de Montpellier.

le district consacre à des structures, opérations ou acteurs culturels situés sur la ville de Montpellier, contre 331 KF pour l'équivalent hors ville-centre¹. Cet esprit de « fonds de concours » se justifie à la fois par trois arguments fréquemment avancés :

- la « réalité » de la concentration sur Montpellier des structures professionnelles d'excellence culturelle ;
- leur vocation à « rayonner » sur un espace nettement plus large que la seule ville-centre ;
- les difficultés à associer les deux autres niveaux politiques territoriaux (le conseil général de l'Hérault, le conseil régional Languedoc-Roussillon) au financement de telles institutions.

Les deux premiers sont explicitement retenus comme des critères d'exécution de la convention de partenariat pour le développement culturel du district : « Le district de Montpellier favorise le développement des grandes structures culturelles qui sont installées et organisent sur son territoire des manifestations de renom international qui concourent au prestige et à la notoriété de l'agglomération » (article 1 du cahier des charges de ladite convention). La compétence culturelle est donc pensée dans le prolongement de l'autre grande compétence districale : le développement et l'attractivité économiques.

L'absence de coopération interinstitutionnelle sur la culture est de longue date vigoureusement dénoncée, tant par les acteurs concernés que par l'exécutif urbain. La région (UDF-RPR, alliée de 1986 à 1992, et depuis 1998 au FN puis à ses héritières d'après-scission) a pendant longtemps refusé de participer au financement des festivals, orchestre et opéras montpelliérains. Le département (dirigé par la gauche, mais en relation for-

tement conflictuelle avec la gauche montpelliéraine jusqu'en 1998), a davantage joué du registre de la compétition et du cofinancement minimal que de celui de la coopération artistique et culturelle avec la ville-centre. Cette situation n'est pas figée. Surtout, elle n'implique pas une absence des institutions régionale et départementale de la scène culturelle montpelliéraine. Si l'on se base sur la seule année 1999, l'examen des budgets culturels de ces deux collectivités fait en effet apparaître qu'elles contribuent de manière non négligeable au rayonnement et au financement des acteurs culturels de la capitale régionale. On est tenté d'y voir un paradoxe : alors que le financement culturel est l'un des points culminants des conflits symboliques entre ces leaders, sa mise en œuvre a pour effet de renforcer la prééminence de Montpellier, comme domaine de la lutte.

Le corollaire de cette orientation intercommunale est que s'il existe bel et bien une compétence, un financement (il représente à lui seul, en 2000, près de la moitié du budget culturel du conseil régional), il n'y a pas de politique culturelle intercommunale. Pour ce qui concerne la gestion, les services culturels de l'agglomération sont réduits au strict minimum (un directeur adjoint chargé par ailleurs des sports, deux demi-chargés de mission, une secrétaire), hors d'état de gérer concrètement des relations de proximité culturelle et administrative avec les structures financées. Le leadership du maire sur l'orientation des dépenses districales est sans doute encore plus fort à ce niveau qu'il ne l'est au sein de la ville elle-même. Le vice-président élu à la culture n'est autre que l'adjoint « généraliste » à la culture de la ville de Montpellier.

1. Le chiffre présenté ici correspond à une localisation sur Montpellier d'acteurs dont la vocation est de rayonner bien au-delà des murs de la ville-centre. Il explicite donc le rôle que joue le district dans la gestion des charges de centralité culturelle.

Ainsi la dimension intercommunale de la culture correspond-elle à trois logiques :

- une logique d'intercommunalité « par nature » : c'est celle qui correspond à la gestion directe des structures d'enseignement artistique, mais aussi aux grandes institutions, dont les publics débordent largement les seuls contribuables montpelliérains ;

- une logique d'intercommunalité « par rayonnement » : c'est celle qui est liée à la volonté d'inscrire l'investissement culturel dans une stratégie de développement urbain, national et international ;

- une logique d'intercommunalité « par diffusion » : c'est celle qui correspond aux dispositifs de diffusion théâtrale, d'aide à des petites structures périphériques, d'appui à des initiatives telles que les manifestations et concerts éducatifs (qui permettent aux enfants scolarisés de l'agglomération de participer aux spectacles proposés par les institutions culturelles montpelliéraines).

Centripète dans sa gouverne, la mise en œuvre de la compétence culturelle districale l'est donc aussi dans sa dimension artistique. La troisième logique est largement la moins dotée. Elle reste, comme les autres, liée à l'hypothèse d'une concentration des ressources, des acteurs et des capacités de création culturelle sur Montpellier. Tout l'enjeu de la transformation actuelle en communauté d'agglomération réside donc dans les éventuelles mutations de ce triple modèle.

HYPOTHÈSES ET ENJEUX POUR AGGLOMÉRER LA CULTURE

Trois types d'effet d'annonce ont marqué le projet culturel de l'agglomération, qui n'en est pourtant qu'au prélude. Ils caractérisent un style de politique intercommunale.

- Au cours des multiples réunions publiques organisées dans l'ensemble de l'agglomération par Georges Frêche, antérieures et postérieures à l'arrêté du périmètre d'étude de la communauté, le projet d'agglomération est très précisément illustré par le principe suivant : chaque citoyen de la zone aura, dans un rayon de 10 kilomètres, accès à une médiathèque et une piscine.

- Le 30 mars 2000, le Conseil du district (non encore transformé en communauté) débat de la définition de la compétence culturelle de la future entité. Après avoir rappelé l'antériorité du district en ce domaine, y compris l'animation, son président, Georges Frêche, précise la formulation de cette compétence n° 8 comme suit : construction, aménagement, entretien, gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt districale ; création d'institutions, de manifestations et actions d'animation dans les domaines culturels et sportifs d'intérêt districale ; de façon générale toutes activités culturelles et sportives d'intérêt districale.

- Le 20 juin 2000, Georges Frêche annonce la date de la première réunion de la communauté d'agglomération (le 1^{er} septembre 2000), tout en indiquant que la mise en œuvre des compétences (et des budgets qui leur correspondront) ne se fera sauf exception (la seconde ligne du tramway) pas avant les élections municipales de 2001. Ce moratoire de fait incite l'adjoint à la culture de Montpellier à dire : « pour l'instant, on ne sait pas ce que sera la politique intercommunale mais, après les élections, tout peut aller très vite ».

Ces trois effets d'annonce traduisent à leur manière la nature du processus engagé. Le premier se rapporte à un équipement (la médiathèque) qui, dans le domaine culturel, est l'un des plus visibles et l'un des plus fortement raccordés à la notion de service public de proximité. L'annonce intervient toutefois sans

qu'aucune réflexion préalable en termes d'aménagement culturel de l'agglomération n'ait été amorcée. Les services de la Drac, les responsables municipaux des villes concernées, comme les agents en charge du fonctionnement de ces médiathèques n'ont pris part à aucune réunion, d'information ou de préfiguration. Définir une compétence en matière de médiathèque pose pourtant plusieurs enjeux (cf. *infra*).

L'effet d'annonce n'a non seulement pas été précédé de discussions sur ces différents thèmes, mais ne semble pas en avoir suscité davantage entre les acteurs directement concernés. D'ailleurs, l'hypothèse de la création d'un centre d'art contemporain, comme première structure culturelle de l'agglomération, a été annoncée dans les mêmes conditions, et suivie du même silence.

Le deuxième effet d'annonce, plus concret s'agissant d'un vote sur les compétences, met en lumière une dynamique politique. Il y a plusieurs manières d'envisager la constitution du « panier communautaire » de la culture. Lorsqu'il existe une compétence préalablement exercée, la première consiste à reconduire purement et simplement le dispositif existant. Ce n'est pas, dans le texte voté, la solution retenue. La deuxième voie consiste à identifier les domaines (les disciplines ou domaines de politiques culturelles) ou les fonctions qui concerneront, de manière distinctive, l'intervention communautaire. La troisième consiste à considérer que la communauté dispose d'une compétence culturelle générale *a priori*, sous réserve de négociations ultérieures, globales ou au cas par cas. La première solution fait reposer la dynamique sur la seule extension territoriale. La deuxième l'appuie sur une orientation sectorielle spécifique. La troisième la fait dépendre des rapports de force politiques. En effet, indiquer, comme l'a fait le conseil de district, que tout, *a priori*, peut être du ressort commu-

nautaire, à la seule condition que l'« intérêt communautaire » soit démontré, c'est définir la marge de manœuvre la plus large pour l'exécutif d'agglomération, et placer les acteurs culturels et les partenaires institutionnels dans une incertitude structurelle. C'est à la fois beaucoup dire et ne rien dire.

Le troisième effet d'annonce (le moratoire jusqu'au budget 2002) était attendu, s'agissant d'une période électorale où, rappelons-le, les élus d'agglomération ne sont pas directement désignés par le suffrage universel. Il est par ailleurs une conséquence normale du deuxième effet : dans la mesure où certains changements politiques sont attendus au sein de certains conseils municipaux (dont ceux qui sont historiquement hostiles au maire de la ville-centre), les élections municipales risquent de clarifier certaines zones d'incertitude quant à la capacité politique de l'exécutif communautaire... et à l'orientation territoriale de certains de ses investissements. Le plus frappant est sans doute que cette longue période d'attente (près de deux ans avant que ne soient précisés les choix concrets correspondant à une si large compétence culturelle intercommunale) ne semble susciter aucune dynamique de mobilisation auprès des protagonistes principaux.

Pour faire le point sur ce contexte de mise en œuvre, il est possible de distinguer une première approche par les acteurs, d'une seconde, plus axée sur les dossiers éventuellement concernés.

Les acteurs face au projet

La Drac

La Drac, comme dans bien des régions françaises, éprouve de réelles difficultés de mobilisation sur des enjeux spécifiquement territoriaux. Elle connaît, dans la phase d'élaboration du projet d'agglomé-

ration, une contrainte supplémentaire : elle vient de changer à la fois de directeur et de directeur-adjoint, dans une période de tourmente accentuée par les difficultés de négociation du contrat de plan État-région. Celui-ci est en effet au cœur de controverses récurrentes entre l'État, la région et les autres collectivités. Les dossiers culturels sont en première ligne dans ces conflits. Ceci explique pour partie le fait que l'enjeu de l'agglomération n'ait encore suscité aucune réunion entre services, alors même que les conseillers sectoriels que nous avons rencontrés indiquent tous que le projet les concerne, implique une évolution des stratégies de l'État, a des incidences sur le contenu et les formes de partenariat culturel territorial. Si certains conseillers ont d'ores et déjà pris en compte l'hypothèse d'une agglomération culturelle forte (en matière de lecture publique et de théâtre par exemple), et si cela influe déjà sur leur positionnement sur des dossiers en cours, cela ne résulte ni d'une position commune de la Drac, ni d'une stratégie explicite.

Les élus

Il n'y a pas dans l'agglomération de tradition coopérative entre élus, notamment ceux chargés de la culture. La figure tutélaire du maire de Montpellier, et de ses proches conseillers, les incite souvent à considérer qu'ils n'auront qu'une voix limitée au chapitre, et dans des rapports de pouvoir largement dissymétriques. Certains interprètent la prise de compétence sur la culture comme le fait d'une stratégie exclusivement politique : choisir la culture, c'est rechercher le rapport direct avec l'un des tissus associatifs les plus denses et les plus politiquement rentables. À vrai dire, le fait que le conseil régional soit un contributeur financier important mais politiquement incapable d'en tirer les bénéfices (eu égard à son image désastreuse d'allié de l'ex-

trême-droite) rend cette tâche sans doute plus aisée, mais en même temps moins nécessaire. En tout état de cause, il n'existe pas de milieu d'élus culturels disposant d'instances, de lieux de réflexion, d'une influence autonome. Cela peut s'expliquer par l'extrême hétérogénéité des politiques culturelles des communes de l'agglomération : la place de la culture dans le budget communal peut varier de 1,7 % du budget à 7 % pour deux villes d'environ 6 000 habitants, présentant les mêmes caractéristiques sociodémographiques. Les enjeux communs à ces deux villes sont donc très limités. Cela tient aussi à l'hétérogénéité des partenariats noués par ces communes pour financer leurs actions culturelles : entre ceux qui bénéficient de la politique districale, ceux qui sont plus proches du conseil général et ceux qui s'inscrivent plus politiquement dans les lignes d'action régionale, la diversité de forme rejoint une divergence de fond. La conséquence pour l'agglomération est simple : elle renforce la prééminence du centre décisionnel montpelliérain. L'absence de réflexion stratégique autonome de la commission culturelle du district (voir plus haut), d'un office culturel, d'une association locale des maires pour la culture (en dehors de l'Association des villes moyennes pour la culture, aux préoccupations assez éloignées de ces enjeux d'agglomération) contraint chaque élu à négocier avec celui-ci la déclinaison, sur son territoire, de l'enveloppe intercommunale.

Le projet d'agglomération suscite cependant quelques frémissements vis-à-vis du modèle centripète. Certains élus, favorables ou défavorables au projet, ont souhaité placer l'agglomération sous le signe d'une discussion collective ouverte, plutôt que sous celui de l'extension de la logique districale. Un groupe de communes nouvellement associées, à la tête desquelles se trouve Mauguio, a travaillé à l'élaboration d'une Charte dont l'objectif est d'alimenter le débat collectif sur les politiques à

mettre en œuvre, et les processus de représentation et de décision intercommunale.

La ville de Mauguio, la plus importante de la nouvelle agglomération hors Montpellier avec 14 900 habitants, est à bien des égards au cœur de la nouvelle politique intercommunale. C'est sur son territoire, très vaste, qu'est implanté l'aéroport international. L'accord du maire pour le projet lui a causé des problèmes internes au moment du vote : une partie de sa majorité a rejoint l'opposition contre l'agglomération. L'objectif poursuivi par la Charte de développement intercommunal de la communauté d'agglomération était de rallier le projet de manière collective, afin de pouvoir peser sur les orientations collectives autrement que sur une base communale, séparément.

Au-delà des succès mitigés que connaît cette Charte (certaines communes nouvelles n'adhérant pas à la démarche, d'autres s'en dissociant dans l'esprit pour négocier directement avec la ville de Montpellier et le district), elle constitue un indicateur, pour l'instant assez flou, de ce que pourrait être une discussion sur la mise en œuvre de la compétence culturelle. Sa déclinaison du dossier culturel apparaît d'abord sous l'angle des services :

- participation des élèves des écoles primaires aux concerts éducatifs organisés par l'Orchestre national à l'opéra Berlioz ;
- politique tarifaire en faveur des résidents de la communauté pour l'accès aux équipements de la communauté (ou ceux qu'elle a financés : conservatoire, école des beaux-arts, bibliothèque municipale à vocation régionale...);
- intervention des grandes structures culturelles dans les communes : festivals (danse, musique, cinéma), orchestre, opéra, théâtre, opéra junior ;
- édition d'un agenda mensuel des manifestations culturelles et sportives de la communauté d'agglomération et des communes.

La partie concernant la définition de l'intérêt communautaire repose sur le principe affirmé de subsidiarité et, dans le domaine culturel, sur l'idée qu'« un dispositif conventionnel entre les communes ou groupements gestionnaires pourra être conclu avec l'agglomération pour permettre un usage de ces équipements au bénéfice de l'ensemble des administrés de l'agglomération ».

Les acteurs culturels

Pour un milieu généralement marqué par un fort individualisme, le Languedoc-Roussillon a donné ces derniers temps plusieurs occasions d'action collective. Les « cultureux » ont d'abord été au cœur des manifestations qui ont suivi l'alliance entre Jacques Blanc et le Front national, en mars 1998. Une partie d'entre eux ont alimenté la réflexion bien au-delà, en s'instituant « collectif du 20 mars », cherchant à la fois à nourrir une position culturelle citoyenne contre l'extrême-droite au pouvoir, à inventer et diffuser une éthique de l'acteur culturel face au financement régional, à se constituer en interlocuteur artistique et culturel face aux institutions publiques régionales. En regard de cette mobilisation réactive, dont le bilan s'avère aujourd'hui mitigé, le projet d'agglomération interpelle ces mêmes acteurs sur un enjeu plus programmatique. On constatera que, de ce point de vue, les difficultés de l'action collective sont encore plus fortes. Dans l'agglomération, les acteurs dont nous parlons peuvent être, au risque d'une certaine caricature, distingués en trois catégories :

- les acteurs disposant d'une reconnaissance institutionnelle et artistique avérée : CDN, CCN, directeurs d'institutions conventionnées, bénéficiant d'un financement pérenne, multipartenarial. C'est le secteur phare des politiques culturelles, presque entièrement situé dans la ville-centre ;

– les acteurs moins reconnus artistiquement, mais disposant d'un financement élargi à plusieurs institutions, moins établi sur le plan contractuel. C'est le secteur « intermédiaire » des politiques culturelles, professionnel quoiqu'encore émergent, en grande partie situé également dans la ville-centre ;

– les acteurs aux marges de la reconnaissance, dépendant d'une source unique de financement, généralement non contractualisé au-delà de l'année budgétaire, à la frontière des normes professionnelles établies. C'est le secteur « courant » des politiques culturelles, le plus nombreux démographiquement, le moins concentré sur la ville-centre.

Les liens qui unissent ces trois univers de la culture montpelliéraine sont complexes. Le premier peut être considéré comme une locomotive pour les autres. Les festivals et programmations annuelles assurent en effet aux deux autres de réels moyens de survie professionnelle : ils sont un moyen non négligeable d'émarger au statut d'intermittent du spectacle, par exemple. En retour, il bénéficie de l'existence des catégories « intermédiaire » et « courante » comme premier cercle de la légitimation artistique territoriale, comme réservoir d'innovation ou de ressource créative.

Pour autant, ces univers ne sont pas solidaires. Les derniers sont souvent prompts à dénoncer la situation excessivement favorable faite aux premiers, au travers des contractualisations pluri-annuelles, et des financements multiples et élevés. Les premiers, outre qu'ils expriment parfois du mépris à l'égard de standards non professionnels du milieu le plus territorialisé, sont en position de critiquer l'opportunisme des acteurs culturels à l'égard des guichets publics, surtout lorsque ceux-ci sont, comme le conseil régional, marqués du sceau de l'infamie. Critique que ces derniers considèrent comme le fait de nantis, comme on a pu le

voir à l'occasion d'un forum sur la culture organisé par le conseil régional, en 1999, qui a opposé les « participants au nom de l'équation conseil régional = collectivité publique » aux « réfractaires au nom de l'équation : forum régional = manipulation politique et légitimation culturelle du Front national ».

On comprendra, avec ces éléments de contexte et de structuration professionnelle, que la mobilisation à propos d'un projet comme celui de l'agglomération soit inexistante. L'absence de structure réellement représentative des milieux culturels contraint chaque acteur à déployer sa propre stratégie à l'égard des pouvoirs publics, et ceci dans un contexte où ces derniers sont peu coopératifs (cf. plus loin le cas du théâtre). C'est à ce niveau que l'on rencontre les acteurs culturels concernés, dont le moins que l'on puisse dire est qu'ils auraient (abstraitement) beaucoup d'idées et de projets à faire valoir, mais qu'ils adoptent (concrètement) une simple position d'observateur attentif ; avec l'idée qu'au fond, c'est à l'institution qui les porte et les supporte de défendre, au mieux, leurs propres intérêts dans cette nouvelle configuration territoriale.

Les dossiers de l'agglomération culturelle

Au-delà de la configuration d'acteurs, qui donne des indications sur les marges de manœuvre politiques et les réseaux mobilisables, il est important de préciser quelles sont, domaine par domaine, les orientations possibles du projet d'agglomération. Rappelons que celui-ci dispose au départ d'une confortable marge financière d'action, charge pour l'exécutif intercommunal d'arbitrer entre les grands secteurs d'investissement. La communauté d'agglomération pourrait, en matière culturelle, faire peser sa politique sur plusieurs terrains. Voici quelques-uns

des dossiers qui pourraient être ouverts. Pour chacun, après un rapide bilan de l'existant, nous précisons les initiatives potentielles auxquelles les entretiens nous ont permis de penser.

Le théâtre

En regard des domaines les plus emblématiques de Montpellier (musique symphonique, lyrique, danse), le théâtre a longtemps fait figure de parent pauvre. Le CDN, situé dans une salle excentrée de la ville, voisinait avec une multitude de compagnies au professionnalisme variable, dans un contexte de réelle pénurie de salles spécialisées. Les collectivités locales jouaient en ce domaine une partition autonome, comme l'illustre l'absence complète, pendant des années, de toute coopération entre le CDN et le Printemps des comédiens (festival départemental de théâtre, dont l'essentiel de la programmation se déroulait pourtant à Montpellier), ou encore le Festival méditerranéen, produit multidisciplinaire d'initiative régionale. En dehors d'une période estivale où ces manifestations apportaient l'illusion d'une forte (et compétitive) offre, l'agglomération présentait un déficit en équipement et en politique théâtrale.

De manière brutale, les années 1990 vont inverser cette tendance. Cinq scènes apparaissent soudain dans l'espace de l'agglomération : le théâtre Jean Vilar (ZUP La Paillade), le théâtre D'Ô (domaine départemental du château D'Ô, Montpellier), le Chai du Terral (Saint-Jean-de-Vedas), le centre Béranger de Frérol (Villeneuve-lez-Maguelone) et le projet, controversé, de centre régional dramatique (Lattes). Le projet de centre régional dramatique est consécutif aux élections régionales de 1998 et résulte de la volonté de Jacques Blanc de sortir d'un partenariat obligé avec des structures reconnues (CDN, Chai du Terral...) dont les dirigeants sont d'actifs animateurs des

protestations anti-FN à la région. Il entend confier à Guy Vassal, l'un des anciens piliers du théâtre languedocien, la responsabilité d'une structure inédite, rejetée par les artistes et la plupart des professionnels du théâtre.

Tout comme le vide résultait d'un déficit de partenariat, le rattrapage s'opère dans le plus grand désordre : aucune concertation sur les complémentarités des scènes, sur les effets en termes d'offre de spectacle, sur la répartition spatiale de ces structures. La Drac, qui avait l'obsession du rattrapage, s'est fortement engagée auprès de certains acteurs (par exemple : le Chai du Terral), en mettant moins l'accent sur les conséquences en termes d'aménagement territorial. Ses partenaires, souvent pris dans des conflits politiques, ne l'ont pas fait à sa place.

La constitution de la communauté d'agglomération présente un certain nombre d'opportunités, des plus ponctuelles aux plus structurelles. Parmi les ponctuelles, on peut évoquer la reprise, à titre principal, de la structure « Chai du Terral » par l'intercommunalité. Cette structure, conçue au départ par le maire de Saint-Jean comme un centre culturel, a été, au gré des négociations avec la Drac, repensée de manière plus professionnelle et ciblée, avec un véritable responsable (Yves Gourmelon) et une programmation propre. Les difficultés de tous ordres qui ont émaillé les relations entre ce dernier et l'équipe municipale (le maire, Jacques Atlan, est par ailleurs chargé de la culture au conseil général de l'Hérault) expliquent que l'une des portes de sortie soit aujourd'hui l'intégration de la structure au sein de l'agglomération. Pour la Drac, qui milite en faveur d'un label de scène conventionnée pour le Chai du Terral, ce serait l'occasion de légitimer l'effort hors norme qu'elle a consenti pour lui. Pour son directeur, ce serait le moyen de sortir d'un face-à-face local pesant, dont l'insuffisance des moyens de fonctionnement est

l'autre résultat. L'inconnue réside dans l'attitude du maire, dont on peut comprendre qu'il hésite à se dessaisir d'une structure à la naissance de laquelle il a contribué. Ce cas peut paraître anecdotique. Il est pourtant caractéristique de dossiers concernant des structures culturelles existant en dehors de la ville-centre : l'opportunité de confortation financière et culturelle de la communautarisation est mise en balance avec la préservation d'une autonomie, pour des acteurs qui ont souvent fortement investi, politiquement et matériellement, dans l'émergence d'un équipement.

Au-delà de ce cas, la communauté offre la possibilité de substituer à des initiatives débridées une réelle politique d'aménagement théâtral du territoire. Celle-ci implique, outre une politique standardisée d'équipements sur un certain nombre de communes, la constitution de pôles de création spécifiques. Quatre lieux sont plus directement concernés : le centre Bé ranger de Fré dol à Villeneuve-Lez-Ma guelone, le Chai du Terral à Saint-Jean-de-Vé das, l'ancien foyer communal de Mauguio, la structure d'accueil, à Lattes, du futur centre régional dramatique. À l'exception de ce dernier, qui, on l'a vu, soulève des polémiques spécifiques, les lieux émergents sont pris dans une relation complexe entre Drac et conseil municipal. La première souhaite le plus souvent imposer un professionnel reconnu et une certaine spécialisation de la structure, qui conditionnent et son soutien et celui, en chaîne, d'autres partenaires (comme le conseil général). Les seconds manifestent la crainte que ces professionnels, placés du jour au lendemain à la tête d'une structure municipale, ne s'éloignent par trop des attentes locales de la population (du moins celles qu'ils se représentent telles), et qu'un créneau de création trop spécifique (jeune public, écriture théâtrale, comédie...) ne détourne ce public proche de l'institution. Ces divergences soulèvent parfois des in-

compréhensions mutuelles fortes, notamment parce qu'elles sont gérées dans un face-à-face entre protagonistes aux références très éloignées. On peut faire, tout en restant très prudent, l'hypothèse que la communautarisation d'une politique théâtrale permettrait d'atténuer ces incompréhensions en instillant à la fois plus de politique et plus de culture dans la gestion des dossiers : plus de politique au sens où la communauté d'agglomération inscrirait elle-même ses orientations sur la base d'un projet territorial ; plus de culture au sens où la question de la spatialisation de la création ne se poserait plus brutalement et isolément, mais de manière articulée à une politique de diffusion. Spécialisation territoriale de la création et rayonnement généraliste en diffusion pourrait être l'un des axes de l'intercommunalité théâtrale.

La lecture publique

La situation de la lecture publique n'est pas très éloignée de celle du théâtre : un déficit chronique, auquel succède une série d'initiatives individuelles, soutenues par la Drac sans véritable stratégie d'aménagement (« il fallait encourager les vocations, les projets, avec l'idée que le retard devait être comblé », conseillère Drac). L'agglomération de Montpellier, très fortement en retard dans ce domaine, est en train de le combler de manière spectaculaire : installation à Montpellier de la bibliothèque municipale à vocation régionale (BMVR, ouverture en automne 2000), ouvertures de médiathèques à Mauguio (ville la plus importante de la future agglomération), à Saint-Jean-de-Vé das et à Pignan, deux autres villes de l'agglomération. Si ce dossier ne pose pas les mêmes problèmes (diffusion *versus* création, décalage entre critères Drac et velléités municipales par exemple) que pour le théâtre, il implique de gérer des sensibilités équivalentes pour ce qui

concerne l'identification des équipements existants à la commune qui a eu la charge de les inventer. Au-delà du décret instituant une politique intercommunale des médiathèques, se trouvent au moins posés deux enjeux :

- La limite de l'intervention communautaire :

- compétence formelle, déléguée à la commune qui exerce la maîtrise d'ouvrage, la mise en œuvre et la gestion culturelle. La communauté se limite au rôle de fonds de concours ;

- compétence spéciale, liée au respect d'un certain nombre de principes de fonctionnement inscrits dans un cahier des charges, impliquant une maîtrise d'ouvrage communautaire, mais une délégation de gestion à la commune ;

- compétence intégrée, supposant le transfert du réseau des médiathèques au sein de la communauté d'agglomération elle-même, la commune transférant jusqu'à la propriété de la structure.

- La distribution territoriale :

- mise en réseau des fonds et possibilité d'échange généralisé entre structures ;

- échange limité entre structures et rôle de tête de réseau affirmée de la BMVR ;

- définition d'une politique communautaire d'animation pluridisciplinaire au sein des médiathèques (création théâtrale, ateliers d'écritures, de lecture de l'image...).

Ces enjeux recourent en partie les réflexions en cours à un niveau national. Jusqu'à présent, ils n'ont fait l'objet que de discussions informelles, limitées à des dossiers particuliers (le rayonnement de la BMVR, la complémentarité des politiques urbaine et départementale), et d'un effet d'annonce.

L'art contemporain

En matière d'arts plastiques, et singulièrement d'art contemporain, la situation montpelliéraine est marquée par trois caractéristiques importantes :

- Une faible antériorité des politiques montpelliéraines, qui contraste avec la densité du tissu de création régionale, la présence d'écoles ou de mouvements (comme « Support-Surface ») qui ont marqué de leur empreinte l'histoire récente de l'art contemporain. Cette faiblesse est tout autant celle de l'action publique municipale que des initiatives privées : galeries, associatives ou non, marchands d'art sont peu présents et peu actifs. On peut expliquer l'atonie du marché par les caractéristiques sociologiques de la ville : déclin de la bourgeoisie traditionnelle, forte domination d'une élite de fonction, nouvelles couches salariées aisées n'ayant pas dans leurs pratiques de distinction l'acquisition d'œuvres d'art... La faible prise en compte de ce domaine par l'action municipale peut s'expliquer, quant à elle, par un certain classicisme des choix plastiques, tout comme des choix urbanistiques ou architecturaux (le néo-classicisme de Boffil pour le quartier Antigone en est un exemple). Au contraire de la ville de Nîmes, sous la municipalité dirigée par Jean Bousquet, ou de celle de Sète, à l'époque d'Yves Marchand, les arts contemporains n'ont été regardés qu'avec une certaine prudence, sinon de la méfiance, par les responsables urbains. Cette réserve n'est pas pour rien dans l'un des échecs montpelliérains en matière de culture : l'inaboutissement du projet muséal de la collection du marchand d'art Yvon Lambert, au début des années 1990. Cet échec est dû à des causes qui dépassent la seule attitude de la mairie de Montpellier : le don de cette collection posait des problèmes fiscaux épineux, qui n'ont pas connu un traitement des plus favorables au moment de l'alternance gouvernementale de 1993, et de l'arrivée de Jacques Toubon au ministère de la Culture. Mais il reste que ce projet n'a pas, à l'époque, soulevé un enthousiasme tel qu'il permette de contourner ces obstacles. Du reste, un projet semblable du même Lambert s'est finalement réalisé à Avignon...

- Les problèmes liés au fonctionnement du Frac (Fonds régional d'art contemporain). Outre des difficultés assez répandues dans l'identification de ce nouvel outil des années 1980 (collection sans lieu, acquisition sans identité d'ensemble, aléas du partenariat entre élus et experts dans les politiques d'achat...), le Frac Languedoc-Roussillon a à pâtir de la nouvelle situation politique régionale. Il est au cœur de conflits entre la Drac et le conseil régional quant à son autonomie institutionnelle, à son financement, voire à ses principes de mise en œuvre publique. Cette situation conduit à une sous-utilisation chronique de l'outil, notamment dans l'agglomération montpelliéraine, en dehors de l'existence, récente, d'un lieu d'exposition en centre ville et de quelques initiatives remarquées, comme celle qui s'est déroulée en 1997 à Baillargues, avec l'installation d'œuvres dans les lieux de la quotidienneté villageoise (commerces, services de proximité...).

- L'existence de pôles alternatifs de création contemporaine, strictement liés à l'initiative d'élus d'un genre particulier, comme précisément Aurèle Marc, seul adjoind à la culture qui soit en même temps artiste, à Baillargues. Celui-ci, intégré à l'équipe municipale en 1989, a eu carte blanche pour constituer un lieu municipal de création et d'animation artistique et culturelle, Aldebarran, qui s'est progressivement affirmé, avec le soutien de la Drac, comme le principal lieu d'art contemporain de l'agglomération.

Dans ce contexte, la logique qui préside à l'annonce d'un centre d'art contemporain à Montpellier participe d'un certain esprit de catalogue. Parent pauvre des politiques municipales, l'art contemporain deviendrait désormais un secteur doté d'une reconnaissance institutionnelle. Ne pouvant « tout faire en même temps », la ville décide enfin, parce que les circonstances s'y prêteraient, de se consacrer à ce domaine. C'est au gré de la modernisation

du musée Fabre que l'idée semble avoir germé de séparer la maigre collection contemporaine du reste des œuvres, plus rattachées aux XVIII^e et XIX^e siècles. Par ailleurs, avant même que tout projet ait été discuté, une orientation assez précise semble localiser le projet au cœur du nouveau quartier de Port Marianne que le maire cherche, depuis quelques années, à doter d'équipements « structurants ». Dans sa conception, le centre s'éloignerait du strict projet muséal, pour faire place aux artistes en résidence, aux interventions pédagogiques et aux performances.

Il ne peut être dit davantage de ce projet, dont l'effet d'annonce contient pourtant plusieurs choix caractéristiques d'un certain état d'esprit. La déclaration de Georges Frèche, indiquant qu'un tel centre serait la première institution culturelle de l'agglomération, démontre la difficulté à dépasser le strict modèle centripète, que certains appellent « le modèle de la truie, auprès de laquelle les petits cochons convergent pour chercher leur nourriture » (sic). Il s'agit d'un domaine où la ville-centre est peu dynamique, où existent des initiatives périphériques notables et reconnues, et où il n'existe pas d'institution phare. La même analyse pourrait être faite à propos d'un projet, encore très flou, d'implanter une école du cirque à Montpellier. Devant l'hypothèse de son établissement, c'est à nouveau au sein de Montpellier que doit émerger le lieu légitime de la création. Le seul sujet de débat sur l'agglomération semble être celui de la diffusion (accueil de scolaires, tarification, prêt d'œuvres, déconcentration des interventions d'artistes...). Or, en ce domaine plus particulièrement, la maîtrise en centre ville de l'acte de création (de son lieu, du rapport aux artistes qui en découle) ne se justifie pas réellement. Mais la dynamique politique des annonces du maire semble, pour le moment, paralyser les autres protagonistes (Drac, artistes, élus concernés...).

L'enseignement artistique

Voilà un domaine où l'antériorité de la politique intercommunale est plus affirmée. La gestion des deux institutions (conservatoire national de région et école des beaux-arts) a été confiée précocement au district, dès 1987. Le Conservatoire emploie, outre des intervenants spécialisés, 50 professeurs, 18 assistants d'enseignement spécialisé. Il a formé 1 134 élèves en 1999. Il est en cours de rénovation et d'extension, au cœur de ville, tandis que l'école des beaux-arts est en cours d'aménagement dans des locaux neufs, également en centre ville. Quelles que soient les réserves parfois émises sur leurs modes de fonctionnement, ce sont d'ores et déjà des modèles d'action intercommunale, dont les nouveaux élus signataires de la charte réclament d'ailleurs l'extension à l'agglomération. Celle-ci correspond à deux modalités différentes.

La première est l'égalisation territoriale des conditions d'accès à ces structures. La mise en place d'une politique de tarification différencielle et d'incitation auprès des nouvelles communes membres de l'agglomération ne pose *a priori* aucune difficulté, ni politique ni financière. Elle est même considérée comme allant de soi, une fois assumées les conséquences matérielles de cette extension.

La seconde est liée à l'aménagement du territoire d'enseignement artistique. Les choix sont ici plus délicats. La création d'antennes des deux structures, par la confortation ou l'amélioration des standards pédagogiques des actuelles écoles d'art ou de musique, est un modèle auquel bien des interlocuteurs de cette enquête souscrivent. Les enseignants sont sans doute ceux qui émettent le plus de réserves, lorsque ce type de projet pourrait impliquer pour eux une « délocalisation », partielle ou totale, de leur activité. La création d'antennes pose, à la manière du théâtre, la question de la spécialisation, ou non, des nouveaux lieux. À un modèle

où les écoles périphériques seraient cantonnées dans un rôle d'application, réservant les activités plus proches de la création professionnelle aux institutions centrales, s'oppose au moins un second système, où toutes les structures (du coup moins nombreuses) disposeraient de leur propre identité et autonomie de création artistique. C'est donc également le régime de subsidiarité qui est posé dans ce domaine, comme pour les médiathèques ou les lieux de spectacle vivant.

Au-delà des oppositions de modèles, l'enjeu de l'enseignement artistique est celui qui revient avec le plus d'insistance comme la priorité de la future agglomération. C'est en même temps celui qui soulève le plus de questions quant au partenariat, dossier qu'il nous faut maintenant traiter à part entière.

Voici les quelques dossiers sur lesquels nos interlocuteurs s'expriment le plus spontanément. On remarquera qu'il s'agit, la plupart du temps, des domaines sur lesquels la ville de Montpellier a accusé un certain retard, comme bien d'autres villes françaises. Le projet d'agglomération a donc pour beaucoup une première vertu : celle de développer des secteurs encore déficitaires. Les acteurs montpelliérains sont bien sûr les premiers à défendre une telle option. Mais ils ne sont pas les seuls. Nous avons raisonné en termes de secteurs. Or, dans bien des cas, l'action culturelle projetée pourrait avoir une certaine coloration intersectorielle. C'est le cas de la lecture publique et des médiathèques, pour lesquelles les fonctions d'animation culturelle appellent de plus en plus des croisements disciplinaires autour de l'écrit. C'est également le cas de la diffusion théâtrale qui, au lieu de se fonder sur le seul théâtre, pourrait au contraire se décliner pour l'ensemble des disciplines du spectacle vivant. Ces ouvertures dépendent des formules partenariales qui seront mises en place, et sur lesquelles nous allons maintenant présenter nos réflexions.

De nouveaux partenariats culturels ?

La question du partenariat est généralement envisagée au stade de la mise en œuvre d'une politique. Il est pourtant intéressant de poser ici quelques réflexions de base sur les conceptions qui émergent à la fois à l'intérieur de l'agglomération et auprès des interlocuteurs publics régionaux et départementaux. Au fond, le bilan que tirent la plupart des protagonistes des politiques culturelles montpelliéraines est que ce partenariat est trop limité. Cela renvoie d'une part aux acteurs, dominés dans le champ politique, qui n'entrevoient l'action culturelle qu'au miroir de la manipulation politique. C'est bien sûr le cas des communes récalcitrantes (15 sur les 41 municipalités parties prenantes du périmètre d'étude). Mais cela renvoie aussi aux acteurs culturels pour lesquels la dynamique d'action culturelle suivie par le district reste beaucoup trop autocentrée, peu discutée dans ses fondements et orientations programmatiques.

Responsable d'institution culturelle montpelliéraine, juin 2000

« (...) Il est vrai que ce que fait Montpellier depuis des années a tendance à "sonner" un peu les autres. La politique culturelle de Montpellier n'est pas un succès, c'est un triomphe, un modèle exemplaire, notamment dans le domaine où une ville peut agir : l'institution (...) »

Le sentiment qui domine est alors celui d'une politique bien établie, assez satisfaite d'elle-même pour ne voir dans d'éventuelles alternatives que le fruit de calculs politiques, quand bien même ces critiques viseraient à faire évoluer le cadre général, dans une démarche plutôt constructive. Distinguons d'une part la dimension interne du partenariat, qui est celle des relations entre protagonistes appartenant à

l'agglomération, et d'autre part la dimension externe, qui est celle des mutations dans les rapports entre l'agglomération et les autres niveaux d'action publique.

Le partenariat interne et le partage des responsabilités

Comment et jusqu'où sortir du modèle d'intercommunalité mis en place par le district pour quinze communes ? Telle est la question majeure qui devrait agiter, voire diviser, les protagonistes de l'agglomération. Le modèle préexistant répondait à une exigence légitime, celle de répartir les charges de centralité au plus proche du territoire de rayonnement des équipements structurants. Le partenariat était donc nécessairement limité sur le plan culturel, puisqu'il concernait la rationalisation financière d'institutions autonomes dans leurs choix artistiques et culturels. Tout au plus aboutissait-il à un maigre financement de structures d'animation culturelle, exceptionnellement de création artistique, sur d'autres communes que la ville-centre. C'est sans doute un modèle que certains aimeraient voir s'étendre sans modification à un territoire plus de deux fois plus vaste. C'est le cas des acteurs les plus proches de la politique et des institutions culturelles montpelliéraines. Pour ceux-ci, le partenariat réside essentiellement dans le fait d'accorder à plus de citoyens le droit d'accès à la culture montpelliéraine : concerts éducatifs, mise en réseau de l'enseignement artistique, des médiathèques, diffusion théâtrale, accès à un centre d'art contemporain et aux grandes institutions artistiques, muséales et de spectacle vivant.

Pour d'autres acteurs, parmi lesquels de nouveaux entrants, et des acteurs culturels, l'agglomération est le moyen d'un *aggiornamento* des pratiques suivies jusque-là, qui ne se justifiaient précisément que par l'absence d'une agglomération territorialement pertinente. L'esprit qui anime par exemple les auteurs de la

Charte est d'insister sur le principe de subsidiarité qui doit animer les relations entre acteurs. Dans le domaine culturel, cela implique l'élaboration d'un principe de partage et de répartition.

La répartition des responsabilités concerne directement le volume d'intervention intercommunale. Il dépend de la mise en œuvre du principe de subsidiarité et, en l'espèce, de la définition de la fameuse notion d'« intérêt communautaire ». Nous l'avons déjà évoqué en passant, à propos de la lecture publique. L'identification des actions d'intérêt communautaire dépend de trois facteurs :

- la nature des rapports de force entre acteurs politiques, qui permettra de préciser les limites à l'influence des acteurs aujourd'hui les plus puissants ;
- les conditions techniques et financières de la construction intercommunale, qui rendront plus ou moins faciles les transferts de charge, qui étendront ou réduiront les marges de manœuvre selon les grands secteurs (développement économique, réseaux de communication, politique de la ville, culture, etc.) ;
- la capacité de mobilisation collective et autonome des acteurs culturels, qui permettra ou non de proposer à l'agglomération de nouvelles recettes d'action, en dehors de l'extension des logiques institutionnelles déjà rodées.

Le partage des responsabilités, qui dépend également de ces facteurs, pose en outre une question formelle : la nature du lieu et celle de l'instrument du partage. Jusqu'à présent, l'intercommunalité culturelle s'est développée sans service propre, sans politique autonome. La compétence d'agglomération devrait conduire, en fonction des scénarios, à la fin de ce modèle. Celui-ci pourrait tendre, de manière progressive, à la mise en place d'un véritable service culturel intercommunal. Une telle évolution se traduirait par une mise en cohérence entre le niveau de financement intercommunal de la cul-

ture et l'espace de rayonnement des agents en charge de sa gestion. Le deuxième stade est celui de l'instance chargée de discuter des orientations de politique culturelle. À une commission culturelle exclusivement constituée d'élus au suffrage indirect, on pourrait préférer la formule de l'office, représentatif des différentes catégories de protagonistes en matière culturelle. Si la démarche montpelliéraine, au contraire du cas de Saint-Étienne par exemple, ne laisse que peu de place au débat collectif dans sa phase d'élaboration, on peut penser qu'il s'articulerait avec profit sur un tel instrument participatif dans sa phase de mise en œuvre. Il serait d'ailleurs le moyen d'associer le partenariat interne et les autres interlocuteurs culturels, extérieurs à l'agglomération, mais parties prenantes.

Le partenariat externe et l'hypothèse d'une globalisation

La création de la communauté d'agglomération aura des conséquences non négligeables sur le partenariat culturel externe : conseil régional et général, Drac notamment. Nous n'intégrons ici ni le partenariat privé, notamment lié au mécénat, ni l'Union européenne. L'examen des financements culturels montre que ces contributions sont très irrégulières, fortement liées à des opportunités passagères, auxquelles il manque les moyens et, peut-être, la possibilité de pérennisation. On peut donc difficilement le qualifier de « partenariat ». Ainsi, pour le mécénat :

Acteur culturel montpelliérain, juin 2000

« (...) C'est Georges Frêche qui nous indique, pour telle ou telle opération, à qui on peut s'adresser à tel moment. Ce n'est pas toujours les mêmes et on ne connaît jamais précisément les motivations, ni les niveaux de financement sur lesquels on pourrait compter (...) »

L'essentiel des enjeux du partenariat externe tourne autour des effets éventuellement liés à la globalisation des financements à l'échelle de ce nouveau territoire. La situation actuelle, quelles que soient par ailleurs les divergences politiques, est celle d'un financement culturel sans réelle contrainte territoriale. Le conseil régional contribue, par des subventions individualisées ou par des mécanismes contractuels qui concernent des institutions artistiques, au développement culturel de l'agglomération. Le conseil général fait de même, avec une légère différence liée à sa compétence formelle en matière d'archives et de lecture publique. La Drac adopte un même comportement de financement par projet, sans logique d'ensemble, autre que la mise en œuvre de ses propres critères de recevabilité. Cette situation de liberté de partenariat avec des acteurs ou collectivités désormais compris dans le périmètre d'agglomération. La définition d'une politique assortie d'un intérêt communautaire poussera d'abord l'instance intercommunale à revendiquer une globalisation des aides apportées par les deux autres collectivités territoriales, dans les domaines de compétence communautaire. On a vu que, par principe, cette compétence avait été définie le plus largement possible. La communauté devrait donc se substituer, au moins en partie, à l'ensemble des interlocuteurs individuels du département et de la région. Cela pourrait prendre la forme d'un contrat d'agglomération, qui contiendrait une grande partie des aides apportées, en matière culturelle comme dans d'autres domaines. Si la globalisation se limite à ce seul processus, il entraînera plusieurs conséquences, dont certaines sont sources de problèmes délicats :

- Le département et la région, et leurs services culturels, perdront le rapport direct avec les acteurs qu'ils entendent soutenir. Ils deviendront des fonds de concours pour la politique d'aggloméra-

tion, sans pouvoir peser concrètement sur les actions individuelles. Le financement globalisé occasionnera une négociation générale, à date fixe, une à deux fois par an. Celle-ci laissera à l'agglomération une grande marge de manœuvre pour ajuster sa propre politique.

- La Drac, qui continuera de faire valoir ses critères en fonction des projets, devra néanmoins tenir compte de cette nouvelle donne, en se dotant d'un instrument de connaissance plus précis sur les dimensions territoriales de son action. Un nouvel espace légitime s'imposera à elle et, en creux, une nouvelle configuration du territoire régional.

- Certains acteurs qui, au sein de l'agglomération, bénéficient de politiques départementale ou (surtout) régionale développées de manière autonome et conflictuelle à l'égard de Montpellier, devront subir de manière particulière les effets de cette globalisation. On pense à l'hypothèse d'une politique d'agglomération en matière de création et de diffusion théâtrale, qui posera de manière cruciale le statut du centre régional dramatique, situé à Lattes et exclusivement financé par la région. Comment cette structure pourra-t-elle poursuivre une trajectoire autonome, politiquement et professionnellement contraire aux pratiques des autres acteurs, alors qu'elle sera directement visée par une compétence d'agglomération ? Il s'agit là certes d'un cas limite. Mais il pose à sa manière le problème plus général de la capacité des partenaires extérieurs à l'agglomération à peser encore sur les choix culturels propres à celle-ci.

À la globalisation, même partielle, des financements régionaux et départementaux devraient donc correspondre une globalisation du partenariat externe. Entendons par là le fait que les structures politiques de l'agglomération en matière culturelle (commission, office, observatoire ou autres) devraient associer les représentants de ces institutions. Cette

ouverture correspondrait d'abord à un principe d'alignement entre contribution financière et participation politique. Elle se justifierait ensuite par l'antériorité des politiques culturelles développées, au sein de l'agglomération, par ces partenaires. Elle contribuerait enfin à dépasser le face-à-face dissymétrique entre les structures professionnelles et influentes de Montpellier et les petits partenaires culturels de sa périphérie.

SCÉNARIOS CULTURELS : UNE HISTOIRE DE TEMPO

Le choix de la culture dans le projet d'agglomération montpelliéraine est stratégique. Il ne s'est pas opéré par défaut, faute d'avoir pu retenir d'autres compétences optionnelles. L'antériorité d'un budget culturel intercommunal pousse les acteurs à envisager le nouveau projet à l'aune des logiques rodées. Dans un contexte de coopération problématique entre niveaux institutionnels et entre acteurs culturels, la dynamique de projet repose sur un leadership à la fois contesté et reconnu. Plusieurs dossiers paraissent pouvoir incarner une évolution, voire une transformation de la dimension culturelle d'une agglomération en croissance sensible et en mutation socioéconomique. La culture, vecteur du rayonnement, d'identité et service collectif, est au centre de rapports de force politiques où les vicissitudes du partenariat, interne et externe ont jusqu'à présent davantage produit des effets d'annonce, des craintes et des soupçons, que de véritables plate-formes de discussion collective. En guise de conclusion, nous pouvons nous essayer à l'exercice des scénarios, moins pour prétendre à une quelconque visée prédictive que pour illustrer autrement les enjeux d'une intercommunalité culturelle, dans le cadre de la loi Chevènement du 12 juillet 1999. Voi-

ci quels pourraient être les scénarios de mise en œuvre de la compétence culturelle retenue par les autorités montpelliéraines. Pour chaque scénario, nous identifions la logique dominante, les secteurs prioritairement concernés, le modèle de partenariat, le degré d'innovation culturelle et notre point de vue sur sa probabilité à terme.

Adagio

Logique dominante : dans ce scénario, la prise en charge de la culture s'opère par simple évolution du modèle incarné jusque-là par le district. Il s'agit de l'extension territoriale d'une logique inchangée, simplement confortée par un accroissement des moyens. Les principes sur lesquels s'appuie la politique sont :

- une centralisation de la création artistique sur la ville-centre ;
- une diffusion organisée sur le territoire, par des antennes d'application et équipements polyvalents ;
- une progression limitée de l'expertise propre de la communauté d'agglomération.

Secteurs prioritairement concernés :

- médiathèques, salles polyvalentes, enseignement artistique pour la diffusion ;
- grandes institutions culturelles pour la gestion agglomérée des charges de centralité ;

Modèle partenarial :

- asymétrie de pouvoir et d'expertise entre centre/périphérie ;
- maintien de l'essentiel des compétences au sein des communes ;
- maillage territorial lié à la maîtrise d'ouvrage d'agglomération, dans le cadre d'un schéma de service culturel ;
- prééminence des négociations politiques territoriales.

Degré d'innovation :

- politique intercommunale déduite de structures existantes ;

- intercommunalité réduite à des « politiques automatiques » ;
- faible implication communautaire ;
- capacité d'innovation demeurant l'apanage de lieux autonomes.

Probabilité à terme : ce scénario est dans toutes les têtes. Certains s'en satisfont au nom d'un seuil minimal d'intégration. D'autres le craignent, notamment certains élus périphériques qui se voient conduits à contribuer à un budget sans vraiment peser sur les décisions. Il est très probable à court terme, mais on peut imaginer que sa reconduction à moyen terme provoquerait des réticences de plus en plus marquées. C'est le scénario où les acteurs culturels sont, par exemple, dans l'incapacité d'offrir collectivement leur propre vision de la culture dans l'agglomération, de manière autonome, ou avec l'appui du partenariat externe. C'est enfin un modèle où l'autosatisfaction des politiques montpelliéraines va de pair avec la crainte d'en perdre la maîtrise politique et institutionnelle.

Andante

Logique dominante : dans ce scénario, la progression de l'intercommunalité se détache du modèle districale en plusieurs aspects, en s'orientant sélectivement vers une décentralisation artistique et culturelle. Certains domaines supposent l'extension de la compétence et de l'expertise de la communauté. Les principes sur lesquels s'appuie le scénario sont :

- un maintien de la centralité de la création sur Montpellier dans les domaines d'excellence acquise ;
- une déconcentration des domaines d'excellence en émergence ;
- une progression sélective de l'administration culturelle intercommunale.

Secteurs prioritairement concernés :

- médiathèques, salles polyvalentes, enseignement artistique pour la diffusion ;

- grandes institutions culturelles pour la gestion agglomérée des charges de centralité ;
- compagnies et structures de création théâtrale ;
- centre d'art contemporain ;
- école du cirque.

Modèle partenarial :

- asymétrie limitée de pouvoir et d'expertise entre communes ;
- transfert sélectif des compétences administratives au sein de l'agglomération ;
- mise en œuvre d'une instance de coopération culturelle sur les compétences agglomérées ;
- globalisation des financements régional et départemental sur ces compétences.

Degré d'innovation :

- émergence de nouvelles politiques d'agglomération ;
- ouverture du jeu politico-culturel en interne ;
- fermeture relative aux partenaires extérieurs, hors globalisation financière ;
- implication communautaire sélective.

Probabilité à terme : scénario de moyen terme, il est en même temps celui qui suppose une évolution majeure, de la part des acteurs dominants, dans leur conception de la place de la ville dans l'agglomération. Il suppose, ne serait-ce qu'en matière de grands équipements, que la solution « Montpellier » ne s'impose pas afin d'éviter toute controverse de second ordre entre élus locaux sur une implantation alternative. C'est celui qui fait cependant perdre le plus d'influence au partenariat externe. En cela, sa probabilité n'est pas nulle à moyen terme, au moins jusqu'aux prochaines élections régionales de 2004.

Allegro

Logique dominante : dans ce scénario, l'agglomération se substitue aux communes dans la plupart des domaines cultu-

rels, pour ce qui est de la définition des principes d'action et de la gestion de certains sous-secteurs. La prise de pouvoir de l'agglomération s'accompagne d'une logique de participation et de coopération élargie au partenariat externe.

Secteurs prioritairement concernés :

- médiathèques, salles polyvalentes, enseignement artistique ;
- grandes institutions culturelles existantes ;
- centre d'art contemporain ;
- école du cirque ;
- compagnies et structures de création théâtrale ;
- croisements entre secteurs culturels et artistiques.

Modèle partenarial :

- transfert des compétences et expertises au sein de la communauté d'agglomération ;
- mise en œuvre d'un office culturel intercommunal, associant des élus chargés de la culture, représentants des services culturels, des responsables d'institutions culturelles, des conseils régionaux et généraux, de la Drac, des associations culturelles.

Degré d'innovation culturelle :

- refondation complète du modèle montpelliérain de politique culturelle ;
- association, sur les enjeux d'agglomération, des acteurs de terrain et des partenaires extérieurs ;
- progression de l'interconnaissance entre acteurs culturels, administratifs et politiques.

Probabilité à terme : ce scénario induit une certaine dissolution de la ville-centre dans un nouvel ensemble. Il est à la fois celui d'une montée en puissance maximale et, nécessairement, celui d'une ouverture de la gouverne intercommunale à de nouveaux acteurs, politiques ou professionnels. Il suppose donc une mobilisation collective des acteurs culturels, l'association du partenariat externe (improbable jusqu'en 2004), le retrait volontaire du leadership actuel, dans ses formes et son

intensité. En cela, ce scénario reste fortement improbable.

Ces scénarios sont très schématiques. Certains de leurs traits peuvent faire sourire le bon connaisseur du contexte montpelliérain des politiques culturelles, par leur angélisme ou leur oubli des contraintes de toutes sortes restreignant le champ des possibles. Ce sourire est déjà un acquis. Il n'est pas sûr qu'il se dessine, pour chacun, au même endroit. Il est enfin un bon analyseur de ce que chacun considère comme probable ou exclu, désirable ou insoutenable.

Liste des entretiens

- Jean-Charles Amar, maire-adjoint à la culture, ville de Mauguio, le 16 juin 2000.
- Michel Bacala, maire de Mauguio, conseiller général, le 13 juin 2000.
- Alphonse Cacciaguerra, maire de Saint-Clément-de-Rivière, conseiller régional Languedoc-Roussillon, le 13 juin 2000.
- Chantal Creste, conseillère Drac, arts plastiques, le 19 juin 2000.
- François Deschamp, service culturel, conseil général de l'Hérault, le 9 juin 2000.
- Nadine Etchetto, conseillère lecture publique, Drac Languedoc-Roussillon, le 14 juin 2000.
- Christian Fina, directeur-adjoint du district, chargé des sports et de la culture, le 30 mai 2000.
- Yves Gourmelon, directeur du Chai du Terral, théâtre situé à Saint-Jean-de-Védas, le 31 mai 2000.
- Jacques Laemlé, directeur-adjoint Drac Languedoc-Roussillon, le 23 mai 2000.
- Yves Larbiou, maire-adjoint à la culture, ville de Montpellier, le 4 juillet 2000.
- Jean-Claude Loubière, conseiller sectoriel Théâtre Drac Languedoc-Roussillon, le 7 juin 2000.
- Aurèle Marc, artiste-peintre, adjoint au maire de Baillargues, le 20 juin 2000.

- Vanessa Matifat, contractuelle, chargée du service culturel, ville de Maugeio, le 13 juin 2000.
- Jean-Paul Montanari, directeur du Festival Montpellier-Danse, le 30 mai 2000.
- Jean-Pierre Mourre, conseiller général, maire de Cournonsec, le 9 juin 2000.
- Joëlle Pingaud, directrice des Affaires culturelles, ville de Montpellier, le 30 mai 2000.
- Martine Thiollet-Rougeon, chargée de mission, services culturels, conseil régional Languedoc-Roussillon, le 6 juin 2000.

LE GRAND RODEZ ET LA POLITIQUE DES PETITS PAS

Corine Escaffit

Doctorante en science politique à l'université de Montpellier I

L'ÉTAT DES LIEUX

L'ancienneté du district du Grand Rodez (1964), l'étendue des compétences initialement choisies (même si, en matière culturelle notamment, certaines sont longtemps restées lettre morte) et l'implication forte au niveau national de ses responsables (politiques et administratifs) en faveur de l'intercommunalité fondent la spécificité de ce site. Véritable « laboratoire » à certains égards pour la mise en place de structures communautaires, la communauté d'agglomération du Grand Rodez, issue de la transformation du district (comportant huit communes), constitue un lieu d'observation privilégié pour apprécier l'impact des récentes réformes institutionnelles sur les modalités de coopération culturelle intercommunale. Après un aperçu synthétique du contexte local, qui permet de situer la communauté d'agglomération dans son environnement, on présentera successivement la situation institutionnelle issue du processus intercommunal et un état des lieux de la culture dans l'agglomération.

La ville de Rodez est le centre du principal pôle urbain du département de l'Aveyron. Capitale administrative, ville-centre de la communauté d'agglomération du Grand Rodez, mais rayonnant bien au-delà des limites communautaires, elle

se situe à équidistance de trois métropoles régionales : Clermont-Ferrand, Montpellier et Toulouse. Cette situation géographique lui permet de se positionner en tant que pôle de dynamisme économique, mais aussi culturel, pour tout le sud du Massif central, rôle que sa taille ne lui prédisposait pas à jouer (Rodez compte 26 367 habitants ; cependant, le bassin de vie en comprend plus de 100 000).

Le contexte général est positif : dans un département faiblement peuplé, l'aire urbaine (dix-neuf communes) voit sa population croître, la plus forte progression se situant en dehors des limites de la communauté¹. La bourgeoisie installée, issue en grande partie du milieu agricole du siècle dernier, témoigne à la fois de la réussite d'une partie de l'émigration aveyronnaise (notamment vers Paris) et d'un attachement fort à la région d'origine, les réseaux d'entraide et de solidarité favorisant un retour des fruits de cette émigration. Une nouvelle bourgeoisie, liée à l'important développement économique actuel, vient renouveler ces milieux traditionnellement conservateurs. La ville ne connaît pas de problèmes d'insécurité. Le tissu associatif, particulièrement dense, prend en partie appui sur les réseaux d'un catholicisme social toujours très prégnant.

Le taux de chômage est particulièrement bas dans toute la zone d'emploi, qui

1. Qui comportait 48 000 habitants en 1990, 52 852 en 1999.

regroupe 151 communes : moins de 6 % sur la ville, 6,8 % dans l'Aveyron au 31 décembre 1998 ¹. La croissance économique est stimulée ici par les industries et services traditionnellement présents (agroalimentaire, filière bois) qui ont su se maintenir, et par l'implantation de nouvelles entreprises, dans des secteurs porteurs (mécanique, dans le contexte du système productif de la « Mecanic Valley », avec comme locomotive la société Bosch SA, mais aussi des entreprises de sous-traitance pour le secteur aéronautique ; informatique).

La situation politique se caractérise par une domination globale de la droite au niveau départemental (un député RPR, un UDF et un radical de gauche), domination que l'on retrouve sur la ville de Rodez et ses environs, où une tendance démocrate-chrétienne dirige la municipalité depuis la seconde guerre mondiale. L'implantation de la gauche se limite à trois zones bien définies : le sud de l'Aveyron, culturellement proche du Languedoc (et marqué par un protestantisme socialisant) ; au nord, le bassin minier de Decazeville, qui connut un syndicalisme ouvrier particulièrement combatif ; enfin, à l'ouest, Villefranche-de-Rouergue, traditionnellement radicale, avec une franc-maçonnerie influente. Cet ancrage à droite de la région ruthénoise ne déborde pas vers les extrêmes. Il s'agit ici d'une droite classique, peu libérale, à connotation sociale. Marc Censi, maire de Rodez (et président de la communauté d'agglomération) briguera en 2001 un quatrième mandat, sans concurrent sérieux. La longévité de cette équipe lui a permis de porter à bien un programme d'équipements sur le long terme, qui a transformé la ville. La coopération intercommunale a bénéficié de cette stabilité politique (caractéristique aussi bien de la

ville-centre que des communes périphériques) lors des périodes de remise en cause ou d'exacerbation des oppositions internes à la majorité (cf. *infra*). D'autant plus que sur les questions perçues comme relevant d'un « intérêt général » local, la solidarité et le sentiment d'appartenance, traditionnellement forts, ont tendance à estomper les clivages politiques et sociaux ².

La droite locale, bien que dominante, est divisée par des rivalités de personnes qui recourent également l'opposition rural/urbain. Le RPR est ouvertement en crise depuis les législatives de 1997 et l'exclusion d'une partie des militants gaullistes. L'UDF, elle, est polarisée autour de deux « poids lourds » politiques : M. Censi et J. Puech (président du conseil général, et de l'Association des présidents de conseils généraux), rivaux pour le leadership local et représentatifs de deux cultures politiques très différentes.

J. Puech (ancien ministre de la fonction publique, ancien ministre de l'Agriculture, sénateur, maire de Rignac depuis 1977) est issu du monde rural, il incarne la tradition terrienne et conservatrice du département. En tant que président du conseil général, il privilégie l'aménagement et le développement du milieu rural, parfois au détriment des pôles urbains. M. Censi (Démocratie libérale, ex-président du conseil régional Midi-Pyrénées) se positionne davantage au centre, voire au centre-gauche. Il tend dans sa gestion à représenter l'ouverture, ce qui se concrétise, par exemple en conseil municipal, mais aussi lors de son mandat de président du conseil régional (de 1988 à 1998), par la recherche de l'approbation la plus large. Catholique humaniste, il développe un style plus intellectuel (il écrit des pièces de théâtre) et ne communique pas comme un professionnel de la politique. Il

1. Chiffres tirés de : *L'Aveyron en chiffres*, n° 21, Préfecture de l'Aveyron, 1999.

2. Sur la situation politique du département, voir Roger Lajoie-Mazenc, *L'Aveyron en République*, Éditions du Rouergue, 2000.

est généralement considéré comme un homme de culture. Son action à la tête de l'équipe municipale et en tant que président de la communauté d'agglomération se fonde sur une idée-force : transformer les handicaps (l'enclavement, l'image rurale) en atouts, d'où les efforts en matière de développement des voies de communication (réseau routier, notamment le doublement de la RN 88, ferroviaire, aéroport), et l'accent mis sur la qualité de la vie dans la communication destinée aux entreprises. La mise en œuvre concrète de cette ligne directrice demeure néanmoins subordonnée à l'obtention d'un consensus général sur les modalités et les moyens à engager, ce qui peut délayer les prises de décision.

La situation culturelle ruthénoise est paradoxale à l'échelon de l'intercommunalité. Aucun projet culturel de territoire n'a pour l'heure émergé, bien que les éléments en soient réunis : public nombreux et averti, équipements rénovés, milieu culturel actif et volonté politique affichée. Il s'agit dès lors de comprendre les enjeux qui se profilent derrière ce décalage, entre, d'une part les discours et les moyens engagés (en termes d'équipements), d'autre part un attentisme dans les faits qui renvoie, mais pas uniquement, à ce goût du consensus précédemment évoqué. La lisibilité de l'offre culturelle au niveau intercommunal en pâtit. Nous verrons que ce déficit de cohérence et d'homogénéité de l'action culturelle communautaire est lié à la définition des priorités de la part des responsables politiques, mais aussi à un défaut d'implication du milieu culturel à ce niveau. Appréhendée localement, la situation objective en ce domaine présente un bilan satisfaisant, ce qui rend *a priori* moins pressants les problèmes structurels posés

par le flou entretenu au niveau communautaire sur la question culturelle. Cependant, l'attentisme institutionnel en la matière induit deux risques à terme : l'accumulation d'un retard (par rapport à l'action d'autres collectivités) et corrélativement la création d'une situation de juxtaposition d'initiatives privées ou publiques exemptes de toute coordination.

Une intercommunalité de projet affirmée mais incomplète

La communauté d'agglomération du Grand Rodez est créée parmi les premières, le 21 décembre 1999, par transformation du district du Grand Rodez, sans extension de périmètre. Le passage en communauté d'agglomération était à la fois un enjeu essentiel pour le porteur de projet, M. Censi, et l'occasion d'un « peignage des compétences »¹ qui mettait la touche finale au processus de relance de la coopération intercommunale initié depuis le début des années 1990. Cette nouvelle étape se concrétise actuellement par la préparation du Projet d'agglomération, à travers une dynamique qui fait intervenir les acteurs économiques et sociaux locaux, fidèle en cela aux orientations dégagées depuis une dizaine d'années et formalisées dans la charte intercommunale d'avril 1990. « La culture » au sens large, fait partie des secteurs en faveur desquels s'est le plus nettement affirmée la volonté de coopération. Mais cette volonté ne s'est pour l'heure pas concrétisée en un projet culturel global.

Du district à la communauté

Le district du Grand Rodez a été créé en 1964, regroupant huit communes², et ne

1. Joseph Carles, « Région Midi-Pyrénées », in Marcou (dir.), *Les premiers mois d'application de la loi du 12 juillet 1999. Études coordonnées sur 18 régions*, GRALE, 2000, p. 328.

2. Druelle, Luc-Primaube, Le Monastère, Olemps, Onet-le-Château, Rodez, Sainte-Radegonde, Sébazac-Concourès. Mis à part Rodez et Onet (10 067 habitants), le nombre d'habitants varie de 1 400 à 4 800.

s'est jamais étendu à ce jour. Doté de larges compétences, parfois imprécises, il a longtemps été considéré comme un modèle, de par sa qualité de pionnier d'une part, mais surtout parce qu'il n'a jamais été une « coquille vide ». L'histoire de ce district « pilote » peut se décomposer schématiquement en trois phases, la période actuelle faisant office de charnière vers un quatrième stade de développement.

Les premiers pas du nouvel EPCI voient la mise en place d'une mutualisation des nécessaires dépenses d'aménagement dans une région où le climat comme le relief sont relativement rudes. En ce qui concerne le développement économique, la ville-centre a tout intérêt à entrer dans une logique de coopération avec les communes périphériques ; en effet, des contraintes topographiques (Rodez est située sur un piton) freinent puis stoppent ses possibilités d'extension. Les zones d'activité vont dès lors s'installer dans la plaine environnante, en particulier à Onet-le-Château, impulsant pour cette commune un véritable essor économique et démographique.

Les principaux investissements ayant porté leurs fruits, et les programmes d'équipements ayant été réalisés, les années 1980 sont une période creuse pour la coopération intercommunale. Certains acteurs s'interrogent sur la pertinence de la pérennité du regroupement, mais ces doutes ne vont pas jusqu'à fonder une hostilité à l'égard de la ville-centre et de son maire, partisan inconditionnel de l'intercommunalité. Ce climat de latence fournit d'ailleurs à M. Censi l'occasion d'une véritable relance du processus de coopération intercommunale, qui va y gagner en qualité.

La troisième étape est amorcée le 30 janvier 1987, avec l'élargissement du conseil de district, Rodez acceptant de ne plus avoir la majorité absolue des sièges. L'élaboration de la charte intercommunale est lancée fin 1987. Après un travail de réflexion de dix-huit mois, impliquant

les élus et les administratifs, la charte est votée en avril 1990. La volonté commune d'intensifier la coopération intercommunale y est réaffirmée avec force ; des axes de développement sont définis concrètement ; un nouveau programme d'équipement (aménagement ou rénovation) est lancé. L'intercommunalité ruthénoise se veut à la fois ambitieuse et consensuelle : sur des fondements solides (ancienneté du district, habitude du travail en commun qui ont éprouvé les compromis nécessaires) il est possible de développer un projet global. L'idée-force peut se résumer en une formule, certes réductrice mais significative : « de nos handicaps faisons des atouts ». La concertation est un maître-mot de cette démarche. Des partenaires, tant institutionnels que privés sont largement sollicités et prennent une part active au processus. Durant cette période, M. Censi est président de région, ce qui facilite l'insertion de la réflexion ruthénoise au sein du dispositif régional d'aménagement. C'est au cours de ce processus de réflexion propre au district du Grand Rodez que se met en place l'Assemblée des districts de France, que va présider M. Censi (lequel est toujours président de l'Assemblée des communautés de France, mais aussi vice-président de l'Institut de la décentralisation ; il était membre de la Commission sur la décentralisation présidée par M. Pierre Mauroy jusqu'à la démission collective de tous les élus de droite en septembre 2000). Le directeur général du district, aujourd'hui de la communauté d'agglomération, occupe pour sa part des postes de responsabilité au sein de l'Association des directeurs généraux des communautés d'agglomération et de l'Association des sociétés d'économie mixte. La forte implication personnelle des deux principaux responsables de l'agglomération en faveur de la coopération locale a évidemment joué un grand rôle dans la relance de l'intercommunalité ruthénoise et lors du passage en communauté d'agglomération.

La transformation est finalement votée à l'unanimité, mais les discussions ne sont pas allées de soi. Les débats ont été l'occasion pour certaines communes, en particulier la deuxième en taille, de renégocier les termes de leur participation, qui plus est dans un contexte, ici relativement feutré, d'affrontement au sein de la majorité départementale. Le seul obstacle sérieux concernait les compétences à transférer pour satisfaire aux dispositions de la loi Chevènement. Le district devait se doter de la compétence en matière de transports urbains, et surtout procéder à un toilettage : les discussions sur le passage en communauté d'agglomération ont mis en évidence une certaine inadéquation entre les compétences statutaires et effectives (en certain cas le district dépassait son domaine d'intervention). La volonté politique du porteur de projet, soutenu activement par la préfecture, a cependant permis un passage rapide en communauté d'agglomération. Les compétences optionnelles retenues sont les suivantes :

- assainissement ;
- protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

Des compétences facultatives ont également été précisées :

- développement économique : contribuer au développement des nouvelles techniques de communication et d'information ;
- programme hydraulique d'aménagement des rivières : contribuer à l'étude, à la réalisation et à la gestion, sur son territoire, des opérations relatives à la restauration et à l'entretien des cours d'eau ;
- enseignement supérieur : participer à la création et au développement de l'enseignement supérieur ;

- culture : participer à l'accueil de grands spectacles ; mettre à disposition de l'État un dépôt pour recueillir le produit des fouilles archéologiques ; subventionner des associations à caractère culturel, au regard de l'intérêt du district ¹ ;

- sports-loisirs : subventionner des associations à caractère sportif ou de loisir, au regard de l'intérêt du district ² ;

- divers : mettre en œuvre le service de fourrière pour les animaux.

La communauté s'est d'emblée engagée dans un nouveau chantier de réflexion, autour des cinq thèmes définissant les domaines de coopération : aménagement de l'espace et environnement ; développement économique et tourisme ; l'agglomération : pôle de développement du sud du Massif central ; vie sociale, culturelle et sportive ; clarification des compétences transférées et des moyens financiers. La préparation du projet d'agglomération est lancée dès le mois de mars 2000, avec la mise en place du conseil de développement et la signature de la convention de préfiguration du futur contrat d'agglomération. Le discours politique local insiste tout particulièrement sur l'importance du conseil de développement, qui associe élus et milieux socioprofessionnels et associatifs, fidèle en cela au thème privilégié de l'intercommunalité routhénoise : la concertation. La volonté de finaliser le diagnostic est également affirmée, en partenariat avec tous les acteurs locaux et environnants, notamment les intercommunalités limitrophes. Dans ce processus, la politique culturelle ne constitue pas en soi un enjeu individualisé ; c'est de manière transversale qu'il peut y avoir une réflexion en la matière. Sitôt le contrat de plan État-région signé, la communauté d'agglomération devrait être prête à signer le contrat d'agglomération, maintenant ainsi sa spécificité de précurseur d'une intercommunalité de projet.

1. Formulation employée dans la délibération ; il s'agit bien évidemment de la communauté d'agglomération.

2. Id.

Une « culture intercommunale » ?

La charte culturelle signée le 24 mai 1996 entre l'État, la ville de Rodez et le district du Grand Rodez établit un partenariat « autour des trois axes majeurs qui fondent la politique culturelle de la ville et du district » :

- la protection, la restauration et la mise en valeur du patrimoine, avec comme projet principal la rénovation du musée Fenaille ;
- la création et la diffusion artistiques, à travers la rénovation des lieux de diffusion existants (MJC, Amphithéâtre) ;
- les enseignements artistiques (construction de locaux pour l'antenne ruthénoise de l'école nationale de musique du département de l'Aveyron).

La Charte a donc atteint ses objectifs, dont l'ambition se limitait à dégager une capacité de financement afin de finaliser la restructuration des équipements culturels de la zone.

Cet ambitieux programme d'équipement, initié depuis la fin des années 1980, impose désormais une attention particulière à la gestion de l'existant. Menée parallèlement par la ville de Rodez et le district, une politique d'investissement culturel d'envergure a doté Rodez de structures nouvelles ou rénovées. C'est en grande partie l'existence de ces lieux de diffusion qui a dicté le « choix » d'une politique volontariste en faveur du spectacle vivant, menée au niveau intercommunal. La capacité d'accueil du public, les importants moyens techniques et matériels mis à la disposition des acteurs, créent les conditions favorables à un développement de la politique culturelle locale. Cependant, malgré les investissements financiers importants, et une réelle volonté politique, le projet culturel intercommunal ne se définit qu'en creux, en tant que soutien à la politique de développement économique. De ce point de vue, le passage en communauté d'agglomération signe ici l'ouverture d'une phase de réflexion sur le

contenu d'un tel projet. La mission de coordination actuellement en cours, et confiée à la directrice de l'Amphithéâtre, a pour objectif de préparer l'élaboration de ce projet.

Une éventuelle évolution des pratiques locales en matière de politique culturelle est en partie fonction de ce qui a été fait jusqu'à présent. Précisons donc rapidement quels sont les équipements existants et les acteurs en place, avant de développer l'analyse des enjeux qui sous-tendent le débat autour d'un projet culturel d'agglomération.

Les structures

Un effort particulier en ce domaine a doté la zone d'équipements culturels modernes et dont la capacité d'accueil est à même de répondre à une augmentation substantielle de la fréquentation actuelle. Les principaux domaines culturels sont couverts (musique, patrimoine, lecture publique, théâtre et danse) et les lieux de diffusion du spectacle vivant organisent leurs programmations dans une optique de complémentarité.

Les structures possédant une gestion communautaire

- L'Amphithéâtre : cette salle de spectacle polyvalente, d'une capacité d'accueil pouvant aller (selon la configuration) jusqu'à 2 500 places, est située au sein d'un complexe sportif et culturel, au centre ville de Rodez. La directrice est en poste depuis trois ans. L'Amphithéâtre reçoit aussi bien des spectacles de danse, de théâtre, que de grands concerts (musique classique, jazz, artistes de variété de renommée nationale). La saison se compose généralement d'une dizaine de spectacles, avec un système d'abonnements. La capacité d'attraction est variable selon l'événement proposé, et peut aller exceptionnellement jusqu'aux métropoles régionales, mais le public vient fréquem-

ment des départements limitrophes (Hérault, Lozère). La gestion de l'Amphithéâtre est assurée par une société d'économie mixte, la SEM du Grand Rodez.

- **Le musée Fenaille** : créé en 1837 par une société savante, la Société des lettres, sciences et arts de l'Aveyron, ce musée qui abrite des collections archéologiques et historiques (25 000 pièces, dont un ensemble exceptionnel de statues menhirs) est géré jusqu'en 1993 par l'association créatrice. Une convention avec la municipalité de Rodez entérine alors le don des bâtiments à la collectivité, et la mise en dépôt des collections pour 99 ans. Le musée est fermé depuis 1988, pour des raisons d'insécurité et d'exiguïté des locaux. Il fait l'objet d'un programme de restauration et d'aménagement bénéficiant de financements croisés (ville, district, département, région, État, ainsi qu'une contribution de la Commission européenne (Feder), pour un total de 50 KF). C'était une des dispositions principales de la charte culturelle signée en 1996. Sa gestion est désormais prise en charge par le district (officiellement depuis 1997). La réouverture est prévue pour 2002. La spécificité et la richesse des collections justifient l'ampleur des efforts financiers déployés, le rayonnement du musée étant « *au moins international* »¹.

Les structures possédant une gestion municipale dépendent, à une exception notable, de la commune de Rodez

- **la maison des jeunes et de la culture** : créée en 1970, elle compte aujourd'hui plus de 2 000 adhérents, et une quarantaine de clubs (animés par plus de 80 bénévoles). L'association « Loisirs, arts, rencontres et culture » (qui fait partie du réseau labellisé MJC) s'est vue confier par

convention la gestion et l'exploitation des locaux récemment rénovés², qui comportent une salle de spectacle d'une capacité de 350 places. La MJC développe donc deux types d'actions : animation socioculturelle ; politique de diffusion théâtrale. La municipalité a confié cette année au directeur une mission plus complète dans ce domaine : il est chargé de mettre en place une politique de création, de formation et d'animation théâtrale.

- **Le musée Denys Puech** : musée des Beaux-Arts fondé en 1910, c'est le seul lieu de diffusion de l'art contemporain sur l'agglomération. Il a développé une politique active d'accueil du public scolaire, principalement ruthénois, mais destinée à s'élargir vers les écoles de la communauté.

- **La médiathèque** : c'est un des équipements les plus visibles et les plus fréquentés. Bibliothèque municipale depuis sa création (née des confiscations révolutionnaires), son développement a connu plusieurs étapes. Les nouveaux bâtiments datent de 1993, et leur aménagement est partie prenante d'un projet global : compléter l'effort de la municipalité de Rodez en faveur de la lecture publique par le développement d'une offre audiovisuelle et multimédia. La médiathèque, dont la directrice est en place depuis une vingtaine d'années, est un succès en termes de fréquentation, d'attraction (49 % des abonnés vivent hors des frontières communales, et 20 à 25 % du public hors de la communauté d'agglomération), et d'animation : elle propose plusieurs types d'activité (dans les domaines de la lecture, du cinéma, du théâtre) en s'appuyant sur un réseau de partenaires divers (en plus des partenaires institutionnels, une librairie et les cinémas ruthénois, des conférenciers, des associations).

1. Entretien avec la conservatrice, 7 juin 2000.

2. Pour laquelle l'État a versé, au titre du contrat de plan État-région, une subvention de 1,5 KF à la ville de Rodez. Le district a également participé et accorde une subvention annuelle à la MJC, comme à l'ACA (cf. *infra*). Cependant, ces structures vivent principalement des subsides municipaux.

Sur la commune d'Onet-le-Château

L'ACA : cette salle de spectacle est, tout comme la MJC, située dans un bâtiment polyvalent, qui héberge également un centre d'activités socioculturelles. D'une capacité comparable à la MJC, elle développe une politique de diffusion de spectacles grand public et jeunesse axée sur la variété et l'humour.

Au niveau départemental

La principale antenne en nombre d'élèves et tête de réseau de l'école nationale de musique du département de l'Aveyron est située à Rodez. Elle organise des événements réguliers et ponctuels. La communauté d'agglomération prend en charge la construction des nouveaux locaux de cette antenne.

Les acteurs

Le service culturel de la municipalité de Rodez gère un budget qui représente un peu moins de 10 % du budget municipal. Le responsable est secondé par un secrétaire. Les missions du service culturel s'organisent de façon classique autour de cinq grands axes : coordination de la politique culturelle ; gestion ; évaluation ; animation (directe et indirecte) et communication. Un « point ressources » est mis à la disposition des associations conventionnées, qui y trouvent assistance tant matérielle que juridique ou dans le domaine de l'évaluation.

La communauté, à la suite du district, ne dispose pas d'un service culturel. Les pôles de décision sont fragmentés en collectifs thématiques composés d'élus des communes membres. Le groupe de travail du musée Fenaille, le comité de pilotage de l'Amphithéâtre définissent les grandes lignes, les orientations générales pour chaque structure, à partir des propositions formulées par les directeurs des établissements. Le président, M. Censi,

ainsi que le directeur général s'impliquent personnellement sur les dossiers relevant de la politique culturelle. Les décisions budgétaires sont votées en conseil communautaire. Ce fonctionnement que l'on pourrait qualifier de souple, fait la part belle aux pratiques de négociation, de par la variété des pôles dans lesquels les acteurs sont impliqués, et relève d'un subtil équilibre des rapports de force entre les différents intérêts à concilier (les attentes des acteurs culturels, celles des politiques, les contraintes budgétaires et techniques portées par les administratifs).

La mission départementale de la culture, en la personne de sa directrice, entretient de « bonnes relations avec les acteurs culturels locaux » (entretien du 15 juin 2000). Des partenariats réguliers et ponctuels sont instaurés, particulièrement avec les directeurs des différents équipements (plus qu'avec le service culturel municipal), pour les projets de la Mission comportant une dimension urbaine.

La Drac : il n'y a pas d'interlocuteur unique, les différents chargés de mission font office de correspondants pour les projets ou réalisations aidés par la région, selon le secteur de la politique culturelle concerné. Les relations de la ville-centre, comme de la structure intercommunale, avec la Drac sont unanimement qualifiées de bonnes par les acteurs. Cependant, elles se limitent à un « standard », qui ne correspond pas aux ambitions culturelles portées par les discours ruthénois.

Les associations sont de deux types. D'une part, les associations conventionnées par la municipalité de Rodez, qui se voient attribuer des subventions conséquentes mais ont un cahier des charges à respecter : assurer l'organisation d'un ou de plusieurs événements annuels d'envergure, ou qui remplissent « une mission d'intérêt public, confiée par la ville ou en

lieu et place de la ville »¹. D'autre part, les associations non conventionnées, qui bénéficient néanmoins de subventions. La vie associative est riche dans l'agglomération : sur Rodez uniquement, on compte 21 associations regroupant presque 4 000 adhérents.

Enfin, les directeurs des structures, déjà mentionnés, qui sont représentatifs de cultures professionnelles différentes (mais complémentaires), avec des présences variables en termes de longévité, et qui sont amenés à travailler ensemble. La coopération directe est d'autant plus nécessaire à ce niveau qu'il n'existe aucun service culturel intercommunal.

UNE CULTURE D'AGGLOMÉRATION ? PRUDENCE ET LONGUEUR DE TEMPS

Le passage en communauté d'agglomération apparaît comme l'occasion d'une réflexion sur le contenu d'une politique culturelle intercommunale. Le domaine du développement économique est l'objet d'un consensus total entre les différents partenaires sur les moyens dont doit se doter la communauté en fonction de cet objectif principal : faire de Rodez un « pôle d'excellence économique »². En revanche, l'investissement de la ville-centre et du district en matière d'équipements culturels a été plutôt pensé dans une logique d'accumulation : cette phase de « grands travaux » touche désormais à son terme et la question du contenu se pose avec d'autant plus d'acuité.

La culture est traditionnellement appréhendée dans les programmes publics

comme un vecteur permettant d'affirmer l'identité de la collectivité. Rodez, capitale du Rouergue, ville chargée d'histoire (en témoigne de façon vivante, le foisonnement d'associations, de sociétés savantes... et, inscrites dans la pierre, les traces architecturales disséminées dans toute la ville³) aurait pu s'engager dans ce créneau évident de la revendication d'une identité régionale occitane. Mais l'identité rouergate n'a jamais constitué le pilier central de l'action culturelle locale. D'une part, ici la « question identitaire » n'est pas problématique. Les revendications occitanistes en général ne sont pas virulentes ; et en Aveyron, le sentiment d'appartenance est suffisamment ancré dans les mentalités pour ne pas susciter de controverse. D'autre part, les décideurs ont d'emblée fait le choix de ne pas constituer cette dimension en enjeu : le district, puis la communauté, se sont engagés dans une politique de communication qui mise sur l'ouverture et le dynamisme. À cet égard, axer la politique culturelle locale sur l'identité occitane aurait pu apparaître comme un enfermement, un repli sur une étiquette réductrice et passéiste. L'identité locale n'est cependant pas niée (en témoigne le festival d'été ruthénois : « l'Estivada, festival occitan ») ; elle n'est tout simplement pas érigée en attribut fondamental de la région. C'est le choix de la modernité qui est affirmé, dans les textes institutionnels intercommunaux comme dans les discours politiques. Les missions de conservation et d'entretien d'une mémoire locale, à travers la conservation et la mise en valeur du patrimoine notamment, ne représentent qu'un aspect de l'action publique en matière culturelle.

La compétence culturelle n'est pas une nouveauté pour l'intercommunalité ru-

1. Entretien avec les responsables du service culturel de Rodez, 7 juin 2000.

2. Expression consacrée depuis la Charte intercommunale de 1990.

3. L'office du tourisme s'est engagé dans la démarche visant à faire accéder Rodez au statut de « ville d'art et d'histoire ».

thénoise : choisie dès l'origine au sein du district, ambitieuse dans la formulation plus que dans les faits, elle a surtout servi au financement des équipements structurants les plus lourds (dans une optique claire de mutualisation des dépenses), et dont la zone d'attraction dépasse objectivement le périmètre intercommunal. Les discussions préparant le passage en communauté d'agglomération ont permis une formulation plus précise des orientations en matière de politique culturelle (cf. *supra*). Cependant la question des moyens à engager (en termes financiers, mais aussi de structure et d'organisation) demeure suspendue à la définition d'un projet culturel de territoire.

La communauté d'agglomération a défini des orientations sectorielles dans l'énoncé de la compétence culturelle (optionnelle et facultative), confirmant l'esprit des textes antérieurs (dans la charte de 1996, mais aussi dans le projet de service du secteur culturel de la municipalité de Rodez, datant de 1998, où figurent déjà en filigrane les domaines d'intervention communautaire). Le patrimoine et le spectacle vivant (danse, grands spectacles) sont les domaines relevant de l'intercommunalité, tandis que la lecture publique, l'animation socioculturelle et le théâtre demeurent du ressort des municipalités. Il faut noter que des lacunes demeurent dans ce dispositif provisoire : en particulier l'art contemporain et le cinéma (en ce domaine, c'est le secteur privé qui supplée l'absence d'engagement institutionnel). En ce qui concerne le théâtre, il s'agit d'un secteur potentiellement bien couvert : la mission confiée au directeur de la MJC par la municipalité ruthénoise devrait permettre un fort développement de l'activité théâtrale, tant professionnelle que du point de vue des pratiques amateurs.

Le travail de réflexion sur la question du développement local, engagé depuis la

fin des années 80 au niveau intercommunal, a porté ses fruits. Les décideurs politiques et économiques, réunis au sein du conseil de développement, ont défini un projet de territoire pour l'agglomération, en tenant compte des spécificités locales et du contexte plus général. Grâce à ce soutien des collectivités, aux industries traditionnellement présentes sont venues s'ajouter des industries de pointe, créatrices d'emplois qualifiés. L'évolution sociologique de la population du bassin d'emploi ruthénois a entraîné des exigences nouvelles en matière de cadre de vie, de formation, d'offre culturelle et de loisirs. Le choix pour le Grand Rodez de se positionner comme un pôle d'excellence économique supposait d'accroître la notoriété de la ville dans tous les domaines, et en particulier en ce qui concerne l'offre globale de services. La création au cours des années 90 de la Cinquième Université (dépendant du centre universitaire de Toulouse), dont les formations classiques sont venues compléter la présence de l'enseignement supérieur technique, de même que l'effort consenti en matière d'équipements culturels, visent ainsi à soutenir la compétitivité de la zone lors du démarchage des entreprises susceptibles de s'installer localement. Le développement d'une offre culturelle de qualité participe de l'attractivité de l'agglomération, c'est ce qu'exprime clairement M. Censi : « Pour créer de l'emploi il faut avoir un territoire compétitif, et pour être compétitif il faut se doter d'équipements sociaux, sportifs et culturels qui font que l'agglomération va intéresser les investisseurs »¹.

Mais une politique culturelle « de qualité » ne se limite pas à l'implantation d'équipements performants. Selon le mot d'un acteur, il s'agit désormais de développer l'action et la médiation culturelle : « Maintenant on a des Mercedes, mais il

faut mettre de l'essence dedans (...) on n'est pas encore à plein régime sur les établissements »¹.

Les travaux autour du contrat d'agglomération n'incluent pas à ce stade la dimension culturelle. Ils progressent rapidement sur la question du développement économique, et le sentiment général peut se résumer ainsi : « La culture suivra », c'est-à-dire : elle sera pensée dans la continuité.

Après avoir dressé un bilan des pratiques au sein du milieu culturel, en mettant en évidence les attentes des différents partenaires à ce stade du processus d'intercommunalisation, on pourra définir les caractéristiques de l'action culturelle du Grand Rodez, sur son territoire comme dans ses relations extérieures.

L'équilibre des rapports de force au sein du milieu culturel

Le milieu culturel institutionnel

L'absence d'un interlocuteur unique au niveau intercommunal place les acteurs culturels institutionnels relevant de cet échelon dans une situation vécue comme délicate. Les transferts de compétences les obligent parfois à intégrer de nouvelles institutions sans certitude sur la pertinence de ces repositionnements. Cette situation de « brouillage » des perspectives est certes accentuée en cette période de mise en place de la nouvelle structure intercommunale. Cependant, la volonté affirmée des responsables de ne pas organiser de service « culture » à ce niveau² entretient le sentiment d'un manque de lisibilité en ce qui concerne la répartition des responsabilités. Les argu-

ments avancés pour justifier ce défaut de structuration mettent l'accent sur le choix de privilégier le travail en comité et de ne pas alourdir l'administration communautaire. On peut y voir également une conséquence de la forte implication personnelle du président et du directeur général, ce mode de fonctionnement relativement informel préservant totalement leur capacité d'influence.

Le cas de l'organisation des moyens techniques illustre bien les difficultés rencontrées. L'accueil des spectacles nécessite des compétences professionnelles accrues au niveau technique. Les trois lieux de diffusion se prêtent en bonne intelligence du matériel et du personnel, mais la nécessité d'une structure technique propre se fait sentir. M. Censi a donc demandé aux deux directeurs sur lesquels il a autorité, en tant que maire et en tant que président de la communauté, de réfléchir au devenir d'une telle structure. Une seule équipe technique suffirait à couvrir les besoins des deux salles, mais cela pose des problèmes de dépendance hiérarchique (le directeur technique aurait affaire à deux chefs de service) et juridique, puisque les deux établissements ne relèvent pas de la même collectivité.

Un autre problème est fréquemment cité par les différents acteurs. Chacun des trois lieux de diffusion du spectacle vivant relève d'une collectivité différente. Les directeurs harmonisent cependant les programmations, chacun s'étant spécialisé dans un registre propre, et ils veillent à ne pas se faire concurrence dans l'établissement des calendriers. Cette coopération paraît aujourd'hui minimale, car elle ne va pas jusqu'à la mise en place d'un système de réservations et d'abonnements communs, qui en serait la suite logique, mais n'est pas pensable dans la configura-

1. Entretien avec le responsable du service culturel de Rodez.

2. Entretien avec le directeur général de la communauté d'agglomération, le 8 juin 2000.

tion actuelle (pour des questions techniques de trésorerie, mais aussi parce que la commune d'Onet, dont dépend l'ACA, tient à conserver son autonomie en la matière). La communication elle-même demeure cloisonnée. Chaque structure édite son propre programme, ce qui est une façon d'entretenir une image forte et clairement identifiée, mais qui ne va pas dans le sens d'une réelle concertation.

La coopération entre les différents acteurs est facilitée du fait de la taille de l'agglomération : tous évoluent dans le même milieu d'interconnaissance et sont habitués au travail en commun. Mais franchir une étape qualitative vers un projet culturel global suppose une formalisation plus nette des positions et responsabilités de chacun.

Le milieu associatif

Le milieu culturel mobilisé à l'échelon de la communauté d'agglomération est essentiellement institutionnel. *A contrario*, c'est au niveau de la municipalité de Rodez que s'établit le dialogue entre les associations à caractère culturel et les politiques. Le service culturel peut s'appuyer sur la richesse du milieu associatif ruthénois. Il fonctionne comme centre de ressources, appui financier et logistique, expert. Il remplit enfin une fonction essentielle de légitimation des associations conventionnées, dont il fait ses partenaires privilégiés. On n'observe cependant pas de phénomène de professionnalisation, ce qui est dû en grande partie à la taille de la ville. Mais certaines sociétés savantes sont devenues de véritables institutions, animant la vie de la cité et procurant des positions influentes à leurs animateurs.

Certaines associations ont établi des liens avec d'autres acteurs institutionnels, comme la mission départementale ou l'école de musique, pour des collaborations ponctuelles. En effet, la plupart des manifestations culturelles rayonnent dans un périmètre allant au-delà des limi-

tes communautaires. Il paraît donc logique de considérer l'intercommunalité comme un niveau pertinent d'intervention publique, au-delà des événements les plus marquants. Les conditions d'intervention de ce tissu associatif au niveau intercommunal ne sont cependant pas réunies, la communauté d'agglomération demeure à cet égard un simple bailleur de fond. Il n'existe tout simplement pas de relais à ce niveau, ni de réelles possibilités d'action. Les domaines dans lesquels sont susceptibles de s'impliquer les associations ne relèvent pas de la compétence communautaire telle qu'elle est aujourd'hui définie. On n'observe aucune sollicitation de l'échelon intercommunal pour transférer davantage de responsabilités et de prise en charge de l'action culturelle depuis le niveau municipal. Ainsi, la ville-centre entretient la visibilité de son action dans ce domaine sensible ; les communes périphériques, tout en bénéficiant des retombées indirectes de la politique culturelle ruthénoise, n'ont pas à justifier auprès de leurs contribuables une participation qui pourrait paraître disproportionnée. Du point de vue des élus communautaires, une politique de petits pas vers l'intégration culturelle se justifie pleinement.

Le milieu culturel irriguant l'agglomération est en fait dans une position d'attente vis-à-vis de la communauté. On y déplore assez unanimement le manque de visibilité du projet intercommunal en matière culturelle, mais l'ancienneté et l'étendue des rapports avec la municipalité continuent de compenser le manque d'implication du niveau intercommunal dans l'action culturelle au quotidien.

Lecture publique, musique et spectacle vivant

Ces trois secteurs, particulièrement actifs sur l'agglomération, présentent des modes de fonctionnement très différents,

dont la comparaison permet d'illustrer l'imbrication des configurations et la pluralité des acteurs.

Le spectacle vivant est le domaine dans lequel l'intercommunalisation est déjà une réalité. On a vu cependant les problèmes que posent les différences d'affiliation des équipements concernés.

L'action en matière de formation et de diffusion musicale est portée par différents acteurs, dont la collaboration paraît à bien des égards exemplaire. L'école nationale de musique du département de l'Aveyron, à travers son antenne ruthénoise (plus de 500 élèves), remplit la fonction d'enseignement principalement, mais organise également des séries de concerts sur Rodez durant toute l'année. La communauté d'agglomération est adhérente au syndicat mixte qui gère l'école et elle finance la plus grosse part des travaux de construction et d'aménagement des nouveaux locaux. Enfin, l'école représente un véritable vivier pour les associations musicales locales.

La lecture publique est un cas à part. Secteur emblématique des politiques publiques culturelles, sa prise en charge est inexistante au niveau du Grand Rodez. Chaque commune dispose de son propre équipement, de façon indépendante (à Olemps, Sainte-Radegonde et Onet) ou à travers le réseau desservi par la Bibliothèque départementale de prêt. La médiathèque de Rodez remplit un rôle central en matière de lecture publique, pas seulement à l'intérieur des limites communautaires, mais pour tout le Nord du département. Pourtant, les bibliothèques des communes membres n'ont que peu de relations. La principale bibliothèque municipale de la communauté après celle de Rodez est celle d'Onet-le-Château. Elle a été construite seulement deux ans avant la médiathèque, mais sans concertation entre les deux municipalités. L'éventualité de constituer un réseau des bibliothèques à l'échelon intercommunal, avec

comme centre la future médiathèque, a donc été éliminée du projet ruthénois. Dans les faits, cette médiathèque est pourtant un élément fort dans les pratiques culturelles des habitants (49 % des abonnés résident sur la communauté, hors Rodez...). Elle développe, on l'a dit, une politique d'animation très active, ce qui l'amène à s'insérer dans un réseau de partenariats nombreux et variés : institutions culturelles municipales et départementales (la mission) ; associations ; cinémas d'exploitation privée ; librairies ; troupe de théâtre itinérante... Ce dynamisme n'est cependant pas exploité dans une optique de coopération intercommunale. Dans ce domaine pourtant symbolique de la politique culturelle, c'est l'inertie de la structure districale puis communautaire qui a laissé les initiatives se développer hors de toute problématique d'aménagement territorial, sans jouer de rôle fédérateur. La conséquence est un cloisonnement très fort de l'action en matière de lecture publique. Certaines communes y trouvent cependant leur compte : ayant réalisé des investissements importants dans ce domaine, les municipalités en conservent le bénéfice.

Ce cas limite de la lecture publique est significatif des lacunes et des défaillances de l'échelon intercommunal en ce qui concerne le secteur culturel courant. Secteur essentiel de la vie culturelle locale, la lecture publique demeure de la compétence exclusive des communes. Depuis les années 80, corrélativement à la réalisation du programme d'équipements, les pratiques de coopération ont été encouragées et des habitudes de travail en commun se sont instaurées. Le renouvellement partiel des acteurs culturels a joué un grand rôle dans ce processus, et les investissements publics ont servi de catalyseur. Les responsables d'établissements culturels ne déplorent pas un manque de moyens, mais un relais institutionnel de coordination des différents domaines. Pour les projets importants, les partena-

riats s'organisent en étoile, à partir des affinités personnelles et des réseaux professionnels ou associatifs dans lesquels sont impliqués les différents acteurs. En lieu et place de la constitution d'un réseau intercommunal, on se trouve face à une multitude de réseaux informels, souples mais fluctuants, qui dépasse le cadre institutionnel ou lui sont extérieurs. Le service « culture » de la municipalité de Rodez ne peut remplir le rôle de coordinateur des différentes initiatives, il n'est pas compétent à cet égard et ne dispose pas des moyens nécessaires. De plus, les communes périphériques, Onet tout particulièrement, refuseraient ce schéma. Ni le président de la communauté ni le directeur général ne peuvent être personnellement impliqués sur tous les dossiers de manière approfondie. On peut affirmer que les acteurs culturels doivent compter beaucoup sur leurs propres ressources en termes de contacts dans l'élaboration des manifestations.

Un nouveau registre d'action publique ?

Quelle voie vers une autonomisation de l'action culturelle ?

L'enjeu principal pour le développement d'une politique culturelle intercommunale plus complète consiste à l'autonomiser par rapport à l'objectif privilégié à ce niveau : le développement économique. La lisibilité et l'homogénéité de l'action culturelle déployée dans le cadre communautaire dépendent de la capacité des différents acteurs à développer un projet culturel de territoire, qui s'inscrirait dans la continuité de la démarche adoptée en matière d'aménagement local pour le développement économique, sans lui être inféodé. Une politique d'agglomé-

ration cohérente dans les différents domaines culturels permettrait d'exploiter les équipements à la hauteur de leur capacité et de créer une synergie autour des attentes d'un milieu culturel dont le potentiel de développement est encore grand.

Le choix de privilégier une réflexion collégiale au sein des instances communautaires en charge de l'élaboration des axes de l'action culturelle (comité de pilotage de l'Amphithéâtre, groupe de travail du musée Fenaille) est significatif de l'hésitation face au choix qui se présente désormais : coopération ou communautarisation de l'action en matière culturelle. La politique culturelle « de prestige » est bien prise en charge au niveau intercommunal, mais sur un mode qui préserve les prérogatives communales. En effet, ce fonctionnement en collectif consultatif permet d'impliquer les élus des communes membres (chacune étant représentée), et ceci au détriment de la constitution d'un service administratif central. C'est une façon d'éviter que n'émergent des conflits en un domaine où la susceptibilité des communes périphériques est généralement grande ; mais l'ancienneté de l'intercommunalité ruthénoise prémunit l'agglomération contre ce type de conflits identitaires. La localisation des équipements structurants n'a par exemple jamais posé de problèmes : selon le mot d'un élu communautaire, « *la ville-centre n'est pas écrasante* »¹, et les communes périphériques se sont équipées à leur échelle.

La mission de coordination confiée à la directrice de l'Amphithéâtre n'est pas destinée à devenir cet interlocuteur central. D'une durée de six mois et confiée à un institutionnel, directeur d'établissement, elle est principalement une instance de réflexion. Son but est de préparer les esprits en quelque sorte, en permettant à chacun de formuler ses attentes.

Elle devrait également suppléer au manque d'information des acteurs culturels sur les processus et les dispositions d'une démarche intercommunale. L'extranéité de ce milieu à la culture de l'intercommunalité conforte l'attitude d'attentisme déjà relevée, et la délégation aux acteurs administratifs de l'aspect technique de la réflexion. C'est ainsi que les professionnels de la culture ne s'impliquent pas (encore ?) dans la définition de l'intérêt communautaire (cf. *infra*).

Schématiquement, la politique culturelle locale peut être considérée comme organisée en fonction du rayonnement du secteur ou de l'action concernés : la communauté prend en charge la politique de prestige ; le secteur courant et l'animation socioculturelle demeurent du ressort des communes. À cet égard, il est frappant de constater qu'aucune commune membre ne participe à une opération estivale en direction des jeunes montée par la municipalité de Rodez (un système de chèques culture à tarifs avantageux, la carte Zap). Même si, de l'avis général, « cela viendra... ». L'argument principal qui vient justifier cette répartition des compétences est celui de la proximité. La commune est considérée comme l'échelon significatif et cohérent pour l'action culturelle quotidienne. Notons toutefois que la taille même de la communauté invalide quelque peu cette assertion, de même que la réalité des déplacements et du mode de vie des habitants des communes périphériques, qui fréquentent intensément la ville-centre (écoles, travail, loisirs¹, commerces...). La problématique de l'irrigation du territoire dépasse d'ores et déjà les limites communautaires : ce sont les bourgades situées à une vingtaine de kilomètres de Rodez qui ont connu la plus forte progression du nombre d'habitants lors du dernier recensement. Cet afflux d'une population urbaine qui contribue au dy-

namisme de toute la zone est un élément central dans la vision à long terme des responsables (cf. *infra*).

Le processus de définition de l'intérêt communautaire

Le lissage des compétences antérieurement districales et reprises par la communauté se traduit concrètement par la mise en place de trois principaux groupes de réflexion sur la définition de l'intérêt communautaire, enjeu fondamental pour la capacité d'action de la structure intercommunale, et qui bénéficie de ce fait de toute l'attention des principaux responsables :

- développement économique et aménagement de l'espace ;
- culture ;
- équilibre social de l'habitat et politique de la ville.

On le voit, la compétence culturelle est traitée à part, ce qui est un signe de la prise en compte de sa spécificité et de l'importance qui lui est accordée. Cependant, les travaux de ces trois groupes progressent à des rythmes différents. La question du développement économique bénéficie du diagnostic et de la réflexion initiés à travers la préparation du contrat d'agglomération. Au début de l'été, les deux autres groupes commençaient à peine à se réunir. Dans l'esprit des responsables, le processus de réflexion sera formellement le même pour les différents domaines (concertation entre les différents partenaires, consensus, formalisation). Il serait en quelque sorte « rodé » sur les compétences obligatoires.

Pourtant, en matière culturelle, la définition du contenu de la compétence est clairement, tout au moins dans ce premier temps, l'affaire des administratifs. Le milieu culturel n'est pas sollicité à ce stade, et les élus communautaires impliqués

1. 23,39 % des membres de la MJC vivent dans l'agglomération, hors Rodez.

dans les groupes de travail n'ont pas entamé leur réflexion. Les conséquences des nouvelles dispositions législatives, les modalités de leur mise en œuvre ne sont pas au programme des débats collectifs ; les services administratifs sont chargés de « débroussailler » les textes. Les acteurs institutionnels et politiques procéderont de leur côté à une mise à plat de l'existant, à la recension des besoins et à la formalisation des attentes de chacun. Des hypothèses concernant les enjeux prioritaires sont déjà pointées dans le discours des acteurs culturels (constitution d'un réseau des lieux de diffusion du spectacle vivant ; régler la question des moyens techniques...), mais leur remontée vers les pôles de décision s'effectue pour l'heure de manière informelle. La mission de coordination doit jouer un rôle centralisateur de formalisation des attentes, puis de courroie de transmission entre les contraintes administratives et les souhaits du milieu culturel.

Le principal obstacle à une participation active des acteurs culturels à tous les niveaux de cette réflexion consiste en leur manque d'information, et parfois d'intérêt, en ce qui concerne les dispositions législatives et leurs conséquences. Le pôle administratif peut alors s'approprier la définition des modalités de la mise en œuvre de l'intercommunalité dans ce domaine ; en effet, aussi bien les élus concernés que les institutionnels délèguent volontiers le règlement des aspects techniques. Ce manque d'implication dans un domaine, il est vrai complexe et qui nécessite une formation, entretient les craintes et l'incertitude face au devenir des positions occupées. Les rapports de force au sein du milieu culturel impliqué sur l'agglomération étant pour l'heure équilibrés, l'attentisme correspond pour une part au désir de ne pas déstabiliser une configuration qui fonctionne. Définir une compé-

tence large pourrait par exemple introduire la question de la professionnalisation de certains intervenants associatifs et donc la mise en concurrence des acteurs ou structures institutionnels...

Une définition implicite et minimale de l'intérêt communautaire en matière culturelle est sous-tendue par le choix (provisoire ?) d'intercommunaliser la culture dans une optique sectorielle. Les équipements et événements qui contribuent au rayonnement au moins régional du Grand Rodez sont sans conteste d'intérêt communautaire. La question qui se pose alors est celle de la prise en charge de la vie culturelle propre à l'agglomération et de l'irrigation du territoire communautaire¹. Mais le périmètre intercommunal paraît de ce point de vue trop restreint, il n'inclut pas la totalité de la zone d'attraction du public régulier. Les responsables ont en ce domaine une vision à long terme, qui rencontre des obstacles politiques actuellement insurmontables : la constitution d'un pays (cf. *infra*). On peut comprendre ainsi l'apparent paradoxe du décalage entre les ambitions en matière de politique culturelle portées par le président de la communauté et la réalité de la coopération intercommunale en la matière. Délayer la structuration d'un service culturel communautaire permet en effet de préserver l'espace pour d'autres formes de coopération, d'autant plus que le niveau élevé d'équipement de la zone permet (mais pour combien de temps ?) d'éviter de poser la question avec trop d'acuité.

Des stratégies partenariales de contournement

Les collaborations extérieures s'apprécient en fonction de ce contexte. En ce qui

1. Ce qui implique une réflexion sur l'organisation des transports urbains, sujet de controverses avec la commune d'Onet.

concerne les partenaires institutionnels « naturels », conseil régional, Drac et conseil général principalement, les relations sont davantage fonction des positions de pouvoir occupées par le maire-président que d'une ligne politique prédéfinie. La coopération réelle avec les milieux privés locaux peut, sur certains projets de prestige, compenser le peu d'insertion du Grand Rodez dans les réseaux institutionnels.

Les sphères institutionnelles

Les établissements culturels rénovés ou nouveaux sont en quelque sorte l'héritage des années de présidence de M. Censi au conseil régional Midi-Pyrénées (1988-1998). Pendant cette période, le département de l'Aveyron s'est vu accorder des crédits notoirement supérieurs à ceux auxquels son rang pouvait lui laisser prétendre. Dans les domaines du développement économique et de l'aménagement, comme dans le domaine culturel, les financements ainsi dégagés ont permis de mener à bien d'ambitieux programmes d'équipements. On était alors dans un schéma de relations quasi directes entre le district du Grand Rodez et le conseil régional, ce qui permettait de court-circuiter le conseil général (avec comme conséquence d'entretenir le climat de méfiance réciproque et d'antagonisme...) mais aussi la Drac. Depuis 1998, la politique régionale d'aménagement du territoire est organisée selon deux principes : contractualisation et emboîtement. Différents contrats, adaptés aux types de territoire, sont négociés avec les partenaires : contrat spécifique pour Toulouse, contrats d'agglomération avec les chefs-lieux et les préfetures, contrats de terroir (appelés à devenir contrats de pays) pour les zones rurales... Une part importante est ainsi laissée à la négociation au cas par cas. Les territoires doivent donc répondre à certaines exigences pour

voir leurs projets reconnus. De plus, le guichet d'entrée se situe au niveau du conseil général (par convention entre chaque conseil général et la région). Chaque territoire s'adresse à son conseil général qui centralise et harmonise les projets, et donne son avis. Les propositions remontent ensuite une structure pyramidale : comité local de pilotage, comité départemental de pilotage, puis direction régionale concernée, un chargé de mission faisant le lien entre les différents niveaux. Pour le Grand Rodez, il s'agit donc de négocier dans un premier temps avec un conseil général ruraliste et dans un contexte de concurrence. Dans le domaine culturel, le contrat région/Grand Rodez signé le 7 juillet 1997 et financé par le contrat de plan État-région a été actualisé le 5 juillet 2000, mais sans évolution qualitative. Il portait principalement sur la rénovation du musée Fenaille, de la MJC et de l'Amphithéâtre. L'actualisation reconduit seulement les crédits pour les financements s'étalant sur plusieurs exercices.

La collaboration avec le conseil général de l'Aveyron demeure problématique. Il faut distinguer : les relations au niveau local entre partenaires culturels ; et les relations au niveau départemental entre adversaires politiques (bien qu'appartenant à la majorité départementale). Les échanges et la coordination entre les acteurs culturels du Grand Rodez et la Mission départementale ou l'antenne de l'école de musique sont réguliers et fructueux. En revanche, le conflit latent, qui oppose ces personnages politiques de premier plan que sont M. Censi et J. Puech, a des répercussions indirectes dans le domaine culturel. Le président du conseil général et le président de la communauté sont porteurs de conceptions opposées sur la question cruciale en Aveyron du développement et de l'aménagement local. M. Censi défend une conception décentralisatrice, régionaliste et s'appuyant sur les communautés d'agglomération et

les pays ; tandis que le conseil général a une vision évidemment départementaliste, mais aussi plus étatique ; interventionniste, avec comme priorité l'irrigation du territoire rural afin d'enrayer le processus de désertification. La constitution d'un pays au nord du département, autour du pôle urbain ruthénois, semble dès lors un objectif à long terme, d'autant plus qu'en l'état actuel de la configuration des rapports de force politiques, cela donnerait une aire d'influence élargie et donc un espace politique accru au maire de Rodez.

La présence de M. Censi à la présidence de la région pendant dix ans a donc permis de doter le Grand Rodez de « Mercedes culturelles », d'établissements prestigieux. Cependant, les relations avec la Drac demeurent réduites à la portion congrue. La politique de guichets ouverts avec la région a permis de se contenter du standard territorial dans la collaboration district/municipalité/Drac. Du point de vue de la Drac, cette coopération *a minima* se justifie par le déficit en termes de professionnalisme sur la zone. Sans interlocuteur ni réel projet, aucun partenariat particulier ne peut s'instaurer. Une charte a bien été signée en 1997 entre le district et la Drac, mais elle demeure relativement modeste (elle porte sur la rénovation de l'Amphithéâtre et la construction des locaux de l'école de musique). Selon un observateur, elle est due principalement à la venue du ministre de l'époque, J. Toubon, sans l'intervention duquel le scepticisme de la Drac l'aurait emportée. Le passage en communauté d'agglomération n'apporte pour l'heure aucun changement dans cette situation. Du point de vue de la Drac, les critères d'une collaboration effective ne sont pas remplis : le manque d'animateur culturel professionnel sur la communauté d'agglomération n'est pour l'heure pas comblé. L'agglomération semble vouloir vivre sur ses acquis (le taux d'équipe-

ment culturel), sans faire l'effort de passer au professionnalisme, indispensable pour négocier avec la Drac, qui dispose du pouvoir de désigner les interlocuteurs légitimes. C'est donc aussi un moyen de préserver une large autonomie en matière culturelle. Les ambitions de rayonnement du Grand Rodez nécessitent l'adhésion de la population au projet. Mais aussi sur les moyens à engager ; or la priorité unanimement reconnue demeure le développement économique. Un processus de professionnalisation du milieu culturel, outre la remise en cause de l'équilibre actuel que cela suppose, entraînerait des dépenses supplémentaires. Cette position attentiste qui mise sur l'exploitation de l'existant risque cependant de s'avérer très insuffisante à moyen terme.

Les dynamiques privées

Les stratégies partenariales de la municipalité de Rodez et de la communauté d'agglomération en direction du secteur privé relèvent de l'esprit de concertation entretenu depuis la relance du processus d'intercommunalisation. Les habitudes acquises de travail en commun trouvent leurs racines dans cet aspect des mentalités locales déjà évoqué, d'un attachement fort à la région et d'un esprit de solidarité. Le milieu entrepreneurial est impliqué dans la politique d'aménagement territorial à l'échelle communautaire. Il participe également de façon ponctuelle aux actions culturelles les plus visibles, par le biais du mécénat. C'est une façon de soutenir l'effort de la collectivité dans son souci de rendre la zone attractive aux investisseurs, et de s'impliquer dans la vie locale. Cette participation des forces économiques rejoint la tradition de mécénat de la bourgeoisie ruthénoise (dont les figures emblématiques sont Marcel Fenaille et Denys Puech).

LES DÉMARCHES À VENIR : LE PROBABLE ET L'IMPROBABLE

À ce stade de la réflexion sur l'intérêt communautaire en matière culturelle, et dans un climat d'incertitude sur les modalités d'exercice de cette compétence, il est possible de distinguer trois grandes directions plus ou moins probables pour le développement de la politique culturelle intercommunale. Il ne s'agit là que de définir à grands traits des schèmes généraux autour des logiques et des contraintes propres qui les organisent.

La structuration institutionnelle

C'est l'hypothèse de la création d'un service culturel communautaire. Dans ce cas, un interlocuteur unique, compétent et décisionnel est clairement identifié. La mise en réseau des structures de diffusion du spectacle vivant et le règlement des questions techniques et de personnel deviennent possibles dans ce cadre plus rigide et rationalisé. Il instaure une instance de légitimation des acteurs culturels non-institutionnels, et à terme se profilent des phénomènes de professionnalisation.

Cette évolution vers une communautarisation de la politique culturelle intercommunale paraît peu probable. Elle peut rencontrer des réticences de la part de certaines communes périphériques. D'autre part, elle diminue les chances de la constitution ultérieure d'un pays compétent en matière culturelle, de par l'existence préalable d'un service spécifique au sein de la communauté.

La culture fédérée

Ce modèle constitue un prolongement et un approfondissement de la situation actuelle. Il établit un fonctionnement très

souple de la coopération entre les divers acteurs au niveau communautaire, et la pérennisation de l'organisation en collectifs de pilotage et de réflexion. Les actions se déploient en étoiles, à partir des établissements et des événements. Il correspond au choix de la coopération intercommunale, à tous les niveaux : aussi bien en ce qui concerne la gestion des établissements et les manifestations de prestige que pour le développement d'un maillage du territoire intercommunal dans le domaine socioculturel (en utilisant les équipements communaux comme relais).

Ce cas de figure permet en outre, du point de vue des responsables actuels, d'attendre que se débloque l'éventualité d'une structuration de la politique culturelle à un autre niveau. Il suppose cependant une coordination accrue entre les différents partenaires afin de concilier pour chaque dossier un nombre élevé d'intérêts. La définition d'une politique culturelle homogène devient alors plus problématique, d'autant plus que n'est pas réglée la question d'un relais identifiable entre le milieu culturel et les décideurs. L'efficacité d'une telle configuration serait donc très limitée.

Le *statu quo*

C'est « l'évolution » la plus probable. Elle prolonge l'attentisme actuel, et peut durer jusqu'au point de rupture entre les frustrations des acteurs culturels et la tendance à préserver la situation acquise. Le risque existe cependant de voir le cas limite de la lecture publique s'appliquer en d'autres domaines, selon le dynamisme d'acteurs disposant de ressources leur permettant de développer des actions culturelles spécifiques. La cohérence de l'action intercommunale devient alors un objectif plus difficile à atteindre.

Bien qu'un tel exercice comporte le risque de grossir le trait, et dans l'effort de

synthèse de rester incomplet, dessiner les perspectives probables d'évolution d'une situation permet d'attirer l'attention sur certains éléments fondamentaux. Le mérite de l'exposition de ces trois scénarios n'est que de faire apparaître les enjeux qui structurent les comportements et les attentes des acteurs impliqués.

La capacité d'action culturelle du Grand Rodez apparaît à bien des égards assujettie au maintien d'un climat qu'on pourrait qualifier de « consensus mou ». Derrière la stratégie de l'attentisme érigée en ligne de conduite, on voit néanmoins se profiler les frontières du praticable et de l'impraticable. Plusieurs types de contraintes entrent en jeu :

- l'état des rapports de force au sein du milieu culturel impliqué au niveau communautaire, qui fait que les logiques professionnelles s'accommodent du *statu quo* : les acteurs les plus dynamiques ont ainsi toute latitude pour développer des partenariats artistiques propres, à partir de leur insertion dans des réseaux professionnels ;
- l'état des rapports de force politiques aux niveaux départemental et régional ;
- la définition des priorités au sein de la communauté.

La prudence de la communauté en matière de partenariat illustre l'étroitesse des marges de manœuvre, au regard des ambitions affichées. On distingue trois formes de retrait qui correspondent à des logiques emboîtées :

- le conseil général porte ses efforts sur les zones rurales et dépeuplées, au détriment du pôle ruthénois, riche et urbain ;
- pour sa part, la politique régionale d'aménagement par contractualisation contribue à enfermer le Grand Rodez dans ses limites territoriales ;
- enfin, par rapport à la Drac, il s'agit pour la communauté de préserver son autonomie et un mode de fonctionnement informel, en refusant implicitement le passage au professionnalisme de l'action culturelle, ce qui revient du même coup à

se priver de (mais aussi se soustraire à) la légitimation de la Drac. La situation ruthénoise est à cet égard un cas particulier qui illustre l'ambivalence caractéristique des rapports entre Drac et villes moyennes.

Le développement d'un projet culturel de territoire ne peut s'effectuer que dans cet espace défini en creux par les attentes des responsables, des acteurs culturels et les exigences de la compétition politique, c'est-à-dire la perception des enjeux de pouvoir.

Liste des entretiens

- Anne-Claire Astorg, directrice culturelle de l'Amphithéâtre, chargée de mission par la communauté, 9 juin 2000.
- M. Berlioz, directeur du syndicat mixte de l'école nationale de musique du département de l'Aveyron, 8 juin 2000.
- Jean-Michel Creisson, directeur de l'AFPA de Rodez, le 8 juin 2000.
- Alain Debureaux, directeur général des services de la communauté d'agglomération, 8 juin 2000.
- Daniel Fillastre, directeur de la MJC, 15 juin 2000.
- Joëlle Moulin, directrice de la médiathèque, 7 juin 2000.
- Jean-Auguste Nougaret, responsable du service Culture à la municipalité de Rodez, 7 juin 2000.
- D' Palis, président du comité de pilotage de l'Amphithéâtre, élu d'Onet-le-Château, 8 juin 2000.
- Annie Philippon, conservatrice du musée Fenaille, 7 juin 2000.
- Régine Taussat, adjoint au maire de Rodez chargée de la culture ; présidente du groupe de travail du musée Fenaille, 8 juin 2000.
- Chantal Wittman, directrice de la mission départementale de la culture, 15 juin 2000.

L'HÉRITAGE CULTUREL DE L'AGGLOMÉRATION DE LA ROCHELLE

Philippe Teillet

Maître de conférences en science politique à l'université d'Angers

C'est par l'arrêté préfectoral du 24 décembre 1999 qu'a été créée la communauté d'agglomération (CdA) de La Rochelle. Deux caractéristiques principales marquent cet établissement public. Il s'agit d'abord, jusqu'à son décès brutal en mars 1999, du leadership assuré par Michel Crépeau, maire de La Rochelle et ancien ministre, dans la construction d'une intercommunalité qui, dans l'esprit de son promoteur, constituait à la fois un exemple de modernisation des structures politico-administratives locales, mais aussi un outil indispensable au (re)développement d'un territoire touché par de graves difficultés économiques. La CdA de La Rochelle tire également une forte singularité de l'existence préalable d'une des rares (5) communautés de villes créées sur la base de la loi sur l'administration territoriale de la République (ATR) du 6 février 1992. De ce fait, la création de la CdA est une transformation imposée par la loi du 12 juillet 1999 plus qu'une réelle évolution de l'intercommunalité rochelaise.

D'autres particularités viennent colorer, notamment en matière culturelle, les usages locaux des nouveaux dispositifs de la coopération intercommunale. Ces deux caractéristiques restent cependant prépondérantes et se traduisent en premier lieu par un héritage d'intercommunalité pesant fortement sur les orientations actuelles.

UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ANTICIPÉE, UNE POLITIQUE CULTURELLE DIFFÉRÉE

L'existence préalable d'une communauté de villes (CdV) a rendu la création de la CdA relativement insensible (« Une évolution, pas une révolution » – vice-président chargé de la communication). Les débats relatifs au périmètre ainsi qu'à la taxe professionnelle unique avaient été résolus dans le cadre du précédent EPCI déjà doté de nombreuses compétences de la CdA (notamment, le développement économique et l'aménagement de l'espace communautaire). Il a fallu ajouter, comme la loi l'imposait, l'équilibre social de l'habitat et la politique de la ville. Au titre des compétences optionnelles, la CdA a « choisi » d'intégrer des domaines qui figuraient déjà dans le champ d'intervention de la CdV, voire du Sivom (la voirie, l'assainissement de l'eau, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie).

La « reprise » des attributions de la CdV caractérise également la plupart des autres compétences de la CdA qualifiées de par ses statuts de « facultatives ». Il s'agit par ce terme de désigner celles que la loi n'imposait pas (figurant donc au-delà du minimum légal, c'est-à-dire en

plus des quatre compétences de plein droit et des trois optionnelles). Du point de vue des communes intégrées dans la CdA, les compétences dites « facultatives » s'imposent donc comme les autres. C'est dans le cadre de ces dernières que la culture apparaît avec les mentions suivantes :

- La Coursive, scène nationale ;
- médiathèque centrale et bibliobus ;
- informatisation du réseau de bibliothèques ;
- subventions aux seules associations et manifestations culturelles d'intérêt communautaire.

Lors de notre enquête, était en cours une modification des premiers statuts de la CdA afin d'y ajouter un équipement culturel nouveau intitulé « Espace des musiques actuelles (Ema) ». Il apparaît ainsi, avant l'adoption définitive de cette dernière décision, que les compétences culturelles de la CdA étaient exactement celles de la CdV. La situation culturelle de la communauté d'agglomération apparaît donc marquée par son héritage et, à la date de sa création, comme figée autour de lui.

L'héritage de l'intercommunalité locale

L'intercommunalité rochelaise

L'apprentissage local de l'intercommunalité s'est effectué dans le cadre d'un Sivom créé en 1964 rassemblant neuf communes et doté de compétences relativement larges¹. Bien qu'aucune disposition de son statut ne lui ait confié de compétences en ce domaine, ce Sivom sera

le cadre d'une intervention culturelle communautaire. Elle s'est développée à partir de 1977/1978 à travers un réseau de bibliobus. Parallèlement, la ville de La Rochelle décidait de mettre en place des bibliothèques de quartiers. En 84-85, le Sivom financera l'informatisation et la mise en réseau des bibliothèques et bibliobus. La décision de créer une médiathèque sera prise en 1988 avec une intervention de l'EPCI à hauteur de 40 % des dépenses de construction. C'est également au milieu des années 80 que le syndicat décidera d'accorder des subventions à des manifestations ou structures initiées par la ville-centre : les Francofolies, le Ballet atlantique, le festival international du Film, La Coursive.

Les opportunités de la loi ATR du 6 février 1992 seront saisies par les élus locaux qui vont créer à la fin de la même année la communauté de villes de l'agglomération de La Rochelle (CdV), comprenant d'abord 9 puis 15 et enfin 18 communes en 1996². Ses statuts indiquaient qu'elle était compétente dans le domaine des équipements scolaires et universitaires et précisait son champ d'intervention s'agissant des équipements culturels : *construction d'une médiathèque centrale, informatisation du réseau de bibliothèques, bibliobus, subventions aux seules associations et manifestations d'intérêt communautaire.*

Ainsi la CdV venait institutionnaliser la pratique du Sivom. Les subventions aux associations ont d'abord bénéficié à La Coursive (scène nationale), aux Francofolies (festival de chanson/variétés à dominante francophones), au Ballet atlantique

1. Cf. P. Mazet, *Action culturelle et coopération intercommunale, la politique culturelle dans la communauté de villes de La Rochelle*, Observatoire des politiques culturelles de Grenoble, 1997, p. 6.

2. Ce choix pour la formule d'EPCI qui fut nettement moins utilisée que la communauté de communes également créée par la loi ATR était justifié par la volonté d'homogénéiser la taxe professionnelle sur le territoire de l'agglomération, la nécessité d'un aménagement concerté du même territoire, l'absence d'incidence de cette création sur la fiscalité des ménages et la possibilité de bénéficier de la part de l'État d'une dotation globale de fonctionnement au niveau de celle des communautés urbaines si cette création intervenait avant le 31 décembre 1992. P. Mazet, *op. cit.*, p. 7-8.

(Régine Chopinot) et au festival international du Film. Mais en décembre 1995, un débat au sein du conseil de communauté s'est conclu par un accord prévoyant la rétrocession à la ville-centre de ces trois dernières manifestations ou structures. Les travaux de la médiathèque débutèrent en juillet 1995. Son financement a pu être assuré, outre l'intervention de la CdV, par l'État au travers du label « Bibliothèque municipale à vocation régionale », ainsi que par l'Union européenne (Feder, objectif 2 « Reconversion de communautés urbaines affectées par le déclin industriel ») et la région Poitou-Charentes. Toutefois, à cette époque, l'intervention de la CdV se limitait à la construction de cet équipement et ne concernait ni les dépenses de personnel ni celles relatives à l'acquisition d'un fonds documentaire.

Les équipements et les manifestations culturelles locales

Michel Crépeau avait fait de la culture l'un des éléments forts de son action et misé sur des institutions de prestige. Une maison de la culture¹ sera ainsi créée en 1982. Elle connaîtra de sérieuses difficultés financières et fermera en 1989 avec une dette importante. Dotée en 1990 d'un nouveau directeur, Jackie Marchand, et désormais appelée La Coursive, elle intégrera le réseau des scènes nationales. C'est à la fois en raison de ses difficultés financières et de son rayonnement territorial qu'elle a d'abord reçu le soutien du Sivom avant d'être intégrée aux compétences de la CdV.

L'installation de Régine Chopinot, nommée en 1986 à la direction du Centre chorégraphique régional Poitou-Charentes, traduit également une volonté d'accueillir dans cette ville une équipe

artistique professionnelle de référence nationale, voire internationale. En 1993, une convention signée entre l'État, la région, le département, la ville de La Rochelle et la CdV, donna naissance au Ballet national contemporain de création et de répertoire, sous l'appellation Ballet atlantique. Bénéficiant de subventions complémentaires de la part de la CdV, il devait selon l'accord conclu en 1995 ne plus recevoir désormais que le soutien de la ville-centre.

Le festival des Francofolies connaîtra le même sort. Né durant le troisième mandat de Michel Crépeau, ce festival indiquait une volonté municipale de compléter l'offre artistique de la ville par une manifestation supposée en mesure d'attirer un public plus jeune et « populaire » et, par son directeur artistique Jean-Louis Foulquier, l'attention des médias. Le festival international du Film consacré aux cinématographies étrangères et dirigé par Jean-Loup Passek, connu également une phase d'intervention communautaire avant d'être à nouveau exclusivement financé par la ville-centre.

C'est en 1996 que la CdV a étendu ses compétences aux charges de fonctionnement de la médiathèque. Les rétrocessions à la ville du Ballet atlantique, des Francofolies et du festival du Film semblent avoir constitué une forme de contrepartie de la prise en charge par l'EPCI de l'intégralité des charges de la médiathèque.

Le volet culturel de l'action publique locale est complété, sous l'égide de la seule ville-centre, par une école nationale de musique et de danse, le muséum d'Histoire naturelle, le musée d'Art et d'Histoire, le musée du Nouveau Monde, le Musée maritime, les archives municipa-

1. Projetée avant 1970, elle sera avec celle de Chambéry, l'une des deux dernières inaugurées après 1980. Cf. Ph. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, Comité d'histoire du ministère de la Culture, La Documentation française, 1996, p. 269.

les, le théâtre de l'Utopie – compagnie conventionnée –, mais aussi par ce que le budget de la ville qualifie d'« autres actions en faveur des activités artistiques » : subventions à des troupes de théâtre ou de danse, soutiens à des projets divers dans les domaines de l'animation ou de l'éducation artistique. Au sein de cette série d'équipements et d'actions vient s'ajouter le carré Amelot. Ex-maison municipale des jeunes qui n'a toutefois jamais constitué une MJC, cette structure est principalement orientée vers les pratiques artistiques. Elle a développé une part importante de ses activités dans le domaine des arts plastiques et du multimédia et accueille un espace culture multimédia (ECM), label attribué par le ministère de la Culture et de la Communication.

La culture dans la CdA : une culture de gestion sans politique culturelle

L'énoncé statutaire des compétences culturelles de l'agglomération, dont la plupart des acteurs rencontrés ne retiennent que les mentions relatives à la scène nationale et à la médiathèque, rend compte à la fois de l'acquis communautaire mais aussi du gel des compétences initiales de la CdA autour de la gestion d'équipements importants dont l'action est placée sous l'autorité de deux professionnels.

La gestion d'équipements culturels

Nul ne prétend actuellement qu'il existerait une politique culturelle de la communauté d'agglomération. Nos interlocuteurs unanimes sur ce point ont toujours borné les compétences de la CdV comme celles de la CdA au financement d'institutions culturelles. Cette limite, dans ce qui est perçu comme l'en-deçà d'une véritable politique intercommunale,

résulterait d'une « culture d'agglomération » forgée par l'histoire de l'intercommunalité rochelaise.

Un responsable administratif de la CdA

« Marqués par vingt à vingt-cinq ans de Sivom, les élus de l'agglomération sont des constructeurs ou des bâtisseurs. Ils ont une culture de gestion et de construction. Ils peuvent voter facilement 200 millions d'investissement pour une station d'épuration et hésiter sur un projet culturel de quelques millions (...). Il n'y a pas de politique culturelle dans l'agglomération. »

La possibilité d'apporter des subventions à des équipements ou manifestations d'intérêt communautaire n'est plus utilisée. Dès lors, depuis l'ouverture de la médiathèque, le budget culturel de la CdA ne comprend en fonctionnement que trois lignes : deux pour La Coursive (les charges liées au bâtiment sont détachées de la subvention de fonctionnement) et une pour la médiathèque. La compétence relative à l'informatisation du réseau de bibliothèques, à dimension à la fois technique, ancienne et annexe vis-à-vis de l'action intercommunale en faveur de la lecture publique, se traduit par une ligne du budget investissement (entre 413 KF en 98 et 1 277 KF en 97, son niveau moyen semble se situer aux environs de 800 KF pour un total de dépenses d'investissement dans le secteur culturel de 7,3 MF en 99).

Intérêt communautaire ou fait accompli ?

La situation rochelaise au moment de la transformation de la CdV en CdA, en raison de la procédure imposée par la loi, a donc permis de faire l'économie d'un débat sur le contenu de l'intérêt communautaire en matière culturelle. Si les

compétences de la CdV, désormais CdA, sont fréquemment justifiées en fonction de la provenance des publics des institutions communautarisées, le même critère pouvait être appliqué à d'autres équipements (ENMD, musées, carré Amelot) ou manifestations (Francofolies) qui sont pourtant restés dans le giron de La Rochelle. C'est donc l'acquis communautaire et d'une certaine façon le fait accompli, qui ont été repris, mais aussi quasiment figés, lors de la création de la CdA.

La Coursive et la médiathèque sont issus de la volonté de Michel Crépeau (dont le nom a été donné à la médiathèque) qui obtint l'intervention de l'agglomération sur des projets d'abord portés par sa municipalité. L'inscription de l'Espace musiques actuelles est l'unique dérogation à la simple reprise des compétences culturelles de la CdV.

Elle a été rendue possible en raison, d'une part, de sa qualité de projet à réaliser. L'Ema n'apparaissait donc pas aux élus de l'agglomération comme un équipement lourd, déjà existant, dont la ville-centre, ne pouvant assurer seule les charges de fonctionnement, demandait l'aide de la CdA. Par ailleurs, son plan de financement, beaucoup plus modeste que celui de la médiathèque, limite la contribution communautaire entre le tiers et le quart de son coût total. D'autre part, son implantation choisie hors de la ville-centre gomme quelque peu l'origine strictement rochelaise de l'initiative dont il sera le fruit. Enfin, des éléments de sa définition l'associent à la politique de la ville figurant dans les compétences de la CdA. Certains responsables de cette dernière avaient considéré qu'il n'était pas utile de modifier ses statuts pour prendre en charge un équipement relevant d'une politique que la loi attribuait à la communauté. C'est la préfecture de Charente-Maritime qui a demandé une modification des statuts de la CdA en estimant que l'Ema ne pouvait relever de la

compétence « politique de la ville ». Mais, cette procédure relativement technique, ainsi, malgré tout, que le rattachement, aux yeux de nombreux élus, de cet équipement à des objectifs sociaux, ont empêché qu'un débat sur une politique culturelle de l'agglomération ait lieu à cette occasion.

Les implications

D'un point de vue organisationnel, la CdA ne possède pas de service culturel ni de vice-président à la culture. Les compétences communautaires relatives à La Coursive et à la médiathèque ont suscité la désignation pour chacun de ces équipements d'un vice-président de l'agglomération chargé de suivre leurs activités et de représenter la CdA auprès de ces deux organismes. L'administration culturelle de la CdA est actuellement confiée au directeur des affaires culturelles (DAC) de la ville de La Rochelle.

D'un point de vue plus politique, il résulte de cette situation un sentiment selon lequel l'agglomération souffre d'un déficit de débats sur ses compétences, notamment culturelles. Mais, de nombreux interlocuteurs s'interrogent aussi sur ce qu'il pourrait advenir des compétences communales au cas où l'on déciderait d'étendre celles de la CdA (« Il nous resterait plus à faire que les mariages et les bordures de trottoirs. », vice-président de la CdA, maire d'une commune de l'agglomération).

Ainsi, si les interventions culturelles de la CdA ne sont pas mises en cause, elles sont principalement considérées comme un résultat obtenu par Michel Crépeau. Son décès durant l'année de transition entre la CdV et la CdA semble ne pas avoir permis de débattre et éventuellement de mettre en cause les acquis de sa gestion. Mais, le « passage en force » s'agissant du fonctionnement de la médiathèque et la faiblesse relative (et peut-être provisoire) des ressources politiques de son successeur ont contribué à geler une situation

qui n'a évolué qu'à travers un projet d'équipement nouveau hors de la ville-centre.

Absence de politique et professionnalisation culturelle

L'histoire locale de l'intercommunalité culturelle a été celle d'une « gestion au coup par coup » (vice-président CdA). Le Sivom puis la communauté de villes venant appuyer ou prendre le relais de la ville-centre financièrement exsangue. Les propos récurrents sur l'absence de politique culturelle d'agglomération traduisent une réalité incontestable : absence d'un discours culturel intercommunal capable de donner du sens à ces interventions, faible nombre d'équipements transférés. Toutefois, les deux institutions placées sous l'autorité de la CdA ont des domaines d'intervention relativement larges (spectacle vivant pluridisciplinaire pour La Coursive, ambition de la médiathèque de « restituer au public une vision synthétique du savoir organisé en espaces thématiques »¹). Elles pourraient constituer les opérateurs principaux d'une politique d'agglomération. Mais la situation actuelle témoigne plutôt de la capacité de leurs responsables, au nom de compétences professionnelles reconnues et, pour partie, des missions que leur confie l'État, à limiter l'intervention de la CdA à l'allocation de ressources tout en maintenant, à des degrés divers, l'autonomie de leurs actions. L'absence de politique culturelle d'agglomération résulte donc aussi des marges de manœuvre dont disposent les professionnels à la tête des équipements intercommunaux, développant des programmes d'actions qui, séparément ou dans leur ensemble, ne sont pas qualifiés et reconnus comme de « véritables politiques ».

D'UNE « CULTURE D'AGGLOMÉRATION » VERS UNE « AGGLOMÉRATION CULTURELLE » ?

La « culture de Sivom » n'est qu'une des facettes de la « culture d'agglomération » propre aux acteurs rochelais. Constitué d'héritages successifs (du Sivom à la CdV, de la CdV à la CdA), ce cadre particulier est aussi marqué par la personnalité de Michel Crépeau. La personnalisation de l'action publique, communale et intercommunale, semble à la fois avoir permis et limité l'intercommunalité culturelle. La disparition de l'ancien maire de La Rochelle a dès lors pour conséquence que les développements de l'intercommunalité, notamment culturelle, seront liés aux évolutions de la configuration politique locale en l'absence de celui qui fut depuis ses origines son acteur principal.

Michel Crépeau : conditions et modalités d'un leadership d'agglomération

Appuyée sur sa notoriété nationale acquise par l'exercice de responsabilités partisanes et ministérielles, l'autorité de l'ancien maire de La Rochelle résultait également de son aptitude à stabiliser la vie politique locale en obtenant régulièrement tant le soutien de ses électeurs (à l'exception des législatives de 1993), qu'un certain consensus au sein des forces plurielles de la gauche, voire au-delà (notamment au sein de l'agglomération).

Limitant ainsi les occasions d'affrontements partisans, Michel Crépeau et son équipe ont pu mettre en œuvre tout un ensemble d'actions en faveur du développe-

1. Intervention de Bruno Carbone, conservateur en chef, médiathèque Michel Crépeau, colloque de Châlons-en-Champagne, 11 juin 1998.

ment local (gestion du déclin industriel et des reconversions, soutien à la tertiarisation de l'économie locale et à l'implantation d'une université de plein exercice, développement de l'attractivité de la ville à partir de son patrimoine architectural – en s'appuyant sur l'attractivité générale du littoral –, valorisation des interventions en faveur de la protection de l'environnement – plateau piétonnier, vélos gratuits, voitures électriques, etc. –).

La situation de la ville-centre justifiait par ailleurs un engagement particulièrement fort en faveur de la constitution d'entités intercommunales :

- La situation portuaire ainsi que le patrimoine architectural de la ville limitaient les possibilités d'implanter sur son territoire des zones résidentielles ou industrielles nouvelles. L'essentiel des activités économiques s'est donc peu à peu déployé sur des communes périphériques (Périgny, Puilboreau, Angoulins), leur amenant d'importantes ressources fiscales. Par ailleurs, la population s'est essaimée sur un rayon d'une vingtaine de kilomètres autour de la ville-centre. Les problèmes de transports qui en ont résulté ont également contribué à justifier une gestion commune de ces questions.

- Entre les deux métropoles, Nantes et Bordeaux, et dans le cadre d'une région rurale dont les chefs-lieux de département ont des dimensions relativement modestes, différentes formes de coopération entre ces villes (bipôle La Rochelle/Rochefort, Aire 198¹) ont été mises sur pied pour conjuguer leurs ressources et faire valoir leurs intérêts spécifiques vis-à-vis de partenaires régionaux ou européens. Les structures intercommunales prennent peu à peu le relais (CdA de La Rochelle, CdA du pays Rochefortais, etc.), permet-

tant ainsi aux villes-centre et à leurs exécutifs de peser d'un poids plus important face à leurs divers interlocuteurs.

Enfin, la place de Michel Crépeau dans le jeu politico-administratif local doit s'apprécier en fonction du leadership qu'il a pu y exercer. On ne trouve pas, notait P. Mazet en 1997, « au sein de la CdV, de personnalité politique qui a eu une carrière nationale. Les doubles mandats comme maire et conseiller général ou maire et conseiller régional sont même rares et nettement moins importants que dans d'autres structures intercommunales comme la communauté de communes de Rochefort »².

Dans une agglomération qui compte aujourd'hui 139 880 habitants³, la ville-centre en accueille plus de la moitié (80 000). 5 communes ont entre 5 000 et 8 000 habitants (Aytré, Chatellailon-Plage, Lagord, Nieul/Mer, Périgny), 8 entre 2 000 et 5 000 (Angoulins-sur-Mer, Dompierre-sur-Mer, L'Houmeau, La Jarne, Marsilly, Puilboreau, Sainte-Soulle, Saint-Xandre) et 4 moins de 2 000 habitants (Esnandes, Saint-Rogatien, Saint-Vivien, Salles/Mer). Les services administratifs des communes périphériques ne sont dès lors guère en mesure de rivaliser avec ceux de la ville-centre au sein desquels ont été recherchés les personnels de la CdA. Le directeur général des services de cette dernière est également celui de la ville de La Rochelle. Son secrétaire-adjoint, ancien inspecteur du travail, a été directeur du cabinet de Michel Crépeau durant quatre ans. Le directeur des affaires culturelles de La Rochelle traite également des affaires de la CdA.

Si les élus rochelais n'ont pas la majorité au sein du conseil de communauté (39

1. Regroupement des quatre chefs-lieux de la région Poitou-Charente, Angoulême, La Rochelle, Niort et Poitiers.

2. *Action culturelle et coopération intercommunale*, op. cit., p. 10.

3. Recensement 1999.

sièges sur 86), ils peuvent – dans une logique partisane – compter sur les sièges « MRG ou tendance MRG »¹ de Saint-Rogatien (2), Périgny (3), Puilboreau (3), Dompierre (3), Saint-Xandre (2), sur ceux « PS ou sympathisants socialistes » de Ayré (6), La Jarne (2) et Nieul (4). Au total, plus de 74 % des sièges peuvent dans cette logique être relativement assurés face aux représentants de municipalités RPR et UDF : Chatellaillon (4), Lagord (4), L'Houmeau (2), Salles (2), Angoulins (2), Saint-Vivien (2)².

Michel Crépeau et son équipe ont, comme nombre d'autres élus locaux, relativement dépolitisé leur action et mis en avant la qualité de leur gestion et la fonctionnalité de leurs décisions. Mais, l'identité politique personnelle de l'ancien maire de La Rochelle est aussi inséparable des éléments les plus emblématiques de son action, nationale et surtout locale, construite autour d'un double référentiel modernisateur/décentralisateur et environnementaliste. Ce type de réussite politique consistant à identifier un homme à son action (et à une ville) s'explique à la fois par les ressources dont il a pu disposer, mais aussi par les enjeux auxquels sa commune a dû faire face. Le leadership et le dynamisme de Michel Crépeau trouvent donc leur source dans une conjugaison de ressources rares et de contraintes spécifiques. Si sa disparition, quelques mois avant l'adoption définitive de la loi Chevènement, ne fait pas s'écrouler l'édifice auquel il avait largement contribué, elle pose néanmoins la question de la capacité de ses proches, collaborateurs et successeurs, à poursuivre, en particulier au niveau intercommunal, une action aussi personnalisée.

L'empreinte du passé, particulièrement sensible dans l'intercommunalité rochelaise, est en outre accentuée par les

conditions de la succession de Michel Crépeau. Son décès brutal a conduit son successeur à prendre en charge les exécutifs de La Rochelle et de la CdV puis de la CdA, en sus d'un mandat parlementaire, et, en conséquence, à faire un apprentissage rapide de ces responsabilités sans disposer d'un mandat de ses électeurs sur des perspectives qu'il aurait pu leur soumettre. Ces conditions réduisent sensiblement les ressources politiques nécessaires à l'élaboration de projets innovants pour l'agglomération. Par ailleurs, l'étendue de ses charges et les conséquences de la tempête de décembre 1999, semblent l'avoir éloigné des questions de politiques culturelles, malgré son expérience de conseiller puis d'adjoint de Michel Crépeau en ce domaine.

Positions et dispositions à l'égard de l'« agglomération culturelle »

L'absence de dynamique communautaire n'interdit pas aux acteurs locaux de prendre position et d'élaborer des stratégies diverses à l'égard des compétences actuelles ou futures de l'EPCI, ni de voir leurs marges de manœuvre se modifier en fonction des développements de l'intercommunalité. La logique intercommunale s'inscrit aussi parmi des partenariats multiples – exclusivement ou partiellement culturels – entre villes, structures administratives (territoriales ou d'État) et institutions. L'influence éventuelle de la transformation de la CdV en CdA sur ces partenariats doit donc être examinée.

Le personnel politique

Si les instances communautaires ne semblent pas constituer des « forums »

1. Ces indications proviennent de l'étude de P. Mazet, *op. cit.*, p. 10.

2. Les « couleurs » politiques des municipalités de Marsilly, Esnandes et Sainte-Soulle ne nous ont pas été communiquées. Elles disposent chacune de 2 sièges.

culturels, en revanche les élus de la ville-centre amorcent des réflexions en vue de la préparation du prochain contrat municipal.

Le maire-adjoint chargé de la culture et son collègue chargé de l'enseignement artistique, souhaitent une réflexion au sujet du transfert de l'ENMD. Leurs souhaits s'appuient sur l'importance des dépenses de fonctionnement (12,6 millions en 1999), sur l'aire de recrutement de l'école dépassant les limites de la ville-centre, sur l'exiguïté et l'inadaptation de ses locaux actuels, et enfin sur la dimension parascolaire d'une activité qui, lorsqu'elle est prise en charge par les seules communes, met les enfants scolarisés dans des situations inégales face à l'offre globale d'enseignement.

Le maire de La Rochelle a autorisé son adjoint chargé de l'enseignement à effectuer des démarches auprès des maires de l'agglomération afin d'initier un débat sur ce point. Mais, membre du groupe communiste du conseil municipal¹, ce dernier est aussi attentif à la possibilité, au travers d'un développement de l'intercommunalité, de « créer un vide dans les communes » et de contribuer ainsi un peu plus à mettre en « danger la vie démocratique, (car) à la pratique, il est encore plus difficile de faire vivre la démocratie dans les communautés de villes que dans les villes, même pour les élus ».

Cette interrogation est d'autant plus forte que, après la rétrocession à la ville de La Rochelle du Ballet atlantique, des Francofolies et du festival international du Film, restent, parmi les domaines transférables, des secteurs pour lesquels certaines communes ont développé leurs propres interventions : écoles de musique ou bibliothèques. L'interrogation sur ce qui resterait alors des compétences communales s'en trouve d'autant plus vive.

Au reste, les élus des communes périphériques réticents à l'idée du transfert de l'ENMD, témoignent des contrecoups de la prise en charge par la CdV du fonctionnement de la médiathèque qui, en son temps, fut concédée à Michel Crépeau. Le « sentiment que ça se paie encore » (responsable administratif de la CdA) et qu'il en résulte, au moins provisoirement, une très grande difficulté à envisager une extension des compétences de l'agglomération, est particulièrement net. Les évolutions possibles consistent en effet essentiellement en un transfert de charges de la ville-centre vers l'agglomération. L'ENMD constituant sur ce point, par son recrutement et par son coût, le premier équipement auquel on peut songer, mais aussi celui pour lequel l'opposition sera peut-être la plus vive.

Les acteurs culturels

Les responsables des deux institutions placées sous l'autorité de la CdV puis de la CdA sont parvenus à conjuguer la centralité de leurs équipements avec la communautarisation de leurs financements. La présence incontestée de La Coursive (à laquelle la CdA a attribué en 1999 plus de 7,4 millions de francs de fonctionnement TTC) et de la médiathèque (plus de 11,5 millions) au sein des compétences de la communauté d'agglomération doit dès lors s'apprécier en fonction du travail de légitimation dont elles ont fait l'objet.

Du côté de La Coursive, son directeur a pu faire valoir en 96 que, parmi ses adhérents, 72 % provenaient de l'agglomération dont 46 % de La Rochelle. Il estime aujourd'hui que la ville-centre fournit 45 % du public adhérent, pour 30 % en provenance de l'agglomération. Mais, la qualité de sa gestion financière, régulièrement soulignée par la publication de

1 Rappelons que les députés communistes n'ont pas voté la loi Chevènement

l'EPCI, contribue aussi à assurer sa position dans le jeu local. Les comptes de l'ancienne maison de la culture ont été redressés et le taux d'autofinancement de cet équipement est assez exceptionnel (46 %, alors que la « norme » le situe plutôt à 20 %). Le concours apporté par la communauté à la ville-centre a ainsi pu trouver des justifications complémentaires et rétroactives. Enfin, le professionnalisme de son directeur se déploie également sur le terrain « diplomatique » de ses relations avec les élus de l'agglomération à la qualité desquelles il semble veiller particulièrement. Le crédit qui lui est ainsi accordé lui permet de défendre l'autonomie relative de son action mais aussi, en limitant leur intervention, renforce le sentiment des responsables de l'agglomération de ne pas avoir de réelle politique culturelle.

Du côté de la médiathèque, l'effort du conservateur en chef a principalement porté sur son implication dans la programmation de cet équipement de façon à obtenir la traduction architecturale optimale du projet culturel qu'il avait conçu pour lui. L'appui technique ainsi apporté à l'effort financier de la CdV est venu conforter la stratégie de Michel Crépeau consistant à obtenir d'abord la participation de la CdV sur l'investissement avant de solliciter sur le fonctionnement. Ensuite, la qualité de l'équipement a pu justifier l'intervention communautaire dans la mesure, d'une part, où un financement exclusivement rochelais discriminait les usagers de l'agglomération et, d'autre part, où les seuls moyens de la ville-centre ne permettaient pas d'assurer un accueil suffisant du public (« un paquebot avec une équipe de remorqueur », maire-adjoint de La Rochelle). Toutefois, le soutien de la CdA ne suffisait pas au maintien des deux bibliobus. La suppression de l'un d'entre eux a permis de récupérer des postes budgétaires, ce qui ne semble d'ailleurs toujours pas suffire aux besoins de la médiathèque.

S'agissant des acteurs culturels restés dans le champ des compétences de La Rochelle, il ne nous a pas été possible au moment de notre enquête de rencontrer les responsables des Francfolies et du festival international du Film dont les manifestations se succédaient en juin et juillet. On observe cependant que la claire répartition des compétences à leur sujet entre la ville-centre et l'agglomération trouve ses limites dans l'implication de La Coursive en faveur de ces festivals (dont une partie des activités se déroule dans ses locaux). Connue par les responsables de la CdA, cette situation n'est pas mise en cause au nom de l'intérêt bien compris de ces différents partenaires. La Coursive et son personnel ne sont ainsi pas tenus à l'écart de manifestations emblématiques pour leur ville d'implantation et l'estimation puis la refacturation à la ville-centre des moyens mis de cette façon à sa disposition par l'EPCI risqueraient de s'avérer particulièrement complexes.

Le Ballet atlantique, au-delà des locaux administratifs qu'il utilise au sein de La Coursive, n'a plus de relation avec l'EPCI. Fortement soutenu par la région au titre notamment de ses activités de production artistique et de ses échanges internationaux, il semble impliqué dans des logiques dépassant largement le cadre de l'agglomération même s'il développe des partenariats importants avec l'université et l'ENMD. Les musées de La Rochelle sont restés de la compétence de la ville-centre. Ils sont cependant, à des degrés divers, impliqués dans des partenariats intercommunaux, notamment dans le cadre du bipôle La Rochelle/Rochefort.

Les responsables du carré Amelot et de l'ENMD soulignent, pour ce qui les concerne, l'intercommunalité de fait de leurs équipements et souhaitent l'intervention de la CdA en leur faveur.

Le directeur du carré Amelot observe que, s'il n'a aucune relation avec la CdA, il en développe avec la population de l'agglomération.

mération en accueillant des spectacles scolaires, d'associations ou d'amateurs. Il regrette que la ville ne tienne pas à une intervention de la CdA, « alors qu'il manque 500 000 F par an » et compte sur la réflexion amorcée à propos de l'avenir de son équipement (en raison des futures élections municipales et de son départ en retraite) pour provoquer une discussion sur ce point. Toutefois, les élus rochelais comme ceux de l'agglomération n'ont fait aucun écho à cette idée. C'est en effet le seul espace culturel de la ville, passer à l'agglomération contribuerait à vider la ville-centre de tout équipement d'envergure.

Le directeur de l'ENMD, dont sur les 1 000 élèves 30 % seraient originaires d'une autre commune que La Rochelle, a porté « un vif intérêt pour la CdV à travers la médiathèque en espérant que ce qui se faisait pour elle pourrait être fait pour son école ». Il considère aujourd'hui que les capacités financières de la CdA pourraient permettre de résoudre des problèmes de locaux (absence d'auditorium) et de personnels (récupérer des postes perdus). Mais, il souhaite que ces questions de moyens soient abordées après l'examen et l'adoption d'un projet global en ce domaine. Voulant montrer ce que la mise en relation des écoles de musique de l'agglomération pourrait apporter aux écoles associatives, il a été autorisé par le maire-adjoint chargé de l'enseignement à prendre contact avec leurs personnels. Conscient des critiques fréquemment émises à l'encontre d'institutions jugées à la fois élitistes et coûteuses, il souhaite qu'on considère l'ENMD comme un établissement gardien de l'excellence mais aussi chargé de répondre aux demandes. C'est sur ce dernier point qu'il pense pouvoir démontrer l'intérêt communautaire de son école car le nombre d'élèves issus des communes périphériques et souhaitant achever un cursus complet au sein d'un Conservatoire est nécessairement réduit. En ce sens, vis-à-vis de l'Espace

musiques actuelles, il souhaiterait développer une collaboration amorcée dans le cadre des activités du *Slipway* et être perçu comme « une structure ressource » pour les usagers de ce futur équipement.

Les acteurs rochelais des musiques actuelles ne sont pas parvenus à se fédérer. Ils n'ont de ce fait pas été en mesure de porter un projet (ou un contre-projet) pour ce secteur. La perspective d'un nouvel équipement spécialisé a donc été développée par l'administration municipale depuis que Michel Crépeau a exprimé sa volonté sur ce point avec l'appui de l'ancienne ministre de la Culture, Catherine Trautmann. L'association Croches en stock gère le *Slipway* qui, dans le cadre du pôle régional des musiques actuelles, accueille une plate-forme Mir (« musiques informations ressources »). Elle sert aussi de relais entre le personnel administratif et politique local, la scène musicale et les associations spécialisées. Son responsable, principal interlocuteur des services municipaux, adhère totalement au projet d'Ema tel qu'il est actuellement défini. Il apparaît cependant que le transfert de ce dossier de la ville-centre à la CdA a été peu sensible sachant que les acteurs administratifs de ce dossier sont inchangés et que l'implantation sur une commune périphérique (Aytré) situera cet équipement à proximité du campus de La Rochelle. Mais, l'intervention communautaire et les procédures qui lui ont été nécessaires, ont rallongé un peu plus les délais prévus pour la réalisation de ce projet et, en conséquence, accru le scepticisme de certains acteurs des musiques actuelles plus éloignés des centres de décision.

Les acteurs administratifs

La Drac

C'est apparemment en l'absence de toute tension ou crispation que la Drac Poitou-Charentes semble passablement éloignée des questions relatives à l'inter-

communalité rochelaise. Ainsi, le conseiller à la musique et à la danse admet mal connaître la situation actuelle du Ballet atlantique à l'égard de la CdA. Mais, les services culturels de l'État, s'ils doivent de façon générale favoriser l'intercommunalité, n'ont pas été sollicités lors de la transformation de la CdV (la nomination récente du conseiller Drac explique en partie cette situation). Par ailleurs, les professionnels à la tête des institutions placées dans le champ des compétences de la communauté d'agglomération semblent être parvenus sans l'appui de la Drac à défendre et mettre en œuvre les missions confiées par l'État aux catégories d'équipements dont ils ont la responsabilité.

Le conseiller à la musique et à la danse verrait bien à terme une compétence de l'agglomération sur l'ENMD qui *rayonne bien*. Il connaît cependant les réticences des autres communes et observe que « le travail de réflexion sur ce point n'a pas encore été conduit par les élus rochelais (qui n'ont pas vraiment essayé de convaincre les autres ».

Des protocoles d'accords ont été préparés avec la ville de La Rochelle sur différents thèmes. Si un « balayage » général est prévu pour l'automne sur ces différents points, celui qui concernait les musiques actuelles sera le premier à devoir être conclu non plus avec la ville-centre mais avec l'agglomération.

La direction des affaires culturelles de La Rochelle

Ce service, qui ne comprenait que deux personnes il y a dix ans, en compte aujourd'hui une dizaine, dont 6 chargés de missions. Placée sous la direction d'un directeur ayant effectué une partie de sa carrière au sein du département des affaires internationales du ministère de la Culture, cette administration dispose maintenant, à travers lui, de ressources

professionnelles relativement importantes. Frotté au fonctionnement de « cabinets ministériels » et aux « méthodes d'énarques », le directeur des affaires culturelles dispose d'une expertise, d'un savoir-faire et de réseaux qui lui permettent d'exercer un rôle à la fois politique et technique relativement important. Ils l'autorisent notamment, dans le cadre de ses missions pour la CdA, à piloter le projet d'Espace musiques actuelles en s'appuyant sur les réflexions et expériences concernant ce type d'équipements circulant dans les milieux professionnels, ainsi que sur l'embarras de la plupart des élus de l'agglomération à l'égard de ce projet. La concurrence des responsables des Francofolies qui se sont également investis sur ce dossier a été limitée en raison du transfert de ce projet à l'agglomération et de l'image contrastée de son organisateur auprès des élus de la CdA.

L'université de La Rochelle

Placée sous la compétence de la CdA représentée par un vice-président également maire-adjoint de La Rochelle chargé de la culture, l'université de La Rochelle a mis en place depuis sa création en 1993 diverses formes d'activités culturelles. Les multiples partenariats nécessaires à la réalisation d'entreprises diverses en ce domaine ne sont pas structurés par une logique territoriale spécifique, communale ou intercommunale. Le projet culturel de l'université daté de décembre 1999, c'est-à-dire du moment de la transformation de la CdV en CdA, en porte indirectement témoignage. Il précise que « la communauté d'agglomération de La Rochelle possède de nombreux établissements culturels (carré Amelot, Coursive, médiathèque, muséum, musées, archives départementales, etc.) » en évoquant ainsi plus la proximité de ces équipements partenaires, que la réalité du champ des compétences intercommunales.

Ce que la communauté d'agglomération offre à la culture

La transformation de la CdV en CdA apparaît plus aux acteurs locaux comme une évolution technique imposée par la loi que comme une révolution dans le domaine de l'intercommunalité. Elle permet d'ailleurs aux responsables de la CdA de présenter le choix fait en 1992 comme une anticipation réussie sur le devenir de l'intercommunalité. Si en matière culturelle comme dans d'autres domaines, la création de la CdA s'est principalement traduite par la reprise des compétences de la CdV, elle ouvre néanmoins des marges de manœuvre pour les différentes catégories d'acteurs impliqués.

Échanges sectoriels et intersectoriels

Les élus trouvent au sein des instances communautaires des occasions d'échanges multiples que le souci du consensus général favorise plus que les seules logiques partisanes ou contraintes de majorité. Toutefois, l'évaluation de ces échanges est rendue difficile par la rhétorique de certains maires pouvant brosser de la situation un tableau au sein duquel leur capacité d'influer sur les décisions de la communauté peut être surévaluée. Il n'en reste pas moins que lorsque la ville-centre a demandé l'intervention de la CdV sur certains de ses équipements culturels, l'effet « boule de billard » d'une telle proposition s'est traduit par des négociations dépassant largement le seul domaine culturel. On aura un exemple de l'interdépendance entre ces jeux politiques au travers des propos d'un maire d'opposition affirmant avoir obtenu le financement d'aménagements importants pour sa commune en échange du soutien apporté à la prise en charge par la CdV de la médiathèque.

Les décisions relatives à l'Espace musiques actuelles montrent également que les questions culturelles peuvent désormais croiser dans le cadre de la CdA des préoccupations relatives à l'aménagement du territoire de l'agglomération ainsi qu'à la politique de la ville. Les porteurs de ce projet ont en effet pu revoir l'implantation de cet équipement dans un espace élargi à l'agglomération et choisir un site (Aytré) jugé pertinent compte tenu à la fois de sa proximité avec l'université et sa population, ainsi que de l'intégration préalable de cette commune au contrat de ville. En outre, ce choix fait au sud de l'agglomération a suscité des réactions de représentants de communes du nord qui ont obtenu la décision de créer des salles de répétition sur leur territoire (dont le fonctionnement sera placé sous la responsabilité du futur Ema).

Enfin, si la centralité des activités des équipements culturels d'agglomération, principalement de La Coursive, n'est pour l'instant pas mise en cause, différents interlocuteurs ont estimé que la question du redéploiement de son action sur le territoire de la CdA *est un débat auquel on n'échappera pas*.

Les capacités financières de la ville-centre

Pour la ville-centre, le transfert des charges relatives à deux importantes institutions a accompagné une réduction globale de son budget culturel. En fonctionnement, la ligne « bibliothèques municipales » qui avait atteint 10,7 millions en 96 est à 5,2 millions en 99 (en faveur des seules bibliothèques de quartier). Celle de La Coursive passe de 3,2 millions en 95 à 1,5 en 96 avant de disparaître. Par ailleurs, le budget de l'ENMD a été réduit de 3 millions en 97 (mais partiellement rattrapé par une hausse des tarifs). Le budget culturel de La Rochelle qui était, en fonctionnement, de 49,6 millions en

1995 et 52,3 millions en 1996, se situe après cette date, soit depuis la communautarisation complète de la médiathèque, à une moyenne de 43,9 millions – entre 97 et 99 –. En pourcentage, cela signifie un passage de 8,24 % et 8,5 % du budget général de fonctionnement de la ville, à 6,74 % (en 97), 6,46 % (en 98) et 6,01 % (en 99).

Mais, la disparition de charges importantes s'est aussi accompagnée de l'allocation de moyens financiers nouveaux pour une série d'actions plus modestes. Ainsi, la ligne « autres actions en faveur de l'animation culturelle » passe entre 95 et 96 de 1,8 à 3,8 millions (2,1 en 97 ; 2,5 en 98 ; 3,1 en 99).

Globalement, si la situation rochelaise ne fait pas de la création de la CdA un événement susceptible en lui-même de transformer les conditions d'énonciation et de mise en œuvre d'une politique culturelle d'agglomération, il apparaît que la mutualisation de certaines dépenses crée des occasions d'échanges politiques élargis à d'autres secteurs d'intervention et permet à la ville-centre de disposer de nouveaux moyens d'interventions en faveur d'opérations et d'acteurs culturels de tailles plus modestes, ce que le caractère - exsangue de sa situation financière antérieure ne lui accordait pas. Cependant, ce type d'intervention par son éparpillement offre moins de visibilité à l'action culturelle municipale et moins de gratifications symboliques pour ses responsables.

Des partenariats culturels en mutation ?

Le partenariat culturel qui s'est organisé au sein de l'intercommunalité rochelaise reposait autant sur la domination des élus rochelais que sur le rayonnement spatial et symbolique des équipements communautarisés. En revanche, la rétrocession en 95 à la ville-centre de certaines

structures et manifestations peut s'expliquer en partie par les représentations moins positives qu'en avaient les élus de l'agglomération. Le partage des responsabilités entre la ville-centre et la CdA semble donc conditionné par l'image des institutions culturelles susceptibles d'être intégrées dans le champ des compétences communautaires.

En ce sens, le futur Ema a pu bénéficier du travail du directeur des affaires culturelles de La Rochelle qui, pour légitimer ce projet, a mis en avant les apports de ce futur lieu tant au développement du lien social – par quoi il se rattache à la politique de la ville –, qu'à un nouvel aménagement culturel du territoire au niveau de l'agglomération. À l'inverse, l'élitisme sous-jacent au terme « conservatoire » indique bien souvent par son seul usage, avant même tout débat « de fond » sur l'ENMD, la volonté d'un locuteur de disqualifier par avance un équipement susceptible d'être transféré à l'agglomération.

De nombreuses institutions et manifestations locales ont su nouer des relations partenariales avec d'autres niveaux d'action publique, qu'il s'agisse de collectivités territoriales, de l'université, de l'État (services centraux et Drac) ou de l'Union européenne.

La Coursive reçoit des financements complémentaires résiduels du département (4,51 % de son financement public en 1999) et de la région (2,42 %) et de façon beaucoup plus substantielle de l'État (46,43 %). Le ministère de la Culture a surtout favorisé la construction (26,4 millions de francs) de la médiathèque en croisant sur ce point son intervention avec celle de l'Union européenne (9,2 millions).

L'Espace musiques actuelles dont le budget d'investissement est estimé à 13,2 millions de francs (HT) devrait faire l'objet (selon les souhaits émis au sein du prévisionnel) de financements et de partenariats multiples : région (au titre du contrat régional de développement ur-

bain – CRDU –) pour 2 millions, le ministère de la Culture (2 millions), le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) pour 4 millions, le Feder pour 3 millions et 3 à 4 millions pour la CdA. Toutefois, la part minoritaire dans ce projet de la contribution du ministère de la Culture ainsi que les logiques propres aux fonds apportés par le Feder et le CRDU contribuent à renforcer la dimension sociale de la définition et des missions de ce futur équipement d'agglomération. Les relations déjà établies en faveur du *Slipway* avec la région et le département à travers l'allocation de petits budgets d'équipement ou de fonctionnement devraient se poursuivre à travers l'Ema qui chapeautera désormais l'action de ce lieu voué aux répétitions et à l'enregistrement de musiciens locaux.

L'action du département en ce domaine semble affectée par l'absence depuis 1993 d'une association type ADDM, ASSEM 17, qui a repris une partie de ses activités, est une fédération d'écoles de musique et n'a pas la dimension d'interface avec les pouvoirs publics d'une véritable ADDM. Elle ne semble donc pas en mesure de favoriser au sujet de l'Ema un partenariat structuré avec le département.

L'existence d'un service de bibliobus dans le cadre ancien du Sivom s'était traduite par la sortie du domaine de compétences de la bibliothèque départementale de prêt des six premières communes concernées. L'extension du territoire de l'intercommunalité a maintenu ce système en faveur des communes regroupées puisque le bibliobus assure un prêt direct alors que la BDP n'organise qu'un dépôt au sein de bibliothèques municipales ou associatives. Ce découpage territorial rend toutefois compte de l'absence de relations formalisées entre le département et la CdA.

Logiquement, l'absence de débat sur les interventions culturelles de la CdA s'accompagne d'une absence de réflexion

sur une éventuelle globalisation des partenariats en faveur des équipements relevant de sa compétence.

S'agissant précisément des relations de la CdA avec le département, si leurs financements se croisent sur des projets importants (l'université, le port de pêche, par exemple), si son président, Claude Bélot, et son assemblée soutiennent le développement de l'intercommunalité sous forme de pays (auxquels ils accordent 1 million de francs par an), leur intervention en faveur de la culture dans l'agglomération rochelaise est nécessairement limitée par les propres limites de cette dernière et, n'atteint, encore que de façon marginale, que l'un seulement des deux équipements culturels intercommunaux en activité.

Il en va de même pour la région qui apporte un soutien variable à différents équipements ou manifestations rochelais mais dont on ne voit pas, compte tenu des limites du champ d'intervention culturelle intercommunale, ce qui pourrait conduire à formaliser et globaliser ses interventions dans ce cadre. Dès lors son action culturelle locale reste structurée par des logiques multiples et indépendantes les unes des autres, celles par exemple de l'aménagement du territoire et du développement social urbain pour son intervention en faveur de l'Ema ou celle du mécénat public à travers son soutien au Ballet atlantique, à son rayonnement national et international.

La ville de La Rochelle, au-delà du territoire de l'agglomération, dispose par ailleurs de partenariats culturels intercommunaux dont la CdA doit désormais prendre le relais.

Lancé en 95-96, le bipôle La Rochelle/Rochefort était présenté comme une solution pour les deux agglomérations souhaitant mieux défendre leurs dossiers auprès des instances régionale, nationale et européenne, en faisant valoir leur « poids » conjugué – 200 000 habitants –, considéré comme nécessaire pour exister,

notamment au niveau européen. Dotée de missions dans les domaines du désenclavement et des moyens de communication (infrastructures routières et NTIC), de la formation et de l'environnement, elle avait également pour objectif de favoriser la complémentarité de leurs équipements culturels. Toutefois, si la complicité personnelle, forte et ancienne des deux maires, Michel Crépeau et Jean-Louis Frot (divers droite) et la décision d'accorder de la part des deux communautés (CdV et CdC de Rochefort) 2 francs par habitant au budget de l'association, pouvaient donner à ce partenariat une base relativement solide, il reste toujours marqué par une dimension intervilles-centre et, en matière culturelle, n'a pour le moment trouvé à se réaliser qu'au travers de projets muséographiques associant les conservateurs des deux villes dans le cadre d'actions qui, pour La Rochelle, relèvent de la seule compétence communale. Les relations de La Coursive avec le théâtre conventionné de Rochefort, par-delà des projets de double programmation, semblent limitées tant par la centralité de leurs actions que par leurs différences de statuts et de moyens. Enfin, forte notamment de son patrimoine architectural, la ville de Rochefort a aussi une identité culturelle à défendre, concurrentielle de celle de La Rochelle.

Aire 198 est un réseau de villes créé il y a dix ans de façon à défendre les intérêts proprement urbains dans une région à dominante rurale (sur les 4 départements de la région Poitou-Charentes). Relayé par les structures intercommunales créées à partir de ces villes-centre, ce réseau ne semble pas non plus constituer une structure forte de développement en matière culturelle. Cette forme de « coopération à distance » (selon la définition de Fabrice Thuriot ¹) prétendait avoir procédé à une

répartition complémentaire mais non exclusive des domaines d'intervention : « La danse est à La Rochelle, les arts plastiques sont à Angoulême, la médiathèque est à Niort, le théâtre à Poitiers et ainsi de suite » ². Mais, peu, voire pas évoquée par nos interlocuteurs, cette coopération semble dépassée tant par la réalisation d'une importante médiathèque à La Rochelle que par le maintien du Ballet atlantique dans les seules compétences de la ville-centre alors que la CdA est censée prendre le relais de La Rochelle au sein de cette association.

Là encore si on doit reconnaître une pertinence certaine aux partenariats établis par Michel Crépeau au nom de sa ville, leur prise en charge par l'EPCI semble limitée par les compétences dévolues à la CdA et par la difficulté des représentants de La Rochelle à mobiliser les ressources nécessaires (notamment en temps) pour les animer et leur donner un contenu culturel plus substantiel.

L'AGGLOMÉRATION SANS SON TUTEUR : QUEL AVENIR POUR LA CULTURE ?

La disparition de celui qui fut en quelque sorte le « tuteur » de la coopération intercommunale rochelaise (à la fois par l'autorité qu'il a pu y exercer et par son aptitude à faire tenir ensemble les partenaires nécessaires à l'existence et au développement d'une forte coopération) n'a toutefois pas empêché que la transformation de la CdV en CdA soit réalisée ni qu'une première modification de ses statuts soit adoptée afin de permettre la gestion intercommunale de l'Ema. La dynamique intercommunale et son insti-

1. « Centralité et réseaux ou le rayonnement dialectique », in *L'observatoire*, n° 19, été 2000.

2. *ibid*

tutionnalisation ont incontestablement atteint un degré suffisant pour permettre aux projets initiés par Michel Crépeau d'être menés à bien.

Les modalités de l'intervention intercommunale en faveur des musiques actuelles permettent déjà d'envisager l'influence qu'un tel cadre institutionnel peut avoir sur le contenu des actions en ce domaine. De la même manière, le projet de transfert de l'ENMD, quand bien même sa réussite n'est pas assurée, semble en mesure d'accompagner et de favoriser la réorientation des activités de cet équipement.

Toutefois, après le décès de Michel Crépeau, la construction d'une politique culturelle d'agglomération est encore à réaliser. On doit dès lors s'interroger non seulement sur la possibilité de réunir les conditions nécessaires à son éclosion mais aussi sur sa nécessité.

Les musiques actuelles en agglomération

Désormais lancé par la modification des statuts de la CdA et par le « bouclage » du plan de financement de l'investissement nécessaire, l'Ema est le premier nouveau projet de l'intercommunalité culturelle rochelaise, principalement porté par l'administration culturelle de la ville-centre mise à la disposition de l'EPCI.

De façon idéal-typique, les politiques et les équipements en faveur des musiques actuelles résultent, soit du travail d'associations militantes obtenant des moyens matériels et financiers d'instances locales et nationales, soit, et ce cas tend à devenir de plus en plus fréquent, d'initiatives des communes souhaitant – souvent par mimétisme – « agir pour les jeunes » ou répondre à des demandes éclatées, faiblement formalisées, de musiciens à la recherche de lieux.

La situation rochelaise s'approche plus de ce second cas de figure. L'attention de Michel Crépeau a donc suscité le montage puis le pilotage de ce dossier par ses services, d'abord dans le cadre de la ville-centre et, finalement, de la CdA. Ces modalités de prise en charge politique des musiques actuelles se traduisent habituellement, dans la définition des missions confiées aux équipements qui leur sont dévolus, par une domination des enjeux « sociaux » (« banlieues », « quartiers sensibles », jeunesse) qui traversent l'ensemble de l'action publique locale. Alors que des projets issus de militantismes associatifs peuvent laisser s'exprimer plus nettement des préférences esthétiques et les sensibilités musicales propres aux acteurs des scènes locales.

L'exemple de la CdA de La Rochelle montre que la gestion intercommunale d'un équipement de musiques actuelles peut renforcer cette dichotomie. D'abord, parce que le montage d'un dossier intercommunal, surtout dans un contexte de transformation du régime de l'intercommunalité, présente un degré de complexité supérieur à ce qui se produirait dans un cadre communal plus routinisé. Ensuite, parce qu'il résulte de cette complexité une plus forte implication de la « technocratie intercommunale » qui va tendre à marginaliser les questions esthétiques, à rechercher une forme d'équilibre ou de neutralité entre les différentes sensibilités rassemblées sous l'intitulé « musiques actuelles ». Enfin, en raison de la nécessité dans laquelle se trouvent les porteurs d'un projet de ce type de souligner, parmi les objectifs pouvant lui être confiés, ceux qui s'avèrent les plus ajustés aux compétences exercées par cette catégorie d'EPCI.

De plus, la recherche de l'adhésion à ce projet d'un ensemble d'élus généralement éloignés de ces questions en raison tant de leurs préférences artistiques personnelles que de leur faible familiarité avec les évo-

lutions récentes des politiques culturelles, a favorisé (en les renforçant) le recours aux représentations les plus convenues sur ces musiques – propres à la « jeunesse » et porteuses de lien social – qui leur donnent fréquemment vocation à bénéficier du traitement culturel de problèmes sociaux.

La tension habituelle de ce secteur entre une dimension « sociale » (pratiques musicales des jeunes, lien social) et une dimension « artistique » (nouveaux talents, diffusion de formes esthétiques à faible potentiel commercial) semble donc plus particulièrement devoir tourner, dans ce contexte intercommunal, au profit de la première.

Mais, si ce contexte d'agglomération semble orienter la définition de l'Ema, celui-ci, par *feed-back*, peut aussi avoir une influence sur les évolutions de l'intercommunalité culturelle. L'Ema peut en effet « faire évoluer les mentalités en faveur de l'agglomération » (chargée de mission, DAC La Rochelle), en raison de son implantation hors de la ville-centre, de sa vocation à intégrer les activités du *Slipway* installé sur La Rochelle comme celles des futurs locaux de répétition des communes du nord de l'agglomération et, enfin, de son aptitude à servir des missions non culturelles relevant des compétences de la CdA.

Le « Conservatoire » : représentations et intercommunalité

Quoique non résolue, la question du transfert de l'ENMD suggère également que la communautarisation d'équipements de ce type peut avoir une influence sur l'orientation de leurs activités.

La situation rochelaise est loin de pouvoir garantir qu'une décision en ce sens sera prochainement adoptée. La cascade

de délégations mises en place (du maire de la ville-centre à son adjoint chargé de l'enseignement, de ce dernier au directeur de l'ENMD, de celui-ci aux enseignants de son école) pour prendre contact avec les maires et responsables d'écoles associatives de l'agglomération, témoigne des réticences que pourrait susciter à ce propos le volontarisme des principaux acteurs rochelais. Elle inaugure en vérité moins un processus décisionnel formel qu'un travail préalable sur les représentations relatives au Conservatoire.

Ce changement dans l'ordre symbolique dispose pour sa réalisation de plusieurs éléments favorables : les réflexions et réorientations en cours depuis plusieurs années dans le champ de l'enseignement musical, les dispositions en ce sens du directeur et des enseignants de l'ENMD et, surtout, les intérêts communs des personnels et usagers de cette école en faveur d'un accroissement de ses moyens matériels et financiers dont la satisfaction leur semble essentiellement conditionnée par un transfert à la CdA. Cette convergence, au sein du Conservatoire, des intérêts, analyses et projets, est propice à l'établissement de relations partenariales avec les structures proposant sur le territoire de l'agglomération différentes formes d'enseignement musical. Ces relations à la fois souhaitées et nécessaires, du point de vue de l'ENMD, auront sans aucun doute des incidences sur les représentations que peuvent se faire de cet équipement les acteurs et publics de l'enseignement musical dans l'agglomération rochelaise.

La communautarisation de l'ENMD peut sans doute venir conforter le travail des écoles associatives sans démunir les communes de leur capacité d'influer sur le contenu des activités qu'elles financent. Elle permettra également aux élèves des autres communes de bénéficier des tarifs préférentiels attribués actuellement aux seuls enfants rochelais. Mais il reste à sa-

voir si la possibilité d'établir sur ce point des accords « à la base », c'est-à-dire entre les acteurs de l'enseignement musical de l'agglomération, sera confirmée au niveau des instances décisionnelles de la CdA. Le chemin parcouru par la culture au sein de l'agglomération rochelaise, les souvenirs laissés par les conditions dans lesquelles ont été réalisées les prises en charge de La Coursive puis de la médiathèque, peuvent avoir des effets défavorables lors de futures prises de décision et faire obstacle à l'extension des compétences intercommunales à de nouvelles (et lourdes) institutions, comme l'ENMD.

Une politique culturelle différée ou avortée ?

La création de la CdA, par transformation de la CdV, a permis de faire l'économie d'un débat sur l'intérêt communautaire et le partage des responsabilités culturelles entre la ville-centre et l'agglomération. Les modalités de cette transition, le décès de Michel Crépeau et les perspectives des prochaines municipales se combinent pour laisser le sentiment d'une phase transitoire tant que les conditions d'un dépassement de cette situation ne sont pas réunies. Toutefois, l'occasion ainsi manquée d'un examen de la répartition des compétences culturelles sur le territoire de l'agglomération ne semble pourtant pas près de devoir se représenter. On peut dès lors se demander si des chances sérieuses existent pour que naisse un jour une politique culturelle d'agglomération.

En l'absence de projets de globalisation des partenariats culturels impliquant des acteurs externes à l'agglomération, seuls les préparatifs des municipales de 2001 paraissent en mesure de pouvoir susciter, dans un cadre communal toutefois, un débat à ce sujet. Les responsabilités culturelles passées du député-maire de La Rochelle, président de la CdA, peuvent

l'autoriser à investir ce domaine et peut-être à faire figurer, parmi les objectifs du prochain mandat, le transfert de l'ENMD.

Une telle décision conduira à de nécessaires réflexions sur les attributions de son adjoint à la culture. Elle posera aussi la question d'une réorganisation des vice-présidences au sein de l'EPCI avec un poste spécifiquement culturel et d'une possible affectation des personnels sur ce secteur. Une déclaration récente du président de la CdA indique qu'après la mise à disposition partielle de la DAC et de son directeur, une séparation des services sera prochainement proposée. Les suspicions de confusion d'intérêts qui pouvaient en résulter n'auront donc plus lieu d'être, mais la CdA perdra aussi les compétences accumulées au sein de l'administration de la ville-centre.

La constitution d'un « pôle culturel » au sein de la CdA (vice-président et service) pourrait favoriser l'émergence d'une politique d'agglomération. La mutualisation des charges de centralité, étendue à un ou plusieurs nouveaux équipements, ne saurait en tout cas y suffire. Pour l'instant, la scène nationale et la médiathèque ont dans l'ensemble conservé les références professionnelles et nationales de leurs secteurs d'activités. Si le futur Ema est déjà marqué par sa gestion intercommunale et si la perspective du transfert du conservatoire semble pouvoir accompagner et favoriser l'évolution de ses activités, ces résultats doivent plus au contexte institutionnel et à l'attitude des acteurs dans ce contexte, qu'à un projet d'agglomération encore à venir.

Mais la naissance différée et, parfois, attendue d'une « vraie » politique, capable de traduire en actes les ambitions de la loi Chevènement, semble encore, à l'observation, devoir butter sur un certain nombre d'obstacles :

- Le premier et non le moindre, est celui de son incertaine nécessité (au-delà de

la réduction des charges de centralité de La Rochelle). La ville-centre dispose déjà d'une forte identité (patrimoine architectural, ville portuaire, politiques environnementales, manifestations culturelles – Francofolies –). L'éventuel développement au sein de l'agglomération d'une « politique identitaire » au travers d'une série d'interventions nouvelles en faveur de manifestations (festivals...) ou d'équipements culturels, peut dès lors sembler inutile ou difficile (l'identité de l'agglomération risquant de se fondre ou de se confondre avec celle de la ville-centre). Autrement dit, il est peu probable que la CdA s'attache un jour à la promotion de l'identité de son territoire et que, ce faisant, elle favorise l'émergence d'une politique culturelle d'agglomération pour partie destinée à valoriser ou à transformer une image qui est d'abord celle de la ville-centre sauf dans quelques communes où il existe une école de musique ou une bibliothèque.

- L'autre obstacle est plus d'ordre sociologique. Le fort différentiel de ressources et de profils sociaux entre élus et personnels administratifs des communes périphériques vis-à-vis de ceux de la ville-centre, risque d'entretenir des clivages dans les conceptions de l'action publique au détriment du secteur culturel. Son soutien n'apparaissant pas comme une priorité aux yeux de nombreux élus de l'agglomération. On observe d'ailleurs un très faible investissement des communes de l'agglomération en matière culturelle et la présence exclusive – hors du champ parascolaire – des équipements de ce secteur sur le territoire de la ville-centre.

- Enfin, le lourd catalogue des compétences intercommunales, augmenté des domaines rendus obligatoires par la loi Chevènement, accapare les responsables de l'agglomération et réduit leurs marges d'interventions financières. Par ailleurs, la reconstitution par son successeur, du leadership de Michel Crépeau ne semble

pas acquise. C'est pourquoi, malgré ses fonctions antérieures, l'actuel président de la CdA aura fort à faire pour construire un volontarisme culturel intercommunal. À défaut, l'état actuel des compétences de la CdA pourrait se pérenniser sans ne jamais donner naissance, du point de vue des acteurs politiques, administratifs et culturels de l'agglomération, à une politique.

Sachant que « l'équation personnelle » de Michel Crépeau et les difficultés de sa succession marquent tant le passé que l'avenir de cette intercommunalité, les recettes d'ingénierie institutionnelle que propose l'histoire constitutionnelle française et les débats récurrents sur les modes de désignation des présidents d'EPCI suggèrent que l'élection de l'exécutif communautaire au suffrage universel direct, sans garantir nécessairement la félicité de la population, pourrait contribuer à mieux assurer les conditions d'un leadership indispensable à la redynamisation de la CdA de La Rochelle.

Liste des entretiens

- Gilles Bayet, responsable de la Plate-forme Mir Slipway, association Croches en Stock, le 13 juillet 2000.
- Pierre Blanc, conseiller musique et danse, Drac Poitou-Charentes, le 26 juin 2000.
- Gérard Blanchier, adjoint au maire de La Rochelle, chargé de l'enseignement, le 12 juillet 2000.
- Bruno Carbone, conservateur en chef, médiathèque Michel Crépeau, le 7 juillet 2000.
- Sandra Chélélékian, chargée de mission musiques actuelles, DAC de La Rochelle, le 13 juillet 2000.
- Pierre Garnier, maire d'Aytré, vice-président de la CdA chargé de la communication, le 4 juillet 2000.

- Yvonne Foucaud, direction des affaires culturelles, ville de La Rochelle, le 12 juillet 2000.
- Jean-Pierre Heintz, directeur des affaires culturelles, ville de La Rochelle, délégué pour la culture à la CdA, le 7 juillet 2000.
- Michel Juliot, directeur du carré Amelot, le 4 juillet 2000.
- Claude Latrille, maire-adjoint de La Rochelle chargé de la culture, vice-président de la CdA chargé de l'université, le 4 juillet 2000.
- Jean-Pierre Le Guen, secrétaire général adjoint de la CdA, le 7 juillet 2000.
- M^{me} Lemaître, directrice, service des Affaires culturelles et des sports, conseil général de Charente-Maritime, le 30 juin 2000.
- Jean-Louis Léonard, maire de Chateillon-Plage, le 4 juillet 2000.
- Bruno Lobé, administrateur du Ballet atlantique, le 12 juillet 2000.
- Jacky Marchand, directeur de La Course, scène nationale, le 4 juillet 2000.
- Francis Mendez, services financiers, CdA, le 13 juillet 2000.
- Xavier Migeot, Pôle régional des musiques actuelles, Poitou-Charentes, le 17 juillet 2000.
- Christian Moreau, vice-président de l'université, chargé de la culture, le 7 juillet 2000.
- Jean-Pierre Pommier, directeur, école nationale de musique et de danse, le 7 juillet 2000.
- Michel Rogeon, maire de Périgny, vice-président de la CdA chargé des finances, le 13 juillet 2000.
- Michèle Trotignon, maire-adjoint chargée de la culture, ville de Rochefort, le 12 juillet 2000.

RENNES MÉTROPOLE : LE NEC ¹, LE PLUS, OU L'ULTRA ? TROIS RATIONALITÉS D'ACTION POUR L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE

Valérie Bleunven-Le Flécher

Coordinatrice du réseau des écoles d'art de Bretagne

Antoine Vion

Maître de conférences à l'université d'Aix-Marseille II

La nouvelle communauté d'agglomération rennaise, Rennes métropole, est composée de 36 communes, dont trois seulement (Rennes, Cesson-Sévigné, Bruz) excèdent 10 000 habitants. La ville-centre domine, car son aire urbaine se caractérise par l'absence de véritable pôle d'équilibre, dans le double sens de la continuité urbanistique et de la démographie. Face à Rennes, les zones suburbaines et périurbaines sont caractérisées par une faible densité de population ² – malgré un fort peuplement dans les dix dernières années – et un certain émiettement des bourgs. Alors que la première couronne est constituée de localités devenues récemment des communes urbaines, la seconde couronne reste quant à elle encore largement baignée dans une « périurbanité » d'extraction rurale. Cette moindre densité urbaine de l'agglomération rennaise, malgré une accélération récente soulignée par les deux

derniers recensements, présente des atouts certains par rapport à des préoccupations de cadre de vie, d'environnement et d'équilibre urbain. Elle crée néanmoins un important décalage entre les modes de vie de la ville-centre et ceux des communes périphériques (conditions de logement, de transports, d'accès aux services, etc.).

Historiquement, cette configuration a toujours constitué une donnée fondamentale du débat politique sur l'intercommunalité. En 1971, le district n'a été créé qu'à la suite d'importantes concessions aux communes de la part de la ville-centre, dont la représentation a été sous-estimée afin de ne pas dépasser 40 % des sièges. Dans toutes les grandes étapes qui ont suivi, sous trois présidences successives – Henri Fréville, maire de Rennes (1971-1977) ; Michel Philipponneau, premier adjoint d'Edmond Hervé

1. Nouvel équipement culturel.

2. En 1999, les 364 000 habitants de Rennes métropole se répartissaient comme suit : 206 000 dans la ville-centre ; 158 000 dans les 35 autres communes de l'agglomération. Les projections relatives à l'évolution démographique annoncent que la population à la périphérie atteindra 200 000 habitants sous dix ans, avec une très forte croissance dans la première couronne, quand la relative stagnation de la population rennaise se confirmera.

(1977-1989) ; Edmond Hervé, maire de Rennes (depuis 1989) –, les décisions ont le plus souvent été prises sur la base de consensus obtenus à la faveur de longues concertations, qui ont très souvent dynamisé l'intercommunalité. Ainsi en a-t-il été de la création de l'agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise en 1972 et du vote du premier schéma directeur d'aménagement urbain en 1974, de la définition d'un plan de développement et de la création de la technopole en 1983-1984, de l'adoption d'une fiscalité propre en 1989, de la définition d'un projet d'agglomération entre 1990 et 1994 (110 réunions), du choix de la construction du métro VAL en 1993, et de l'adoption du statut de communauté d'agglomération en 1999.

La situation de domination sociale et économique de la ville-centre face aux localités périphériques ne manque pas de présenter certains inconvénients pour la vie culturelle locale. Rennes concentre la quasi-totalité des événements et des grands équipements culturels, à l'exception du centre culturel l'Aire libre à Saint-Jacques-de-La-Lande, seul équipement qui, par l'ampleur de son projet, de son budget et par sa force d'attraction, présente un bilan comparable aux grandes institutions rennaises. En conséquence, on ne saurait parler, dans le cas de Rennes métropole, d'un véritable polycentrisme culturel. Or l'évolution démographique, dans le sens d'une accélération de la croissance à la périphérie et d'un ralentissement dans le pôle urbain, entraîne depuis peu une évo-

lution de l'organisation des services publics culturels sur l'agglomération. Il apparaît de plus en plus inconcevable aux élus suburbains que l'offre culturelle reste concentrée dans la ville-centre.

Cette concentration est le fruit de l'histoire. La ville de Rennes a derrière elle une longue tradition d'interventionnisme en matière culturelle. De la fin des années 50 à la fin des années 80, les municipalités successives – Henri Fréville, MRP (1953-1977) ; Edmond Hervé, socialiste, (depuis 1977) – se sont toujours efforcées d'être à la pointe du développement culturel, dans toutes ses évolutions – décentralisation théâtrale¹, maison de la culture, planification d'équipements de quartier, soutien à la création et aux musiques actuelles, etc. Mais le poids budgétaire de cette offre de services très diversifiée est devenu une contrainte forte dans la grande bataille d'image que se sont livrées les grandes agglomérations au tournant des années 90². Dans cette période, la ville de Rennes a pâti d'un fort isolement politique, ne parvenant pas à négocier des partenariats avec les collectivités départementale et régionale sur des grands dossiers comme l'enseignement artistique, le théâtre national de Bretagne, l'opéra, les musiques actuelles... Le conseil général à majorité UDF-RPR, présidé par Pierre Méhaignerie, met en œuvre une politique générale fondée sur l'expérimentation et le soutien croissant à l'intercommunalité³. En matière culturelle, il intervient principalement dans les domaines de l'enseignement musical et de la lecture publique. Or les relations avec la ville de Rennes sont longtemps restées inexistantes.

1. Cf. Le Bihan, B., « la régulation partenariale de l'action publique culturelle : du centre dramatique de l'Ouest (1949) au théâtre national de Bretagne (1989) » in Hassenteufel P., Fontaine J., *Les processus de changement dans l'action publique*, Presses Universitaires de Rennes, 2001.

2. Cf. Vion A., Le Galès P., « politique culturelle et gouvernance urbaine : l'exemple de Rennes », in *Politiques et management public*, vol. 16/1, mars 1998, pp. 1-34.

3. Cf. Michel H., *Intercommunalités et gouvernements locaux. L'exemple des départements de l'Ouest de la France*, Thèse pour le doctorat de science politique, Faculté de droit et de science politique de l'Université de Rennes I, 1997, 317 p.

tes dans ces deux domaines. De son côté, le conseil régional, présidé par Jocelyn de Rohan (RPR), soutient principalement les milieux de la culture bretonne, autour de l'institut culturel de Bretagne. Ces deux collectivités soutiennent assez faiblement les institutions culturelles rennaises, mais subventionnent plutôt les grandes associations (orchestre, centre de culture scientifique, technique et industrielle, festival Travelling), dont les partenariats font l'objet de négociations parfois âpres. Ces contraintes ont lourdement pesé sur l'avancement d'un projet d'équipement culturel rassemblant le musée de Bretagne, la bibliothèque et L'espace des sciences – centre de culture scientifique, technique et industrielle – qui a toujours été présenté comme la condition d'un repositionnement de l'offre culturelle de la ville. De ce fait, ce projet s'est trouvé au cœur des discussions sur la nouvelle compétence intercommunale.

Le changement qu'induit le vote de la compétence « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire » par la nouvelle communauté d'agglomération fait naître des incertitudes fortes sur la répartition des rôles entre les collectivités publiques. Sur ce point, la situation rennaise apparaît relativement originale, dans la mesure où la lecture publique, domaine le plus immédiatement concerné par le transfert, est un de ceux où le conseil général intervient le plus fortement depuis 1986, année de la décentralisation des bibliothèques centrales de prêt de l'État aux départements. Le premier semestre 2000 a ainsi été marqué par un round d'observation entre les deux collectivités, chacune semblant attendre le repositionnement de l'autre. Dans ces conditions, notre enquête, fondée en majeure partie sur des entretiens, malgré l'examen scrupuleux des sources écrites, présente les limites inhérentes à toute période d'incertitude.

L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE : EXPERTISES, DÉBATS ET INTERCOMMUNALITÉS

La communauté d'agglomération de Rennes s'est dotée de la compétence « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire » après une longue réflexion engagée en la matière dans le cadre du district. La nouvelle étape que constitue la loi Chevènement apparaît donc moins aux acteurs comme une révolution que comme l'aboutissement d'un dialogue engagé depuis dix ans.

La commission culture (1989-2000) : un nouveau foyer d'expertise

La commission culture du district de Rennes est née en 1989 sous l'impulsion d'une élue rennaise, Anne Cogné, impliquée alors tout à la fois dans la vie de la maison de la culture, qui allait devenir sous forme de société d'économie mixte (SEM) le théâtre national de Bretagne, et dans l'évaluation des relations entre la ville et les associations, en tant que présidente de l'office social et culturel rennais. Dans ce contexte de redéfinition de la politique municipale rennaise, cette initiative intercommunale marquait une volonté d'ouverture et de réflexion sur l'offre culturelle dans l'agglomération. En 1995, après l'abandon par cette élue de tout mandat électif, la présidence de la commission culture, rebaptisée « culture et animation », était dévolue à Michel Gautier, nouveau maire socialiste de Betton.

L'exercice de cette délégation par un maire périurbain est le premier signe de l'appropriation du débat culturel par les élus des communes dites périphériques. Depuis dix ans en effet, l'activité de cette commission est principalement orientée

vers un apprentissage de l'intervention culturelle par les élus. L'originalité du dispositif tient d'ailleurs à ce qu'il a d'emblée dépassé le cadre de l'assemblée districale pour s'ouvrir aux adjoints compétents de toutes les communes, avec une affluence croissante. Malgré l'absence de compétence, la commission devint l'une des plus suivies des commissions districales. La méthode constamment adoptée par la commission a consisté à débattre de domaines d'intervention à partir d'exposés thématiques effectués le plus souvent par des professionnels. Dans la mesure où la ville-centre apparaît comme le principal foyer de professionnalisme, les modèles d'intervention rennais se sont trouvés souvent au centre des débats. Paradoxalement, les élus rennais, au cœur du dispositif durant le mandat 1989-1995, se sont progressivement désengagés, laissant souvent les professionnels en tête-à-tête avec les élus suburbains et périurbains.

Cette configuration a indéniablement produit un capital d'expertise des pratiques et politiques culturelles de l'agglomération. Au départ, l'objectif des élus a été de réfléchir sur l'adéquation entre les pratiques et l'offre culturelle à l'échelle de l'agglomération. La commission a commandé des études aux experts les plus régulièrement sollicités par le district : l'agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennais (Audiard) et le cabinet d'études TMO. Dans le cadre de réflexions plus ciblées sur la lecture publique et l'enseignement artistique, l'Audiard a travaillé avec des professionnels et des cabinets spécialisés. Au total, on peut observer que ces initiatives ont été diversement accueillies par le conseil général et la Drac, institutions dont l'expertise fait autorité relativement à l'action culturelle des collecti-

vités peu professionnalisées. L'étude sur la lecture, qui était cofinancée par le département, a reçu un accueil favorable de la part de la Drac, dans la mesure où elle favorisait d'emblée le développement des initiatives intercommunales que cette administration appelle de ses vœux. À l'inverse, l'étude sur l'enseignement musical menée par un cabinet d'études parisien a suscité de multiples controverses, qui ont abouti à son interruption. Il semble que cette étude ait souffert de deux problèmes majeurs qui illustrent les limites du pouvoir intercommunal avant le 1^{er} janvier 2000. D'une part, les professionnels du secteur constitués en réseau semblent s'être mobilisés pour limiter l'intervention du district dans les affaires départementales. Or ces professionnels apparaissent d'autant plus légitimes face au district qu'ils ont toujours été reconnus par le ministère comme les relais d'une politique départementale innovante. Cette politique est fondée sur un schéma de coordination de l'enseignement musical de base défini dans un plan dit plan Dubost voté en 1990¹. D'autre part, les élus du district se sont montrés fortement déçus par des analyses qui ne correspondaient pas à l'état des lieux chiffré qu'ils attendaient, et que l'Audiard devait réaliser par la suite.

Ces enquêtes ont le plus souvent exclu la ville-centre de leur champ, au grand dam des acteurs rennais. On peut penser que la capitalisation de ces études a permis aux élus de s'émanciper vis-à-vis des analyses rennaises. Dans le même temps, la configuration d'expertise type de la ville-centre, impliquant les professionnels, l'administration municipale et le LARES (laboratoire de recherches en sciences sociales de l'université de Rennes II) a été fortement mobilisée à l'occasion des Assises pour la culture², un grand débat ren-

1. La ville de Rennes, qui gère le conservatoire national de région, est restée en marge de cette politique jusqu'au début de l'année 2000.

2. Actes du colloque : *Assises pour la culture ; le cas de Rennes*, colloque des 21 et 22 novembre 1997, LARES-Ville de Rennes.

nais initié par la municipalité, et dont l'effet principal a été d'énoncer la nécessité d'une nouvelle étape pour la politique culturelle rennaise, après une décennie de restructurations laborieuses. Significativement, les élus et professionnels des communes suburbaines et périurbaines n'ont été que très faiblement associés aux débats rennais.

La décennie 90 apparaît donc comme un moment de recomposition, au cours duquel la ville-centre s'est montrée en quête d'un nouveau souffle, sans réellement mobiliser le cadre intercommunal, qui, lui, favorisait une prise de conscience et un ensemble d'initiatives innovantes de la part des élus des communes périphériques. Ces élus ont travaillé dans un cadre intercommunal soutenu par le conseil général et relativement limité par l'absence de compétence explicite du district. Mais ce moment apparaît à tous comme un acquis fondamental pour la prise de compétence, dans la mesure où il en a créé les conditions politiques.

La consolidation des compétences culturelles des communes et syndicats intercommunaux

L'innovation culturelle dans les communes périphériques a dans certains cas été favorisée par la mobilité des trajectoires politiques à partir de la ville-centre. Le maire de Saint-Jacques-de-la-Lande, Daniel Delaveau, a été membre du cabinet d'Edmond Hervé au milieu des années 80. Le maire du Rheu élu en 1995, Gérard Pourchet, a longtemps été le chef de file de l'opposition rennaise, particulièrement impliqué dans la vie associative et culturelle, et membre de la commission culture de la ville. Ces expériences ont fortement inspiré leur action culturelle municipale.

Mais au-delà de ces cas singuliers, le foisonnement des initiatives et projets municipaux semble avoir été favorisé par

les réflexions engagées au sein de la commission culture. Quelle que soit leur sensibilité politique, de nombreux maires élus en 1989 et 1995 soulignent, à titre de bilan personnel, un rééquilibrage de l'offre de loisirs, essentiellement sportive jusqu'au début des années 90, dans leur commune. On assiste donc à un développement des services culturels dans les différentes aires de peuplement du district.

Dans de nombreuses communes, des médiathèques et des écoles de musique ont vu le jour depuis la fin des années 80. Plus récemment, l'expérience des relations avec les institutions culturelles (Drac, ADDM, BDIV, TNB, etc.) qu'a favorisée la concertation intercommunale a suscité de nouveaux projets tels que l'ouverture de centres culturels à Saint-Jacques-de-la-Lande (spectacle vivant, musique) et Chartres-de-Bretagne (spectacle vivant, photo), l'aménagement de sites multifonctionnels à Betton et au Rheu, la réalisation de salles de spectacles à Cesson-Sévigné et Pacé, un projet de maison de la Marionnette à Thorigné-Fouillard, etc. L'émergence de ces nouveaux établissements est perçue par la Drac comme le premier rattrapage d'un retard d'équipement lié à la petite taille des communes suburbaines. Mais seuls les établissements de Saint-Jacques et Chartres sont considérés comme étant dotés de projets artistiques forts, dans la mesure où les professionnels conjuguent une programmation de qualité, un accueil de compagnies en résidence et une grande ouverture sur la vie de la cité.

Si la lecture publique et l'enseignement musical ont jusqu'ici prédominé, c'est sans doute parce que ces domaines d'intervention ont été activement soutenus par le conseil général. En effet, outre une politique innovante de développement de la musique mise en place en 1990 (cf. *supra*), le conseil général a investi très activement dans le domaine de la lecture publique. Complémentairement à l'action de la bi-

bliothèque départementale qui est traditionnellement chargée de développer le service public de la lecture dans les communes de moins de 10 000 habitants, le conseil général soutient depuis dix ans ces dernières en matière de construction, de mobilier, d'informatisation et d'achat d'ouvrages. L'institution départementale se distingue par ailleurs pour avoir soutenu très tôt les relations de coopération entre les communes du département dans de nombreux domaines. Ainsi, en matière d'intercommunalité culturelle, la politique d'attribution de subventions de fonctionnement à des taux très bonifiés pour les écoles de musique intercommunales, est considérée comme une mesure pilote. Plus récemment, le programme d'aide à la création d'emplois qualifiés dans les bibliothèques, qui a débuté en février 2000, favorise très nettement les postes intercommunaux. Or, cette dernière mesure semble trouver sa source dans la production d'expertise engagée conjointement avec la commission « animation et culture » de Rennes district deux années auparavant (cf. *supra*). Le district et le conseil général auront ainsi encouragé de concert l'apprentissage de liens de solidarité sur la base de syndicats intercommunaux tels que le Syrenor, où sept communes du nord-ouest de Rennes sont impliquées. La commission, animée majoritairement par des élus périurbains, s'est donc tout naturellement intéressée à des territoires qui se rapprochent, par leur taille, des territoires de référence du conseil général, et non au territoire élargi de l'espace métropolitain, jouant ainsi un rôle d'amplification de la politique départementale.

Aussi est-ce moins dans l'opérationnalité districale que dans la diffusion des savoir-faire des communes et des syndicats intercommunaux que l'on doit rechercher l'impact de la réflexion engagée par les élus de la métropole rennaise. Or – et c'est sans doute la limite de cet acquis communautaire –, l'étape ouverte par le vote de la nouvelle compétence incite les responsa-

bles de la communauté d'agglomération à sortir d'une logique d'expertise par domaines d'activités pour entrer dans une logique de définition d'un projet plus global.

Un dispositif de concertation marginal dans les négociations en cours

Du côté des maires suburbains de la majorité, l'expérience du débat et de la concertation dans le cadre de la commission culture semble avoir engendré des attentes quant à la définition d'un projet politique relatif à l'exercice de la nouvelle compétence. L'expression de ces attentes est souvent l'occasion pour les élus les plus concernés d'insister sur la nécessité de dépasser l'approche thématique de type catalogue qui est privilégiée dans une période de non-compétence pour effectuer les arbitrages qu'impose l'adoption de la nouvelle compétence.

Au cours du premier semestre de l'année 2000, la densité du calendrier, ponctué par d'épineuses négociations sur le traitement des déchets urbains et le contrat de ville, a quelque peu ralenti le débat sur la compétence culturelle. Dans le cadre de la commission culture, les discussions relatives à la négociation du contrat de ville ont occupé une place croissante, sous l'influence d'un vice-président fortement concerné. Le président de la commission, Michel Gautier, exerce en effet son activité professionnelle au sein de la direction régionale de la jeunesse et des sports. Vu l'encombrement de l'agenda, aucune délibération n'a été votée avant le mois de septembre 2000, date retenue par le président pour organiser une séance plénière fermée afin de définir les principales orientations dans les domaines de la culture et du sport.

Le premier semestre 2000 est ainsi apparu comme une période de mise en sommeil du débat public, au cours de laquelle de nombreuses négociations ont été enga-

gées dans un cadre politique plus étroit (bureau, rencontres en tête-à-tête du président de la communauté avec ses 35 homologues, conférences des maires). Le principal objectif des négociations a moins été de dessiner les grandes lignes d'un projet culturel que de faire reconnaître l'intérêt communautaire du projet de nouvel équipement culturel porté par la ville-centre, et d'en négocier le transfert.

Deux observations ressortent de l'enquête. D'une part, le financement d'un grand projet rennais a réactivé des antagonismes classiques entre ville-centre et communes périphériques, provoquant certaines réticences dans les milieux culturels organisés à l'échelle de l'agglomération. D'autre part, ces milieux n'ont eu aucune prise sur la dynamique de négociation engendrée par le transfert, qui est restée une affaire de maires. On ne peut qu'être frappé ici par la faible circulation de l'information entre les maires et leurs adjoints sur les enjeux intercommunaux.

LES ENJEUX COMMUNAUTAIRES ET LA DISTINCTION ENTRE INVESTISSEMENT ET FONCTIONNEMENT

Le transfert du nouvel équipement culturel : un calendrier déstabilisant

Les conditions d'émergence du projet de nouvel équipement culturel ont déjà été analysées¹. Rappelons que ce projet a vu le jour en 1988-89, dans un contexte de recentrage de la réflexion politique sur les conditions d'innovation et de rayonnement des institutions culturelles (maison de la culture, musées, orchestre, conservatoires, opéra, centre de culture scientifique, tech-

nique et industriel (CCSTI), etc.). En 1989, la ville de Rennes redéfinit son projet urbain, dont l'un des axes est l'aménagement d'un quartier attractif autour de la gare. Les élus réfléchissent par ailleurs au rôle du tourisme urbain pour le positionnement international de la ville. Enfin, l'objectif prioritaire de l'administration culturelle est de moderniser les institutions culturelles traditionnelles que sont les musées et la bibliothèque. Priorité avait été donnée jusqu'alors au développement des bibliothèques de quartier plutôt qu'à la réalisation d'un équipement central. En 1988, l'équipement des quartiers est considéré comme achevé, et le principe de réaliser une bibliothèque centrale est acquis. Un premier projet associant le musée de Bretagne et la bibliothèque régionale, centré sur le patrimoine régional, voit le jour. À la demande du maire, ce projet associe bientôt le CCSTI. La phase de conception du projet s'achève, après de multiples études, avec le concours de maîtrise d'œuvre organisé en 1993. Le jury retient le projet de Christian de Portzamparc, qui reçoit la même année le prix *Pritzker*. Mais de nombreuses dissensions internes à l'administration municipale freinent la réalisation de l'ouvrage. Les incertitudes portant sur les coûts de fonctionnement incitent les élus à effectuer des ajustements et des études complémentaires jusqu'en juin 1997, date de passation du marché de maîtrise d'œuvre. Après la mise en œuvre des procédures urbanistiques, les procédures de consultation des entreprises de travaux sont lancées en 1999. La période 1998-2000 apparaît ainsi comme une période opérationnelle, au cours de laquelle une mission spécifique détachée de l'administration rennais est chargée du suivi et de la résolution des problèmes de fonctionnement en suspens (simulations d'équilibres budgétaires, statut de l'établissement, organisation interne, etc.).

1. Vion A., Le Galès P., *op. cit.*

Dès le vote de la loi Chevènement, les élus rennais voient dans la nouvelle compétence « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire » une opportunité de transférer à la communauté d'agglomération l'investissement et le fonctionnement d'un équipement qui a toujours été perçu comme un risque pour l'équilibre financier de la commune. En effet, la plupart des grandes institutions culturelles rennaises fonctionnent majoritairement sur les fonds municipaux, faute d'accord politique avec les collectivités départementale et régionale, à majorité UDF-RPR. L'adoption de la compétence culturelle est donc l'objet d'un débat informel sur l'opportunité du transfert du Nec. Les élus rennais font vite valoir que le projet Nec, qui a été approuvé par le conseil régional dans toutes les négociations contractuelles, est un projet qui assure le rayonnement de toute l'agglomération. Cet argument est renforcé par celui de la nécessité de franchir une nouvelle étape pour lutter contre le rayonnement naissant de Nantes dans les médias. En termes financiers, les élus rennais appuient leur raisonnement sur l'existence de lourdes charges de centralité, en soulignant les efforts de redistribution des recettes, consentis par la ville-centre dès 1990 à l'occasion de l'adoption précoce de la taxe professionnelle communautaire. Enfin, ils défendent plus conjoncturellement le transfert du Nec en faisant valoir l'opportunité d'un tel investissement pour élever le coefficient d'intégration fiscale servant de base de calcul à la dotation globale de fonctionnement apportée par l'État.

Mais la préparation du transfert du dossier Nec fait rapidement émerger tout un ensemble de problèmes juridiques d'autant plus difficiles à résoudre que le dialogue entre les administrations est relativement limité.

Le premier enjeu soulevé au sein de l'administration rennaise est celui du statut du personnel dans l'hypothèse d'un transfert. Dans la mesure où l'administration districale est limitée à 80 personnes depuis le départ des pompiers, les bibliothécaires seraient recrutés par une administration dont l'effectif serait inférieur à 350 personnes, et leur carrière serait donc gérée par le centre de gestion, ce qui leur apparaît moins avantageux que le régime municipal en usage. Cet enjeu est d'autant plus crucial d'un point de vue politique que l'ensemble de l'administration municipale rennaise a été secouée à la fin de l'année 1999 par une grève historique d'une durée de quinze jours.

Le deuxième enjeu soulevé par la mission Nec est celui de la passation des ordres de service aux entreprises dans le cadre du marché de maîtrise d'œuvre. Dans la mesure où ces ordres doivent être passés avant le 30 septembre 2000, un transfert impliquerait que la CdA s'approprie rapidement la maîtrise d'ouvrage du projet. Alors que cette hypothèse peut apparaître comme une garantie importante pour les élus rennais, elle donne aux élus des communes périphériques le sentiment de n'avoir plus aucun droit de regard sur le projet. Ce sentiment est causé par une faible pédagogie du projet de la part des rennais, qui souhaitent paradoxalement faire adopter le transfert du Nec tout en craignant une focalisation du débat politique sur ce projet. S'ensuit ainsi un conflit larvé entre élus rennais et élus périphériques, qui oriente les discussions vers la négociation de contreparties.

L'impulsion d'une dynamique de marchandage

Au cours du premier semestre 2000, les élus périphériques critiquent l'orientation prise par la négociation, qui leur

semble consacrer une vision utilitariste de l'intercommunalité. En deçà des frustrations en termes de projet politique (cf. *supra*, partie I), cette critique constitue le principal appui tactique pour négocier des investissements nouveaux ou la prise en charge du fonctionnement d'équipements existants.

La négociation s'oriente d'abord vers ce qu'un acteur a nommé le « syndrome des terrains de tennis », c'est-à-dire une dynamique où chaque commune y va de son équipement d'intérêt communautaire. Si une telle négociation présente un caractère dynamique, dans la mesure où elle permet de mettre sur la table les équipements en projet, elle présente le risque de l'anarchie.

Les discussions au sein de l'exécutif semblent avoir considérablement limité ce risque en mettant en avant deux principes soutenus par la direction générale de la communauté d'agglomération. D'une part, il est exclu de procéder par fonds de concours. Ceci signifie que les négociations se resserrent sur les équipements à construire et non sur les équipements existants. D'autre part, il est recommandé d'inscrire les projets en conformité avec la planification territoriale locale par « secteurs d'appui » consacrée par le projet d'agglomération. À partir de cet échelon subdistrictal, le projet d'élaboration d'un « schéma directeur de l'offre culturelle » donnerait ainsi l'occasion de rationaliser l'intérêt actuel des communes périphériques à la faveur d'une nouvelle génération d'équipements culturels. Au début de l'été 2000, les discussions s'orientaient donc vers la négociation de projets visant à rééquilibrer des offres spécifiques hypercentralisées (piscines, patinoires, accueil de compagnies théâtrales en résidence, etc.).

Le 20 octobre 2000, le conseil de la communauté d'agglomération votait toute

une série de délibérations relatives aux nouvelles compétences de la communauté d'agglomération. Ces délibérations consacraient le principe du transfert de l'écomusée et du Nec, et énuméraient deux ou trois projets de musées (musée des Télécommunications à Bruz, musée de la Mine à Pont-Péan, musée Jean Boucher à Cesson-Sévigné) susceptibles de financements dans les années suivantes.

Un débat sur le fonctionnement initié par les professionnels

Dans un premier temps, étant donné la surcharge de l'agenda, l'administration intercommunale semble avoir été peu disponible pour discuter de tels enjeux et préparer des délibérations. En effet, la communauté d'agglomération ne disposait alors que de la compétence de l'agent du service de communication détaché à l'organisation des débats de la commission culture et à la mise en place de quelques opérations ponctuelles. Le recrutement d'un administrateur territorial en qualité de directeur de la prospective permettait au directeur général de déléguer la réflexion technique sur le transfert du Nec. L'opportunité d'accueillir des stagiaires de l'Enact (École nationale d'administration des collectivités territoriales) permettait également, en juin 2000, de recenser les enjeux pertinents relatifs à ce transfert ¹.

Alors même que les négociations politiques entre élus les ont d'abord conduits à concevoir la mise en œuvre de la nouvelle compétence en termes d'investissement, les cadres administratifs ont plus volontiers insisté sur les enjeux proprement organisationnels d'un tel changement. L'administration de la ville-centre, se fon-

1. ENACT, Rapport d'orientation, « Analyse des conditions de transfert du nouvel équipement culturel de la ville de Rennes à la communauté d'agglomération Rennes métropole », juin 2000.

dant sur cette incertitude, faisait valoir son expérience et essayait de promouvoir un scénario où ses services culturels assument une mission intercommunale. Ce scénario leur permettait de définir les moyens de garder le contrôle des activités les plus professionnalisées (spectacle vivant, musiques actuelles, enseignement artistique, etc.) dans l'hypothèse de transferts massifs à la communauté d'agglomération dans l'avenir. Mais les élus des communes périphériques semblent réticents à une telle logique et insistent unanimement au contraire sur la nécessité de créer un service propre à la communauté.

Ces questions déplacent le débat de l'investissement vers le fonctionnement. Ici, le clivage entre ville-centre et communes périphériques est entretenu mais il apparaît moins net, étant donné l'incertitude qui plane sur l'issue des négociations relatives à l'étendue de la nouvelle compétence. Alors que la direction générale de Rennes métropole souhaite d'abord « digérer le Nec » en termes organisationnels, les élus suburbains les plus attentifs aux enjeux de l'intercommunalité culturelle semblent avoir des attentes plus larges. Ces attentes sont largement partagées par les professionnels, qui intègrent de plus en plus la dimension communautaire dans leurs projets.

Les cinq dernières années ont en effet vu naître de multiples initiatives favorisant l'intervention, hors de Rennes, de professionnels conscients de l'intercommunalité de fait de leurs structures, et cherchant à la renforcer par des actions de terrain. Dans ce domaine, la création de l'Aire libre à Saint-Jacques-de-la-Lande, une commune suburbaine, a favorisé de tels rapprochements. L'établissement a d'emblée collaboré avec le théâtre national de Bretagne (TNB), dont l'encadrement était issu, sur des productions et des résidences. Trans Actions, qui organise les Transmusicales, a aussi travaillé avec l'Aire libre, puis avec d'autres communes

périphériques, dans le cadre d'une réflexion sur l'offre de salles de répétition, en lien avec une association fédérative de promotion des musiques actuelles, Le Jardin moderne. Par ailleurs, le festival de cinéma Travelling a récemment développé ses activités dans les salles de cinéma situées hors de Rennes. Sans compétence dans ce domaine, le district puis la communauté d'agglomération auront trouvé les moyens d'encourager ces convergences, par des opérations comme les soirées districales « Au théâtre en bus », organisées dès 1993 pour faciliter l'accès à des spectacles du TNB et de l'Aire libre par la mise en place de navettes au départ des communes. Parallèlement, des initiatives telles que « Musiques d'été », visant à promouvoir l'expression des groupes musicaux de toute la métropole (1998), ou encore « À vos arts », exposition d'œuvres de jeunes plasticiens dans dix-neuf lieux répartis dans l'agglomération (2000), ont créé les conditions d'une structuration des réseaux culturels à l'échelle de l'agglomération.

En écho à ces mobilisations, Rennes métropole a publié en septembre 2000 un supplément sur la saison culturelle dans l'agglomération. Mais les professionnels rennais insistent sur le fait qu'un tel développement de leurs activités passe inévitablement par l'ouverture de quelques nouveaux centres animés eux-mêmes par des professionnels. La construction de quelques centres culturels du type de l'Aire libre pourrait donc avoir des effets importants en termes de mise en réseau et de déconcentration de l'offre, sans que l'organisation des activités, déjà très autonome, entraîne des contraintes fortes pour la communauté d'agglomération.

Paradoxalement, l'accord politique sur le transfert du Nec, envisagé dans sa dimension d'équipement structurant, crée ce type de contraintes fortes dans la mesure où le projet de bibliothèque centrale

recoupe le secteur traditionnel des bibliothèques municipales, et de la sorte oblige la communauté d'agglomération à engager une discussion plus générale sur les orientations de la lecture publique, définies en parallèle par les communes de plus de 10 000 habitants et par le conseil général.

Très rapidement, le conservateur en chef de la Bibliothèque centrale a d'ailleurs posé les enjeux du transfert en termes de cohérence avec la politique municipale suivie jusqu'alors. La ville de Rennes dispose en effet d'un imposant réseau de bibliothèques de quartiers issu d'un plan arrêté en 1981, et fonctionnant sous la direction de la bibliothèque centrale pour tout ce qui concerne la gestion des fonds, des personnels, et l'informatisation. Ce schéma n'était pas remis en question dans le projet Nec conçu en 1991. Or, l'hypothèse d'un transfert de la seule Bibliothèque centrale fait planer des incertitudes sur la cohérence de ce réseau dans la mesure où elle suppose que soient levées toutes les ambiguïtés relatives au déroulement des carrières, à la gestion des fonds et des stocks, aux conditions de prêt. L'hypothèse d'un transfert global des services communaux, qui serait négocié avec le conseil général, est à l'inverse totalement exclue par les bibliothécaires des autres communes, qui craignent d'y perdre leur autonomie. De plus, elle bute sur la très grande hétérogénéité des statuts. Le congrès annuel de l'Association des bibliothécaires français (ABF) qui s'est réuni à Saint-Jacques-de-la-Lande le 3 avril 2000 a ainsi été l'occasion de poser publiquement ces enjeux, ce qui a favorisé un rapprochement entre les professionnels rennais et les autres, ceux des communes périphériques et de la BDIV qui avaient établi une première étude en 1996. Un groupe de travail informel s'est constitué et s'est réuni à plusieurs reprises pour définir des scénarios de fonctionnement destinés à préparer la décision politique. Ce travail a permis aux professionnels de ré-

fléchir sur la mise en réseau et la complémentarité de leurs collections, et sur les conditions d'accès aux collections (modalités du prêt et harmonisation des tarifs).

Pour la bibliothèque départementale d'Ille-et-Vilaine, l'enjeu est de taille puisqu'il s'agit de savoir quel sera le degré de continuité du travail engagé jusqu'ici avec les bibliothèques de l'agglomération (office de livres, informatisation des collections, formation des bibliothécaires). La diffusion des scénarios établis par les bibliothécaires a indéniablement donné une base de discussion aux élus, et les maires des communes de moins de 10 000 habitants, qui pour certains d'entre eux sont aussi conseillers généraux et vice-présidents de Rennes métropole, paraissent favorables au maintien d'une collaboration forte avec la BDIV dans le cadre de sa nouvelle politique de développement des pays.

Néanmoins, l'agenda du transfert du Nec semble retarder la prise de décision et les négociations avec le conseil général. Les décisions prises à l'automne 2000 illustrent ces difficultés. La direction générale de la communauté d'agglomération, en concertation avec l'administration rennaise, a imposé la commande d'une expertise extérieure, renvoyant ainsi le dossier Nec dans un nouveau cycle d'études. La délibération du 20 octobre 2000 commandait cette étude et précisait que le transfert du personnel de la lecture publique serait effectué au début de l'année 2002, à l'issue de cette étude. Cette initiative symbolise tout à la fois sa réappropriation par la communauté d'agglomération, et l'autonomie à l'égard du conseil général et de la ville de Rennes.

Le premier semestre 2000 est une période où de fortes incertitudes ont pesé dans la définition de la nouvelle compétence culturelle de Rennes métropole. Ce point est avant tout dû au fait que le projet d'équipement de la ville-centre a orienté la dynamique du débat vers la renégociation des frontières de compétences avec le

conseil général, plutôt que vers une simple négociation entre communes. Cette négociation pose à la communauté d'agglomération un double problème de légitimité et de cohérence des périmètres d'action (politique d'agglomération ou politique de pays).

Le financement du projet Nec a été un paramètre important du choix de cette compétence. Il a d'emblée été envisagé comme le meilleur exemple des possibilités ouvertes par la loi du 12 juillet 1999. Cette interprétation de la loi, centrée sur l'investissement et les coûts de centralité, paraît relativement conforme à l'approche de l'intercommunalité privilégiée par ses rédacteurs.

Or, dans le cas de Rennes, cette dynamique s'inscrit en rupture avec une expérience de concertation de plus en plus large, dont les acteurs principaux (élus suburbains et périurbains, professionnels) espèrent qu'elle aboutira à un projet culturel global fondé sur la subsidiarité entre agglomération et communes. Selon les sensibilités et les positions sociales, ce terme de « projet », fréquemment utilisé au cours des entretiens, recouvre soit une logique de planification des équipements, soit une logique de mise en réseau des activités professionnelles.

Il nous semble qu'au-delà des contenus significatifs de chacune des politiques esquissées, c'est en fait une conception du débat qui est engagée. Ces logiques renvoient chacune à une forme de rationalité typique des relations dans lesquelles s'inscrivent les individus que nous avons rencontrés. Chacun d'eux induit un style de décision privilégié et une représentation privilégiée de ce qu'est le succès, en un mot une définition de la compétence¹. Cette analyse est détaillée dans nos trois scénarios.

LA DYNAMIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE CULTURELLE : TROIS RATIONALITÉS D'ACTION

Ces trois types de rationalité correspondent aux trois logiques d'argumentation que nous avons identifiées dans les entretiens que nous avons réalisés. Aucun de nos interlocuteurs n'est vraiment porteur d'un seul de ces discours. Chacun emprunte en fait à plusieurs de ces logiques. Il nous semble néanmoins important de les mettre à plat afin de schématiser les termes du débat. Ce qui distingue ces logiques est à la fois une définition de la compétence et un rapport au temps dans la négociation. Ainsi, il n'est absolument pas exclu qu'un consensus se dégage pour que ces trois logiques constituent en fait trois étapes successives d'un processus d'institutionnalisation.

L'utilitarisme (le Nec)

Ce scénario est celui dans lequel les intérêts financiers de la ville-centre sont privilégiés, et justifiés sur le mode du succès tactique, c'est-à-dire un succès évalué en fonction d'un but dont on n'avait pas établi à l'avance qu'il serait pertinent, mais qui s'est imposé comme une évidence.

Dans ce scénario :

- les choix sont exclusivement justifiés en termes d'impact médiatique et de rayonnement de la métropole ;
- tout changement organisationnel profond est exclu.

Une version courte du scénario consiste à envisager exclusivement un

1. Cette réflexion s'inspire librement d'un texte de Jacques Merchiers et Patrick Pharo sur les critères de succès et les formes de la réussite dans les relations d'expertise. Merchiers J., Pharo P., « Eléments pour un modèle sociologique de la compétence d'expert », *Sociologie du travail*, n° 1 / 92, pp. 47-63.

transfert du Nec. Elle consiste à bénéficier de la DGF en mettant en place un jeu de conventions et en temporisant au maximum. Ce scénario semble être privilégié par les élus rennais et l'appareil administratif de la communauté d'agglomération, qui semble appréhender les changements d'organisation qu'impliquerait une approche élargie de la compétence culturelle. Il suppose un processus de décision très fermé, qui a un coût politique en termes de cohésion de la majorité de la communauté d'agglomération.

Une version longue du scénario consiste à envisager simultanément des contreparties qui permettraient aux maires les plus dynamiques en matière culturelle d'asseoir leur position, voire de jouer un rôle nouveau dans la production de grands équipements ou événements susceptibles de « faire parler » de leur commune au sein de la métropole rennaise : centres culturels, festivals, accueil de compagnies en résidence, etc. Le processus de décision est plus ouvert mais repose essentiellement sur une logique de marchandage ayant pour principale justification le caractère « porteur » des projets d'un strict point de vue médiatique. Cette logique est parfois assumée par des élus occupant des positions fortes dans la communauté d'agglomération (vice-présidents, maires cumulant d'autres fonctions).

Cette logique est dominante jusqu'à l'été 2000. Dans une certaine mesure, elle est consacrée par les délibérations d'octobre 2000.

Le projet politique (le plus)

Ce scénario est sans doute le plus conforme à la tradition rennaise d'une intercommunalité de projet. Il repose sur un processus de décision plus ouvert, consistant en l'occurrence à définir la place des projets culturels dans le plan de dévelop-

pement global de l'agglomération. Il définit ainsi un critère de succès juridique et technique, c'est-à-dire un succès consistant à atteindre un but connu à l'avance et dont il est entendu que le fait de l'atteindre constitue un succès.

Cela signifie :

- que la compétence culturelle est moins définie en elle-même qu'en rapport avec un projet de développement urbain : définition de sites d'implantation par pôles, recherche de complémentarités par la thématization des contenus, etc. ;
- que cette démarche de projet est admise comme objet de discussion et règle de négociation ;
- que les réflexions de l'Audiar, de la Drac et de la commission culture sont ainsi réinscrites dans un grand débat politique sur les nouvelles étapes du développement rennais, faisant de l'intercommunalité culturelle l'avancée majeure de la nouvelle décennie ;
- que les dossiers d'investissement sont articulés à une réflexion plus générale sur la réorganisation des services (lecture, enseignement musical, diffusion et création théâtrale, etc.), en lien avec toutes les collectivités concernées (communes, département, région) et la Drac ;
- que cette démarche suppose une impulsion politique forte donnée par le président et son bureau.

Cette logique est admise par une majorité d'acteurs, mais semble renvoyée, de fait, au lendemain des élections municipales.

Le professionnalisme (l'ultra)

Ce scénario est le moins probable dans la mesure où il est celui qui heurte le plus les habitudes. Il repose sur un processus de décision graduel et aléatoire, et sur un principe de subsidiarité.

Il consiste à définir la compétence culturelle non pas en termes de programmes

et de projets pour la communauté d'agglomération, mais à partir d'une réflexion sur des modes d'organisation, des missions et des principes d'action, de façon à en déléguer largement la mise en œuvre à des professionnels. La justification de ce scénario est celle du succès éthique, c'est-à-dire un succès qui consiste à poursuivre inconditionnellement un but dont on accepte de ne savoir qu'après-coup qu'il est le critère décisif de la réussite.

Ce scénario présente les caractéristiques suivantes :

– il est admis qu'un nombre croissant de professionnels, quelles qu'en soient les modalités statutaires, est destiné à intervenir à l'échelle de l'agglomération : personnels des musées et des bibliothèques, enseignants, producteurs et diffuseurs de spectacle vivant, organisateurs de festivals, etc. ;

– il est admis qu'un certain nombre de services ont vocation à se professionnaliser dans les communes où ils restent l'objet de bénévolat (par exemple la lecture publique) ;

– ces professionnels intéressés par le développement intercommunal de leur activité se voient reconnaître une mission fondée sur des principes et des valeurs – il semble ici qu'un large consensus existe autour des principes de démocratisation culturelle ;

– ces professionnels ont une grande autonomie dans la poursuite de leur mission : redéfinition des publics, des tarifs, des titres d'accès, formation de nouveaux professionnels, mobilisation de relais, etc. ;

– une mission de développement culturel joue un rôle d'impulsion fort en coordonnant les interventions, en gérant des projets faiblement élaborés et en traitant des dossiers à la frontière du culturel et de l'économique (multiplexes, pôle image, modalités d'accès aux services, etc.).

Quelles qu'en soient les variations empiriques, cette logique est défendue par les

professionnels et les élus qui en sont le plus proches dans leur action quotidienne. Il semble que le processus engagé ne fasse aboutir une telle logique que dans un avenir plus lointain que ne l'espèrent les acteurs concernés.

Liste des entretiens

- M. Biard, directeur de l'action culturelle, ville de Rennes, le 22 juin 2000.
- M. Biseuil, directeur de l'ADDM 35 (Association départementale pour le développement de la musique et de la danse en Ille-et-Vilaine), le 10 juillet 2000.
- M. Bonnin, maire de Chartres-de-Bretagne, le 17 juillet 2000.
- M. Cabaret, directeur de L'espace des sciences – CCSTI (centre de culture scientifique, technique et industrielle), le 26 juin 2000.
- M^{me} Dantec, animatrice du patrimoine, adjointe de direction, office du tourisme – syndicat d'initiative, le 11 juillet 2000.
- M. Delaveau, maire de Saint-Jacques-de-la-Lande, vice-président de Rennes métropole (transports), conseiller général, le 7 juillet 2000.
- M^{me} Dourlent, conservateur en chef de la bibliothèque départementale d'Ille-et-Vilaine, le 4 juillet 2000.
- M^{me} Dufour, directrice du développement culturel, conseil général d'Ille-et-Vilaine, le 18 juillet 2000.
- M. François, directeur général de Rennes métropole, le 19 juillet 2000.
- M. Gabillard, premier adjoint au maire de Rennes, conseiller général, le 21 juillet 2000.
- M. Gautier, maire de Betton, vice-président de Rennes métropole (animation et culture), le 11 juillet 2000.
- M. Guinard, directeur, M. Chrétien, codirecteur, centre culturel l'Aire libre, Saint-Jacques-de-la-Lande, le 21 juin 2000.

- M. Hubert, directeur du musée de Bretagne, le 11 juillet 2000.
- M. Jeanne, directeur de la prospective de Rennes métropole, le 6 juillet 2000.
- M. Lamy, service communication, mairie de Rezé, stagiaire Enact, coauteur du rapport d'orientation sur le transfert du nouvel équipement culturel, le 24 mai 2000.
- M^{me} Le Bras-Sourisseau, directrice de Musiques et danses en Bretagne, le 17 juillet 2000.
- M^{me} Le Lann, chargée de communication, Rennes métropole, le 13 juillet 2000.
- M. Lecœur, adjoint au maire de Vern-sur-Seiche, chargé de l'action culturelle, de la vie associative et des jeunes, le 5 juillet 2000.
- M. Le Pillouër, directeur du théâtre national de Bretagne, le 5 juillet 2000.
- M. Lecoq, directeur adjoint, direction régionale des affaires culturelles de Bretagne, le 28 juin 2000.
- M. Lemaître, chargé d'études principal, agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise, le 26 juin 2000.
- M. Maignan, directeur général culture-éducation-sport, ville de Rennes, le 6 juillet 2000.
- M. Maillard, directeur de l'écomusée de Rennes, le 19 juin 2000.
- M. Massiot, adjoint aux finances de la ville de Rennes, président de l'OPHLM, le 11 juillet 2000.
- M. Morel, adjoint au maire du Rheu, chargé des sports et de la culture, le 4 juillet 2000.
- M^{me} Pouillas, conservateur en chef de la bibliothèque municipale de Rennes, le 21 juin 2000.
- M. Ribardière, chef de projet du nouvel équipement culturel, le 20 juin 2000.
- M. Tourtelier, maire de La-Chapelle-des-Fougeretz, vice-président de Rennes métropole (projet d'agglomération), conseiller général, le 5 juillet 2000.

LES CULTURES URBAINES DU PAYS DE MONTBÉLIARD

Emmanuel Négrier

Chercheur en science politique au CNRS, Cepel-université de Montpellier

Fabrice Thuriot

*Docteur en droit public, enseignant-chercheur à l'université de Reims
Champagne-Ardenne*

Troisième district créé en 1959, le pays de Montbéliard a engendré, le 28 octobre 1999, la plus précoce communauté d'agglomération. La première initiative de coopération se situait dans un contexte de forte croissance économique et démographique, notamment dû à l'omniprésente industrie automobile. La population, devenue multiculturelle, était passée de 50 000 habitants après-guerre à 100 000 dans les années 50. Un pouvoir économique considérable se développait face à une multitude de communes émiettées. Le district répondit donc à une volonté de simplification des interlocuteurs et d'accompagnement du développement par les services publics indispensables (eau, ordures ménagères, hôpital¹, établissements d'enseignement...).

La seconde initiative se déroule au contraire dans un contexte de reconversion, au terme d'une forte récession de l'emploi industriel. Des 43 000 salariés sur le site de Sochaux-Montbéliard, il n'en reste aujourd'hui que 17 000. Il en résulte un déséquilibre fondamental dans la structure de l'emploi. Le secteur tertiaire est inférieur à la moyenne française et inférieur au sec-

teur secondaire (48 % contre 50 %, et 2 % pour l'agriculture). L'un des enjeux majeurs de ce territoire, à l'instar des zones de reconversion industrielle, est de reconstituer les bases d'une attractivité économique, en phase avec la tertiarisation de l'économie européenne.

La transformation du district en communauté d'agglomération fin 1999 est donc à la fois dans la continuité d'une pratique ancienne de coopération, mais s'efforce aussi de répondre à des défis radicalement nouveaux. La structure intercommunale, rôdée à la prise en charge de domaines techniques, est en train d'élaborer un projet de développement. Ce changement se réalise à domaines de compétences constants. Le projet d'agglomération identifie ainsi plusieurs défis à relever² :

- maintenir le pôle automobile ;
- diversifier les activités industrielles à partir des savoir-faire ;
- tertiariser l'économie.

Le passage en communauté d'agglomération est, derrière l'apparente continuité d'un processus placé sous le sceau de l'ur-

1. Réuni désormais avec celui de Belfort.

2. Cf. le projet d'agglomération adopté le 3 juillet 2000. On retrouve à peu près les mêmes enjeux et les mêmes moyens d'y répondre dans le projet de ville de Montbéliard, élaboré aussi en 2000.

gence publique, marqué par deux types d'incertitude, que nous retrouverons tout au long de cette présentation :

- Une incertitude pour déterminer quel est l'espace légitime de coopération. Elle est fortement liée à l'imbrication de plusieurs espaces au sein d'un même ensemble géographique. La commune, et notamment le destin de Montbéliard, ville-centre de l'agglomération, continue de représenter une échelle pertinente, et politiquement revendiquée, notamment pour certains enjeux d'action publique, comme la culture. L'agglomération est vécue comme une opportunité à saisir, notamment pour des raisons financières et stratégiques. Au-delà, l'aire urbaine se profile comme l'espace pertinent d'une réponse aux enjeux socioéconomiques. L'une des spécificités de Montbéliard est en effet, nous le verrons, que l'aire urbaine est dotée d'une existence politique réelle. L'association Aire urbaine 2000 a été fondée en 1984 au moment des grandes difficultés économiques, entre Belfort, Héricourt, Montbéliard, le DUPM (district urbain du pays de Montbéliard) et le conseil général du territoire de Belfort à partir de deux idées :

- se rassembler pour faire le poids par rapport à l'État puis à l'Union européenne (zone objectif 2 depuis 1989, lobbying réactif) ;

- faire pendant à la capitale régionale, le pays de Montbéliard et le territoire de Belfort étant chacun équivalents démographiquement et accumulant des fonctions d'ordre régional, le but étant d'attirer des services publics, des universités, des infrastructures (TGV, autoroutes). La nécessité de formuler un projet de développement réactive ce jeu entre plusieurs espaces possibles, sans qu'une même réponse puisse être apportée pour tous les dossiers.

- La seconde incertitude porte sur le niveau d'intégration intercommunale souhaité. La formule districale avait ceci

d'avantageux qu'elle était essentiellement orientée vers des problèmes « techniques » dont la mise en œuvre fonctionnait au consensus. La nouvelle donne de l'agglomération contient les germes d'un pouvoir renforcé, qui pourrait arithmétiquement se passer du consensus. La voie de l'intégration « forcée », à la majorité, est crainte par une série d'acteurs, au premier rang desquels figurent certains élus.

La culture est au cœur de ces incertitudes spatiales et politiques. Elle est d'abord considérée comme l'un des vecteurs de la nouvelle attractivité territoriale. Les débats nourris au sein des forums locaux sur l'avenir du territoire, insistent volontiers sur l'identité spécifique qu'a engendrée l'industrialisation passée : présence d'une culture technique à valoriser, mémoire industrielle à patrimonialiser, culture populaire et ouvrière à prendre en compte dans la programmation des institutions culturelles.

Mais la culture est également l'un des services collectifs directement visés par la coopération intercommunale. Le district préexistant bénéficiait déjà, sinon de compétences culturelles, du moins de modalités d'intervention et de financements dans ce domaine. Peut-on, dans le cadre de la communauté d'agglomération, aller plus loin ? Et si oui, comment le faire ? Doit-on aller vers une intégration intercommunale comme le voudrait la loi Chevènement du 12 juillet 1999, ou bien doit-on préserver l'autonomie communale et encourager les coopérations volontaires ? La prise en compte de l'aire urbaine permet-elle de dépasser cette opposition radicale ? Tels sont les débats qui traversent l'ensemble des institutions et acteurs culturels du montbéliardais. Les discussions sur d'éventuels transferts permettront d'éclairer l'avenir de la politique culturelle en pays de Montbéliard, qui agitent les milieux politiques, administratifs et culturels locaux depuis plus d'un an et dont s'est emparée une association d'élus

de toute l'agglomération¹, récemment élargie aux professionnels.

Les positions institutionnelles revendiquées sont bien sûr fonction des principales tendances politiques présentes dans l'agglomération :

- la droite, majoritaire, dans le groupe « Avenir du pays de Montbéliard » (35 délégués), se montre plus réservée quant aux perspectives d'intégration poussée.

- la gauche dans le « Groupe socialiste démocrate et républicain de la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard (CAPM) » (18 délégués) et dans le « Groupe républicains, citoyens, communistes, verts » (6 délégués), est par contre favorable à une montée en puissance plus rapide et plus affirmée.

Mais, derrière la « relative » cohérence des groupes politiques, se profile l'influence de l'appartenance territoriale. Ainsi, l'enthousiasme général pour l'intercommunalité peut-il être, chez certains, tempéré par un attachement à l'autonomie communale, politiquement plus sûr à un an des échéances électorales. Cette ambivalence des positions va jusqu'à concerner le président de l'exécutif communautaire lui-même, Louis Souvet, par ailleurs sénateur-maire de Montbéliard.

Nous examinerons successivement les éléments institutionnels, juridiques et financiers constitutifs de la communauté d'agglomération. Nous verrons ainsi sur quelles bases le dépassement de l'intercommunalité districale s'est engagé, en faisant au passage le bilan de l'intercommunalité culturelle préexistante. En nous intéressant aux enjeux de coopération, nous analyserons ensuite les débats qui animent les différents acteurs territoriaux quant à la politique culturelle et au partenariat. Nous donnerons enfin notre sentiment quant aux perspectives qui se

dégagent pour la coopération culturelle au sein et en dehors de l'agglomération.

DES FINANCEMENTS DISTRICTAUX À UNE POLITIQUE CULTURELLE D'AGGLOMÉRATION ?

La nouvelle communauté d'agglomération du pays de Montbéliard (CAPM) change l'esprit de la coopération en transformant celle-ci en intégration. Si les compétences sont inchangées dans leur nombre, elles ne sont plus perçues ni toujours exercées de la même manière par les acteurs concernés, du fait de la notion d'intérêt communautaire. Celle-ci permet en effet en théorie à la communauté d'agglomération de les exercer de façon autonome, sans l'accord des communes, contrairement aux pratiques districales. Le domaine culturel illustre bien les controverses auxquelles conduit une telle évolution.

Du district à la communauté d'agglomération

Le district s'est développé de façon progressive, car les règles de vote requéraient l'unanimité des conseils municipaux pour prendre en charge de nouveaux domaines d'action. Les rivalités de personnes dominaient, jusqu'au remplacement de la règle de l'unanimité par celle de la majorité qualifiée (2/3 des votes et 1/2 de la population ou l'inverse). L'essor du district s'est notamment produit sous la présidence d'André Bouilloche (PS) de 1966 à 1978. La volonté de munir l'instance de services propres, autonomes de ceux de l'État et des villes, y a participé. Il est ainsi devenu

1. L'AdeC, association de développement culturel du pays de Montbéliard.

le district doté du plus grand nombre de compétences et du plus important budget par habitant.

L'actuel président M. Louis Souvet (RPR), est en poste depuis 1989, mais il était déjà vice-président dans les années 70. Sénateur-maire de Montbéliard, il avait, dès 1998, souhaité engager une nouvelle étape, pour une transformation en 2000, en communauté urbaine. Le projet s'était heurté au refus du Gouvernement en raison de la faiblesse du nombre d'habitants, et, sans doute du coût pour l'État (en termes de la dotation globale de fonctionnement, DGF) de cette transformation.

Par contre, la communauté de villes n'avait pas intéressé les élus. La taxe professionnelle unique (TPU) suscitait des réserves, et elle n'était pas, contrairement à l'hypothèse d'une communauté urbaine, compensée par une forte hausse de la DGF. Enfin, la transformation en communauté de communes, perçue comme une régression, était également écartée. La formule actuelle, qui reste moins avantageuse que l'hypothèse d'une communauté urbaine, mais qui offre de réelles opportunités financières, a donc été très rapidement adoptée. Le pays est riche mais la DGF baisse depuis 1991 (30 F/hab. en 1999). Avec 250 francs par habitant pendant deux ans, la communauté d'agglomération est assurée d'un haut niveau de DGF car elle possède un coefficient d'intégration fiscale et un potentiel fiscal relativement élevés par rapport aux autres communautés d'agglomération. Le volontarisme se retrouve aussi dans la participation aux 14 sites témoins de la Datar, avec pour objectif de signer le premier

contrat d'agglomération en instaurant immédiatement le dialogue avec l'État sous l'appellation « d'interpellation stratégique »¹.

Le passage en communauté d'agglomération s'est réalisé sans changement du périmètre² ni des compétences³. Par une application stricte de la loi, la communauté d'agglomération détient désormais les 4 compétences obligatoires, 5 optionnelles, ainsi que d'autres compétences facultatives, sous réserve de leur déclaration d'intérêt communautaire, qui relève de la majorité qualifiée au conseil communautaire. Cet intérêt communautaire pourrait donc se dégager contre la volonté de Montbéliard. En fait, « l'accord du conseil municipal de la commune la plus importante n'est requis qu'en cas de création d'une communauté urbaine ou d'agglomération ». Dans la mesure où le périmètre et les compétences étaient à peu de choses près déjà exercées par le district, cette disposition n'est pas adaptée à la situation de Montbéliard, même si cette dernière a tenté de faire valoir une sorte de « droit de veto ». La ville-centre s'appuyait sur le changement de nature de la coopération. D'un district limité à des compétences techniques, fonds de concours pour les politiques de Montbéliard, notamment dans le domaine culturel (atelier du patrimoine, financement d'institutions artistiques...), on passait à une politique intercommunale intégrée. En réalité, la transformation en communauté d'agglomération traduit-elle d'emblée un tel changement de nature ? Sur ce point, la ville-centre n'a pas été suivie. On va voir que la « grande transformation » avance à pas comptés.

1. Cf. Datar-AMGVF, *Rencontres nationales des agglomérations. Les sites témoins. Présentation des travaux et perspectives*, Paris, 22 juin 2000, 322 p

2. Cf. l'arrêté préfectoral du 28 octobre 1999. Le périmètre recouvre la plupart des communes du pays de Montbéliard, mais quelques-unes restent en dehors, comme Pont-de-Roide, Mathay... (cf. les pages consacrées au pays de Montbéliard dans *L'Est Républicain*, de même qu'on trouve des pages pour l'Aire urbaine).

3. Cf. l'arrêté préfectoral du 28 octobre 1999 et la délibération de la CAPM du 13 décembre 1999.

Compétences affirmées et concurrences avivées

Le passage en communauté d'agglomération a été purement administratif, pour être le premier en France. Il récapitule les compétences déjà exercées, mais certaines avaient été acquises de fait. Ce patrimoine intercommunal, hétéroclite, supposerait une clarification qui tarde à venir. La cause en est à la fois la double position du sénateur-maire, président de la CAPM, mais aussi l'existence d'une mosaïque de petites communes.

Montbéliard est la seule ville un peu importante (< 30 000 hab., population en baisse), suivie par Audincourt, petite ville de moins de 16 000 hab., Valentigney (< 13 000 hab.), Bethoncourt (7 000 hab.), Seloncourt (< 6 000 hab.), Mandeure (> 5 000 hab.), Grand-Charmont (> 5 000 hab.), Sochaux (4 500 hab.), Bavans (4 000 hab.), Hérimoncourt (4 000 hab.), puis par les 18 communes de moins de 4 000 habitants dont 12 de moins de 2 000 habitants, soit 28 communes au total¹.

Le district exerçait déjà des compétences au sein de ces blocs « en lieu et place des communes », ainsi que des interventions dans le volet culturel du contrat de ville (entre 800 000 et 1 MF/an pendant cinq ans, versés aux associations ou aux communes) et pour la politique de promotion de l'image de marque (aides à certaines structures et manifestations culturelles d'ampleur intercommunale).

Figurent ainsi au sein des « autres compétences » facultatives, et non dans les compétences optionnelles (sauf pour le CICV, voir *infra*) :

- la gestion de l'enseignement musical contrôlé par l'État (c'est une compétence depuis 1993, décidée après consultation des conseils municipaux) : 16 MF ;

- la participation à la promotion de la culture scientifique et technique (CCST - le pavillon des sciences) : 650 000 F/an ;

- l'adhésion à l'atelier du patrimoine du pays de Montbéliard avec une participation financière : 600 000 F/an ;

- la participation à la création et à la gestion des réseaux câblés de télévision de l'agglomération et du nord de la Franche-Comté ;

- la participation et le soutien à la création et au fonctionnement d'un centre international de création vidéo dans l'agglomération (CICV) : 2,5 MF depuis 1999 après consultation des conseils municipaux ;

- la promotion du district et de son image de marque, avec participation financière aux manifestations économiques, sportives, culturelles et festives d'agglomération.

À ce titre, on peut citer entre autres :

- le dédoublement des spectacles grand public proposés par la maison des arts et loisirs de Sochaux (Mals) pour favoriser la fréquentation de la population de l'agglomération : 650 000 F/an ;

- le Centre d'art et de plaisanterie (Cap) : 150 000 F/an ;

- l'Arche de Bethoncourt (orienté vers le jeune public) : 150 000 F/an ;

- des manifestations : le Réveillon des boulons (biennal) : 800 000 F/an, le festival de la Bande dessinée d'Audincourt : 200 à 300 000 F/an, les Rencontres et Racines d'Audincourt : 200 à 300 000 F/an, les Eurockéennes de Belfort : 600 000 F/an.

La première délibération de la CAPM a porté sur l'intérêt communautaire. Elle identifie quatre critères alternatifs très généraux pour sa déclaration par la communauté d'agglomération :

- le périmètre de l'opération, ou le champ d'application de l'action, se déve-

1. Cf. Bulletin municipal de Courcelles-les-Montbéliard - 1 000 hab., n° 26, février 2000, p. 35 (recensement 1999).

loppe sur le territoire de plusieurs communes ;

- le caractère *stratégique* de l'opération ou de l'action pour la mise en œuvre du projet d'agglomération ou du schéma directeur, ou de tout autre document de réflexion, prospective ou de programmation dont l'élaboration relève de la compétence de la communauté ;

- l'aspect déterminant de l'opération ou l'action pour *l'équilibre socioéconomique* de l'agglomération ;

- la nécessité qu'une étude générale ou qu'une démarche de programmation *requiert une compétence* d'agglomération.

Les domaines pris en charge auparavant par le district sont reconnus d'intérêt communautaire, selon ces critères, par la délibération du 13 décembre 1999. Les débats portent donc davantage sur ce qui pourrait être transféré après les municipales de 2001. Celles-ci constituent une échéance politique déterminante pour tous les acteurs. D'ores et déjà, certaines compétences font l'objet de discussions entre niveaux d'action. Celles qui ne relèvent pas d'une compétence formelle mais d'une simple volonté collective occasionnent des concurrences entre agglomération et villes. C'est notamment le cas en matière culturelle, entre Montbéliard et la communauté d'agglomération ou d'autres villes, comme Belfort et Audincourt. Les tendances politiques opposées et la rivalité des ambitions culturelles sont au cœur de ces conflits sur l'intercommunalité. L'intégration des différentes institutions culturelles à l'agglomération se fait donc au cas par cas et selon des modalités diverses. Ainsi, à titre d'exemple :

- l'école nationale de musique (ENM) ne relève pas directement de la compétence culturelle, car l'action qui la concerne ne se traduit que par de la gestion, excluant l'immobilier ; 5 communes sont parties prenantes par le biais d'antennes ;

- le CICV a en revanche été intégré à cette compétence culturelle car la ville de

Montbéliard s'était désengagée en accord avec l'agglomération. Les bâtiments appartiennent au district et aucune autre ville n'intervient. L'intérêt communautaire relève du deuxième critère : sa dimension stratégique.

- ce n'est pas le cas pour le pavillon des sciences. La ville de Montbéliard, propriétaire des locaux et du parc scientifique, s'est en effet jointe aux autres financeurs, la CAPM et la ville de Belfort.

Le prix de l'intercommunalité culturelle

La nouvelle DGF d'agglomération a dégagé 31 MF supplémentaires. Mais ils ont été immédiatement compensés par la baisse du produit de la taxe professionnelle (baisse des bases et suppression de la base salariale) et l'intégration de la collecte des ordures ménagères dans les compétences. Les crédits supplémentaires sont donc déjà utilisés. De nouvelles marges se libéreront lorsque les grands équipements seront terminés, permettant alors d'autres investissements ou la prise en charge de nouveaux coûts de fonctionnement.

Le retard, parfois considérable, est en partie comblé au niveau des communes, qui ont pléthore de petites salles ou autres gymnases. S'il manque encore de grands équipements de type Zénith ou pour le sport en salle, le pays n'est pas dépourvu de ressources pour y faire face : il bénéficie des fonds objectif 2 depuis 1989, et ce jusqu'en 2006, soit 30 à 50 MF/an. Un projet de grande salle de sport est prévu dans le nouveau contrat de plan État-région. Il pourrait concerner la culture, notamment pour les grands concerts, grâce à une implantation au centre de l'aire urbaine. Cette stratégie soulève cependant des controverses. Une grande partie des acteurs culturels n'y est pas favorable, au nom du fait que, selon eux, cela ne correspondrait

pas à un réel besoin des habitants. Ils rappellent que des tentatives de grands spectacles payants en salle polyvalente ont eu lieu à Voujeaucourt et se sont soldées par des échecs.

Le financement intercommunal est souvent pensé comme une façon de mutualiser les moyens afin de renforcer une politique. Pour certains établissements, cette mutualisation peut conduire à certains paradoxes :

- le financement du CICV était à la fois communal et districale. D'après la ville-centre, cela revenait à faire payer les habitants de Montbéliard deux fois. Elle a par conséquent supprimé son aide, se défaussant sur le district, alors qu'elle l'a accordée au pavillon des Sciences, qui se trouve pourtant dans une situation similaire, mais est situé sur Montbéliard ;

- pour l'ENM, la districalisation permettait certes une économie, mais le transfert, purement administratif, n'a pas conduit à la mise en œuvre d'une politique publique spécifique ; par exemple, en matière d'élargissement de l'enseignement public spécialisé de la musique et de la danse. Au contraire, l'intercommunalité s'est ici traduite par un déclin des relations avec l'environnement. Le directeur a essayé de pallier ceci en affectant des enseignants à l'animation des relations avec les villes, mais cela ne fonctionne pas encore très bien.

Le financement d'agglomération ne fonde donc pas automatiquement une politique intercommunale. Les élus ont, à ce stade, une responsabilité majeure. Dans des conjonctures aussi incertaines que celles-ci, leurs propres réticences sonnent en

général le glas de véritables initiatives, par ailleurs ressenties comme légitimes et fonctionnelles.

Ainsi, le financement intercommunal offre-t-il, quoique de manière inégale, l'opportunité de réaliser de substantielles économies, ou d'investir dans de nouveaux domaines. Le passage de l'ENM à la gestion intercommunale aurait ainsi pu autoriser la ville à baisser ses impôts, la charge directe ayant disparu pour elle. Mais elle ne l'a pas fait. Affranchie de cette charge, elle a pu assumer plus facilement le financement d'autres structures culturelles. Certaines profitaient à tout le monde et Montbéliard ne pouvait plus les assumer seule¹. Plusieurs opérations auraient dû être arrêtées s'il n'y avait pas eu de relais, du district ou d'une autre commune. La ville a donc continué de soutenir les structures porteuses, pour son propre compte² ou par contrainte. Il en est ainsi du château-musée, au titre de son patrimoine, même si le contenu archéologique et d'histoire naturelle du musée dépasse largement l'intérêt communal. De son côté, le district a dû augmenter sa fiscalité. On comprend dès lors que les communes soient de plus en plus tatillonnes quant à ce qu'elles paient et à ce que l'agglomération finance.

Devant l'incertitude des mécanismes financiers, ces communes font pour l'instant prévaloir leur attachement aux structures qu'elles ont le plus souvent fait naître. Mais le flou des transferts de charge masque une incertitude plus large, qui porte sur deux points essentiels :

- le premier concerne la montée en puissance d'une véritable politique cultu-

1. Elle consacre 9 % de son budget à la culture.

2. La ville a notamment souhaité lier culture et relations internationales au moyen de structures ou d'événements importants tels que le Réveillon des Boulons organisé par les directeurs du Centre d'art et de plaisanterie. Elle est ainsi très attachée à conserver la maîtrise de leur rayonnement pour son image propre, sauf quand celui-ci lui échappe, comme ce fut le cas pour le CICV. Cf. François Roche, « Montbéliard, au cœur du réseau européen », in Paul Allies, Emmanuel Négrier, François Roche, *Pratiques des échanges culturels internationaux : les collectivités territoriales. Bilans, recherches perspectives*, AFAA-ministère des Affaires étrangères, La Documentation française, 1994, pp. 120-122.

relle d'agglomération. La CAPM devrait ainsi se doter d'un véritable service en mesure de se substituer aux communes. Or, pour l'instant, il n'existe pas de service culturel ni de politique culturelle d'agglomération. C'est le secrétaire général, directeur général des services¹, qui suit les affaires culturelles au moyen de conventions avec chaque partenaire. La gauche souhaiterait que d'autres structures relèvent de la communauté d'agglomération pour davantage de cohérence dans la programmation et l'action culturelles, mais la droite ne veut pas que la CAPM se substitue complètement aux communes afin de conserver leur identité et leur dynamisme. Le débat se situe donc à la fois sur un plan politique et sur celui de la conception de l'action culturelle, mais aussi entre le centre et la périphérie. Faute d'être tranché, ce débat interdit pour l'instant à la CAPM de disposer des moyens d'harmoniser l'offre culturelle sur l'ensemble de l'agglomération ;

- le second a trait à l'espace de coopération. Nous verrons ensuite (cf. *infra*) que l'agglomération, en tant qu'espace institutionnel, n'est pas nécessairement considéré par tous ni comme une voie pertinente ni comme un aboutissement logique. Une autre solution, où le pays de Montbéliard serait élargi à l'aire urbaine, semble même correspondre davantage à l'état d'esprit qui règne sur le territoire.

QUEL ESPACE POUR QUELLE COOPÉRATION ?

La question du périmètre pertinent est majeure. La plupart des interlocuteurs évoquent en effet le niveau de l'aire urbaine. Ils ne le font cependant pas avec la

même intensité, ni forcément avec la même intention.

Pour certains, s'il s'agit déjà d'une réalité en termes de fréquentation publique et de coopération entre établissements culturels, ce n'est encore qu'une perspective en termes de compétences. Il faudrait d'abord passer par une compétence d'agglomération avant de l'élargir à l'aire urbaine constituée en syndicat mixte.

Contre cette logique progressive, certains considèrent qu'il s'agit d'ores et déjà du seul niveau possible de coopération, d'harmonisation et de mise en cohérence des actions, sans qu'il soit forcément question de gestion. On retrouve donc le débat à la fois sur le niveau pertinent entre communes, agglomération et aire urbaine, et le débat portant sur la nature de la compétence culturelle à déléguer.

Nous allons examiner la position de quelques acteurs-clés, politiques puis culturels, par rapport à la question intercommunale avant d'étudier les relations avec les partenaires institutionnels extérieurs. Il s'avère que plusieurs formules de coopération ont déjà été testées et qu'elles dépassent souvent l'échelle intercommunale pour s'étendre à l'aire urbaine, voire à la région. De la collaboration entre établissements culturels aux conventions avec des structures culturelles, de la districalisation au changement d'implantation communale, on verra que les degrés d'intervention intercommunale ne correspondent pas forcément au niveau d'intégration communautaire affiché. Pour dépasser cette dernière approche, administrative, une association d'élus et, depuis cette année 2000, d'acteurs culturels - l'AdeC (Association de développement culturel du pays de Montbéliard) - a initié depuis quelques années une démarche novatrice, transcendant les questions de compétences juridiques.

1. C'est également le cas dans les villes de Montbéliard et de Belfort (le DGA), malgré l'existence d'un service culturel, du fait du caractère stratégique de la politique culturelle municipale.

Convergence des buts et divergence des moyens politiques

Tous les protagonistes s'accordent à reconnaître que la vie culturelle est riche et diversifiée sur l'agglomération, en équipements publics comme en initiatives. Plus fournie qu'à Besançon d'après le conseil général, elle bénéficie en outre de la proximité de l'agglomération de Belfort, qui ajoute à l'offre culturelle totale.

Dans la réflexion sur les enjeux de politique culturelle, une structure, l'AdeC aura joué un rôle fondamental. Elle a été formée il y a environ quinze ans par les six adjoints à la culture de Montbéliard, Audincourt, Valentigney, Bethoncourt, Grand-Charmont et Sochaux. Les communes les plus importantes étaient de gauche. Des réflexions et des actions ont été menées ensemble sur :

- la lecture et le livre avec le salon des Jeunes lecteurs depuis 1993, sur une commune différente chaque année ;
- l'initiation aux arts plastiques par des expositions d'œuvres dans les bus ;
- une étude sur les pratiques musicales en amateur, la création d'un jeu musical ; une réflexion sur l'ENM et les antennes prises en charge par elle ;
- la création d'un centre de ressources (peu développé pour l'instant faute de moyens) ;
- des murs peints (une fresque par commune) ;
- la mise en place d'un collectif de danse hip-hop d'ampleur régionale, élargi à la musique et au graff, qui a répété en plusieurs endroits et s'est produit à Besançon comme à Bethoncourt.

Lors de ses Assises culturelles, l'AdeC a recensé les lieux de diffusion et les événements culturels sur l'agglomération¹. Hormis les bibliothèques qui existent dans

presque toutes les communes, Montbéliard est largement dominante, en volume d'équipements et en nombre de manifestations, suivie de loin par Audincourt, puis Exincourt, Mandeure... On constate également une certaine concentration des propositions sur une frange centrale allant du nord-ouest au sud/sud-est, de Bethoncourt (où se trouve l'Arche), à Mandeure (pour l'archéologie) et Hérimoncourt (pour le CICV). L'est de l'agglomération peut donc se trouver attiré autant par les structures et manifestations de Belfort que par celles de Montbéliard.

De nombreuses structures culturelles de l'agglomération ont une fonction pour une partie ou l'ensemble du territoire, voire au-delà :

- la bibliothèque de Montbéliard posséderait les ratios appliqués aux villes de 50 000 habitants ;
- le musée du Château des Ducs de Wurtemberg à Montbéliard a une vocation plus large que l'agglomération ;
- le musée de l'Aventure Peugeot à Sochaux est le lieu culturel le plus visité de l'agglomération (100 000 visiteurs par an avant la rénovation-agrandissement aidée par la CAPM en contrepartie de la gratuité pour les classes primaires de l'agglomération, avec pour objectif de doubler la fréquentation) ;
- la scène nationale (Centre d'art et de plaisanterie - Cap) de Montbéliard, la Maison des arts et loisirs de Sochaux (Mals) et l'arche de Bethoncourt rayonnent sur l'aire urbaine et au-delà, attirant des spectateurs du sud-Alsace et de Suisse pour leur programmation (ou, dans le cas de la Mals, pour la politique tarifaire pratiquée) ;
- le CICV officie sur l'aire urbaine, sur la région et à un niveau national et international ;
- le Pavillon des sciences est implanté à Montbéliard mais aussi à côté de Belfort ;
- le centre régional d'art contemporain a une dimension régionale ;

1. AdeC, *Culture en pays de Montbéliard*, actes des assises du 27 nov. 1999 à l'hôtel de la communauté d'agglomération, AdeC, 2000, 40 p.

- l'ENM est districalisée pour la gestion de l'enseignement contrôlé par l'État, avec une implantation principale à Montbéliard, des antennes dans cinq communes, parfois en concurrence avec les harmonies municipales, et des concerts dans toute l'agglomération ;

- le centre d'éveil aux arts plastiques et à la BD est à Audincourt mais la plupart des élèves en arts plastiques sont de Montbéliard où il était implanté auparavant, et il se veut un centre de ressources pour l'agglomération ;

- l'AdeC mène de nombreuses actions sur le pays de Montbéliard et au-delà.

Louis Souvet

• La culture est un domaine dans lequel nos communes s'investissent réellement. Un désengagement de leur part leur ferait, je pense, perdre de la richesse. La culture est, à mon sens, le reflet de la personnalité de nos communes. Et c'est la diversité qui fera toujours la richesse de notre agglomération.

En revanche, la coopération entre communes au sein de l'agglomération, voire à l'extérieur entre acteurs, sur différents thèmes culturels ou sur des actions ou événements particuliers me paraît devoir être encouragée. J'y vois la recherche de plus de cohérence, pour plus de résultats, y compris par la mutualisation des moyens. La communauté d'agglomération peut sur ce point jouer un rôle pour impulser, coordonner, soutenir.

En d'autres termes, il m'importe de distinguer la dimension intercommunale de la culture et l'intercommunalisation de la culture. Ce sont pour moi deux logiques différentes. La deuxième ne pourrait le cas échéant valoir que pour un équipement ou une action dont l'intérêt communautaire sera reconnu de tous. •

Lors des mêmes assises, les acteurs politiques se sont exprimés sur l'intercommunalisation de la culture. S'ils sont d'accord sur les objectifs de la coopération, ils diffèrent sur les moyens d'y parvenir. Louis Souvet, l'homme fort depuis dix ans, manifeste une certaine réticence à l'égard d'une coopération intégrée¹.

Pierre Moscovici, le challenger, y est plus favorable².

Pierre Moscovici

• Au moment où se met en place la communauté d'agglomération, certains voient la menace de communes dépossédées de leur identité, de leur pouvoir d'initiative culturelle. Fausse opposition, faux débat. Il ne s'agit évidemment pas (...) de vider les communes de leurs initiatives. Il s'agit, tout simplement, de donner au pays de Montbéliard une nouvelle ambition, en mutualisant les moyens, les talents, en donnant un peu plus de cohérence à l'ensemble que nous constituons, en faisant profiter le plus grand nombre des initiatives qui sont conduites.

Le contexte dans lequel nous nous inscrivons est à cet égard particulièrement propice. La communauté d'agglomération dispose de la compétence culturelle intercommunale. Encore faudra-t-il traduire dans les faits cette compétence, c'est-à-dire vouloir l'exercer effectivement. •

Ils s'accordent cependant tous les deux sur le fait que l'aire urbaine est un périmètre de réflexion tout comme Alain Chaneaux³, ancien adjoint à la culture de Montbéliard, parti il y a trois ans pour désaccord avec le maire sur la politique culturelle à mener, qui a beaucoup marqué de son empreinte et de son volontarisme l'action culturelle dans l'agglomération.

1. *Ibid.*, p. 8.

2. ADeC, *op. cit.*, p. 28.

3. *Ibid.*, p. 25. Il était également vice-président du conseil régional et avait été conseiller de Jacques Toubon, ministre de la Culture.

Alain Chaneaux

« À mon sens, on ne doit pas opposer l'intercommunalité à la logique de la commune. La commune a les limites de son territoire et de son budget, mais elle a aussi quelque chose que n'a pas l'intercommunalité : elle est le réceptacle où s'expriment les attentes (...) ainsi que les questions qui se posent. (...) Mais (...) elle n'a pas les moyens de répondre de manière pertinente à toutes les demandes.

(...) Le niveau intercommunal doit évidemment intervenir pour porter les structures lourdes. (...) La communauté d'agglomération doit élaborer quelques actions et quelques outils structurants.

(...) L'Aire urbaine (...) est le seul niveau qui ait les moyens de faire vivre durablement des structures lourdes et des équipes professionnelles capables de s'adapter avec souplesse. »

Prenons quelques exemples, communaux, intercommunaux et sur l'aire urbaine, voire régionaux, tant il est parfois difficile de séparer les différentes échelles d'intervention. Le critère d'identification pourrait être la ou les collectivités de rattachement, mais il est réducteur, comme on va le voir. En revanche, l'implantation des structures et des actions est importante et peut être diverse ou multiple.

Des acteurs culturels en recherche d'adaptation structurelle

En matière de spectacle vivant plusieurs institutions existent sur le territoire de l'agglomération et de l'aire urbaine. On compte en tout deux scènes nationales, une à Montbéliard (ancienne-

ment centre d'action culturelle), le Centre d'art et de plaisanterie (Cap), et une à Belfort, le Granit, un Centre chorégraphique national (CCN) à Belfort, la Mals à Sochaux et L'Arche à Bethoncourt. Quelques coopérations se sont mises en place, en particulier L'Arche avec le Granit et avec le CCN, tandis que d'autres se sont arrêtées (le Cap et la Mals chacun avec le CCN)¹. Lors de la démission des directeurs du Cap en 1999 après dix années d'activité, pour des raisons à la fois personnelles et qui concernaient les positions de la ville et de la Drac à leur égard, la question d'une direction commune entre plusieurs scènes, en l'occurrence le Cap, la Mals et le Granit, s'est (re)posée pour une meilleure cohérence des programmations. Il faut rappeler que, de 1973 à 1983, le CAC de Montbéliard et la Mals avaient le même directeur, Yves Deschamps, même si leur statut et leur budget étaient différents. Cependant, cette éventualité a été (provisoirement ?) écartée par les maires de ces deux dernières villes, peu favorables à une intercommunalisation de la culture.

En revanche, il apparaît clairement pour tous les acteurs politiques, administratifs et culturels, qu'il faut continuer dans l'affirmation des vocations particulières de chaque scène (le grand public à la Mals, le théâtre contemporain au Granit, la danse contemporaine au CCN, le jeune public à L'Arche), même si des divergences peuvent surgir concernant les spécificités de chacun (les arts de la rue, transférés dans leur implantation à Audincourt mais revendiqués par Montbéliard). Le théâtre de l'Unité dirigé par les anciens directeurs du Cap s'installe en effet dans une friche industrielle à Audincourt, bien que son activité soit prévue à l'échelle de l'agglomération et même

1. Notons cependant que des associations du territoire de Belfort viennent parfois présenter leurs spectacles de fin d'année ou tenir leur assemblée générale dans ces salles. Cela pourrait changer avec l'ouverture de la maison du peuple à Belfort (1 000 places).

au-delà. L'État propose à Montbéliard de poursuivre le développement de toutes les musiques, initié par le Cap notamment avec l'ouverture d'un nouveau lieu, le Palot-Palot. La ville s'estime spoliée après avoir misé pendant dix ans sur un seul lieu, mais il en va du maintien du label de scène nationale par l'État, celui-ci ayant déjà accepté la procédure de délégation de service public. La ville s'inquiète notamment du sort du Réveillon des Boulons, organisé tous les deux ans à Montbéliard par les ex-directeurs du Cap, propriétaires de cet événement de dimension interrégionale, voire nationale dans son impact. Ces derniers souhaiteraient pouvoir le reconduire en partenariat avec la ville, mais celle-ci est réticente du fait des dissensions qui les ont opposées pendant plus d'un an. Elle pourrait décider d'organiser une manifestation similaire, mais sans leur savoir-faire et au risque d'une rupture avec la dynamique créée, notamment de partenariat sur l'ensemble de l'agglomération pour la mise en place de ces festivités qui concourent grandement à l'image de la ville.

La culture scientifique et technique fonde l'identité actuelle, issue du XIX^e siècle. « La principauté, redevenue française en 1793, s'est modelée sous l'impulsion de grandes familles : Japy et Peugeot. Le musée Peugeot propose un voyage dans l'aventure automobile et nous rappelle que Montbéliard est une terre d'invention, patrie du paléontologue Georges Cuvier. Cet esprit de conquête technologique et scientifique anime toujours le pays de Montbéliard qui a donné ses lettres de noblesse au tourisme scientifique et technologique »¹. De fait, le château-musée abrite la galerie Cuvier d'histoire natu-

relle ainsi que des collections d'archéologie préhistorique et gallo-romaine de tout le pays de Montbéliard et des expositions temporaires. Un Centre de culture scientifique et technique (CCST), le Pavillon des sciences, est implanté à Montbéliard et à côté de Belfort. Un Centre international de création vidéo, le CICV-Pierre Schaeffer, est parti de Montbéliard pour s'implanter à Hérimoncourt, dans la communauté d'agglomération dont il dépend désormais en partie, mais il a développé de nombreux liens avec le territoire de Belfort. Il est dans l'un des anciens châteaux Peugeot qui jalonnent le territoire, de même que le Centre régional d'art contemporain (Crac) est avec l'ASCAP² dans un ancien garage Peugeot.

Le CICV et le Pavillon des sciences ont tous les deux été créés dans une perspective de rayonnement sur l'aire urbaine, et même au-delà, par plusieurs collectivités. Les villes de Montbéliard et de Belfort, le district de Montbéliard, les départements du Doubs et du territoire de Belfort, et la région sont à l'origine du premier, le district de Montbéliard et la ville de Belfort du second. Tandis que les villes se sont retirées du CICV, n'y voyant plus leur intérêt, leur participation étant entièrement reprise respectivement par le district de Montbéliard et le département du territoire de Belfort, la ville de Montbéliard a intégré l'association du Pavillon des sciences. D'un côté l'agglomération du pays de Montbéliard essaie de développer son propre pôle multimédia en direction des entreprises (doublon du CICV ?) et le territoire de Belfort met en place avec le CICV une manifestation de fin d'année centrée sur le multimédia, Les Nuits savoureuses. Celle-ci devrait se dérouler

1. *Guide touristique 2000/2001 Doubs - Franche-Comté*, office de tourisme du pays de Montbéliard.

2. Association sportive et culturelle des automobiles Peugeot qui propose une bibliothèque, une discothèque et une artothèque ouvertes au public. L'artothèque représente cependant une charge de plus en plus lourde à assumer par rapport au public touché. Par ailleurs, le comité d'entreprise permet de bénéficier de réductions sur les places de spectacles.

l'année où ne se produit pas le Réveillon des Boulons à Montbéliard (si l'événement est reconduit), après une concurrence néfaste en 1999 (comme pour le marché de Noël qui marche très bien à Montbéliard, moins bien à Belfort). De l'autre, Montbéliard tente d'affirmer un leadership sur la culture scientifique et technique en augmentant son aide pour l'aménagement d'un nouveau lieu sur le parc du Près-la-Rose qui deviendra ainsi intégralement un parc scientifique et technologique.

La structuration en associations libérées de l'emprise des élus, par crainte de la gestion de fait¹, et la pluralité des partenaires empêchent de considérer que ces organismes relèvent à part entière de la compétence de la communauté d'agglomération. Elle n'est qu'un financeur parmi d'autres même si, pour le CICV, elle est propriétaire des bâtiments (le château Peugeot à Hérimoncourt) et aucune ville ne participe au financement. Cela permet de le classer dans la compétence optionnelle « Construction, aménagement, entretien, gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire » (cf. *supra*) mais, étant donné l'absence de service et de politique culturels d'agglomération, la CAPM ne jouerait même pas le rôle de chef de file. L'enjeu se situe donc au-delà de l'aspect juridique de la compétence pour se placer sur le terrain de la politique culturelle.

Pour sa part, le Centre régional d'art contemporain (Crac) résulte depuis l'origine d'un partenariat entre l'État, la région et la ville de Montbéliard qui a créé cette structure après la transformation du Centre d'action culturelle en Cap d'un côté et CICV de l'autre. Il peine à collaborer avec les institutions montbéliardaises pour des raisons de concurrence. Le musée, le Cap et l'artothèque proposent

également des expositions ou des œuvres d'art contemporain et les vernissages se chevauchent. Le flou qui règne dans la politique culturelle municipale depuis le départ d'Alain Chaneaux gêne également la collaboration sereine entre les structures et une vision claire de la place de l'art contemporain dans la ville, que ce soit pour les expositions ou l'art urbain.

Sur l'agglomération et l'aire urbaine, la coopération est plus facile avec des partenaires choisis pour leur démarche artistique ou leur implication pédagogique (L'Arche et les écoles de Bethoncourt, Audincourt, Bart, Valentigney..., l'école des beaux-arts de Belfort...), mais des concurrences existent aussi avec d'autres institutions telles que le CICV. Pour le directeur, l'idéal serait qu'il n'y ait qu'une seule institution pour l'art contemporain – le Crac –, une autre pour le théâtre et une dernière pour la musique sur l'aire urbaine. Le Crac organise également des expositions dans d'autres villes de la région. Pour l'instant, il n'a pas reçu de soutien du district ni de la communauté d'agglomération, du fait de tensions avec la ville sur les aspects culturels.

L'ENM, le centre d'éveil aux arts plastiques et à la BD et les actions de l'AdeC présentent des caractéristiques intercommunales différentes.

La première a été districalisée à partir de 1993. Auparavant, l'enseignement se faisait dans quelques communes avec des professeurs de l'ENM dont la prestation était facturée, mais les communes avaient des politiques tarifaires très disparates. Il y avait une dispersion du système pédagogique, certaines communes n'ayant que le premier cycle. La districalisation s'est donc effectuée pour des raisons financières et d'accès de l'ensemble des enfants du pays de Montbéliard. Les villes qui accueillent des enseignements ont donc réa-

1. Des mises en examen d'élus et administratifs paralysent actuellement les initiatives culturelles à Montbéliard.

lisé des économies, en particulier Montbéliard. Cependant, l'ENM n'aurait pas une légitimité reconnue par les maires. Cela renvoie à l'histoire, à l'absence de politique culturelle intercommunale et à la légitimité des maires, amoindrie en cas de délégation de compétence. De plus, l'ENM est perçue comme une concurrente par les harmonies municipales, qui se partagent pourtant les élèves avec elle. Selon le directeur de l'ENM, « les élus veulent bien de la compétence communautaire, mais à condition de garder leur harmonie. Une institution ne peut générer une vie associative locale mais la compétence pourrait obliger à travailler ensemble. » Des tentatives existent néanmoins pour fédérer les communes. Une classe de chefs de chœur a été créée ainsi qu'une maîtrise implantée dans l'un des quartiers de Montbéliard relevant de la politique de la ville. Il est prévu à terme de faire bénéficier tous les élèves de la communauté d'agglomération de ces classes à horaires aménagés¹. À noter qu'il existe aussi une ENM à Belfort qui est en train de passer progressivement à l'agglomération sur cinq ans (20 % par an du financement), ainsi qu'un orchestre, comme à Montbéliard, ou plutôt un ensemble instrumental.

Le désengagement des communes pose donc un problème, mais il peut être géré autrement, en laissant à une commune demandeuse, plutôt qu'à l'agglomération, la responsabilité d'une structure correspondant à ses orientations. C'est ce qui s'est passé pour le Centre d'éveil aux arts plastiques et à la BD installé à Audincourt. Financé en partie par la CAPM pour l'investissement, il compte 120 élèves et accueille les scolaires (une même classe vient pendant trois ans). Les élèves montbéliardais de l'ancienne école de Montbéliard sont pris en charge par cette ville (rétrocession par convention à hau-

teur de 3 500 F/élève pour 14 élèves en 1999/2000). C'est une antenne de l'École des beaux-arts de Belfort, qui accueille également des élèves du pays de Montbéliard. L'espace BD mène quant à lui des actions au-delà même du pays. Le maire serait favorable à une évolution intercommunale, même si cette orientation artistique correspond à un choix propre de la ville. Des intérêts communaux et intercommunaux pourraient donc cohabiter par l'implantation d'une offre culturelle intercommunale sur une commune identifiée à cette offre mais ouverte aux autres.

Au travers de ces exemples d'institutions, on s'aperçoit que le niveau d'intégration communautaire sur le plan administratif ne correspond pas à la réalité de la coopération intercommunale. Ainsi, le CICV, qui est la seule structure de « compétence » communautaire s'adresse beaucoup au territoire de Belfort alors que l'ENM, qui coûte le plus cher à la CAPM, a un rayonnement intercommunal problématique. L'identité communautaire des manifestations ou des structures n'est donc pas liée à leur reconnaissance administrative ou à leur financement, mais à leur action de terrain et à leur rayonnement. Le Réveil des Boulons, le Pavillon des sciences et le Centre d'éveil aux arts plastiques pourraient refléter cette idée bien que leur gestion ne soit pas du tout ou pas seulement (pour le CICV, par délégation) communautaire et que le rayonnement des deux premiers soit plus large que l'agglomération. On peut assimiler l'action de l'AdeC à cette conception physique, identitaire et sociale de l'action culturelle, c'est-à-dire que la dimension de la coopération se révèle par la réalité et l'étendue de l'action et des individus qu'elle touche. L'implantation des structures ou opérations est à ce titre primordiale. Elle peut être diverse ou multiple,

1. Cf. Brigitte Rose, « Chœurs du Petit-Chênois : classes à enseignement musical renforcé », *Vibrations de l'école nationale de musique du pays de Montbéliard*, n° 11, mars 2000, p. 18.

comme le montrent respectivement des actions de l'AdeC (le salon des jeunes lecteurs et le collectif hip-hop).

Les débats nourris sur l'espace et le niveau de coopération culturelle s'étendent ainsi bien au-delà du seul cercle des élus. Le souci de l'autonomie politique, qui anime une partie de ces derniers, rejoint parfois celui de l'autonomie artistique, défendue par les professionnels. Mais la marche vers l'agglomération, quelle qu'en soit la cadence, aura également des effets sur la stratégie des partenaires de cet ensemble d'élus et de responsables de structures. Or il semble que, pour l'instant, la prise de conscience des niveaux départemental et régional n'ait pas encore eu réellement lieu.

Un partenariat externe dans l'expectative

La perspective de contrats d'agglomération risque de modifier les relations avec ces partenaires extérieurs (État en région, conseils général et régional), en les obligeant à traiter avec un territoire plutôt qu'avec des collectivités prises individuellement. Les rapports conventionnels tissés à propos des établissements culturels en sont déjà le théâtre. La globalisation pose des problèmes différents aux trois grands partenaires que sont le département, la région et l'État, du fait de leur dimension. La prise en compte de l'aire urbaine ajoute encore à la complexité relationnelle, puisqu'elle dépasse les strictes limites politico-institutionnelles. La territorialisation des partenariats, qu'elle soit réduite à l'agglomération ou élargie à l'aire urbaine, oblige les autres collectivités à réviser leur conception de la politique culturelle ainsi que leurs pratiques conventionnelles.

Pour le moment, le conseil général du Doubs n'a pas défini une stratégie explicite vis-à-vis des nouvelles intercommu-

nalités, notamment urbaines. L'enjeu de la globalisation de ses interventions sur ces nouveaux espaces est peut-être moins crucial qu'ailleurs, puisqu'il n'y a pas d'extension territoriale dans le cas de Montbéliard. Hormis l'hypothèse d'un débordement (*via* l'aire urbaine) des frontières départementales elles-mêmes, le périmètre de partenariat est inchangé. C'est donc plus sur des opérations précises que des conventions sont à venir avec les communautés d'agglomération. L'action culturelle en fera partie, au même titre que d'autres secteurs d'intervention. Ceci dit, les programmes culturels ne devraient pas vraiment être modifiés dans leur teneur. Les grands équipements structurants seront certainement repris du contrat de plan État-région, dont les départements sont désormais signataires. De nouvelles opérations s'engageront peut-être. Ainsi, un contrat particulier devrait être signé avec la CAPM à côté de celui avec l'État et la région. Le partenariat avec l'une ou l'autre des structures culturelles de l'agglomération traduira l'esprit dans lequel le conseil général s'engagera aux côtés de la CAPM. C'est notamment le cas de l'Arche de Bethoncourt.

Celle-ci présente la particularité d'être l'un des derniers équipements implantés sur l'agglomération. De ce fait, elle a dû se constituer une personnalité propre par rapport à l'offre culturelle existante. Elle s'est orientée vers le jeune public, en accord notamment avec les responsables de Belfort (le CCN et le Granit) et en partenariat avec les acteurs locaux (bibliothèques, écoles...). Cette spécificité a intéressé le conseil général du Doubs qui a passé une convention avec la structure sur la base d'un cahier des charges précis quant aux missions et quantifié pour les interventions (400 000 F pour son activité jeune public et l'achat de places de spectacles pour les collégiens). Elle est gérée en régie personnalisée, c'est-à-dire avec l'autonomie juridique et financière, ce qui en fait l'équivalent d'un établissement pu-

blic, en l'occurrence administratif. Toutes ces particularités (les partenariats, le conventionnement, le statut juridique) en font un établissement précurseur d'une logique territoriale acceptée et même voulue dès le départ par la ville. C'est la seule structure locale conventionnée avec le département du Doubs, qui pratique pourtant ce mode de relation avec plusieurs institutions bisontines. Sur le pays de Montbéliard toutefois, il est également partenaire de l'ENM, de batteries-fanfanes et du CICV. Il intervient sur projet pour d'autres structures (le Cap précédemment) ou événements (la fête de la BD à Audincourt, le Salon des jeunes lecteurs...).

On peut remarquer que le territoire de Belfort est jusqu'à présent plus ouvert à la coopération que les autres départements. Cela est certainement dû à sa petite taille qui l'oblige à rechercher des partenariats extérieurs. Sa participation aux activités de plusieurs établissements culturels de l'agglomération de Montbéliard et, surtout, à l'association Aire urbaine 2000 le montre. Si cette dernière se transforme effectivement en syndicat mixte, elle pourrait toutefois rallier les départements du Doubs et de Haute-Saône.

La ligne directrice de la région Franche-Comté est notamment orientée vers l'innovation et l'émergence de talents, leur suivi et leur accompagnement. Mais la politique culturelle régionale se fait, au concret, en fonction des demandes des acteurs culturels. Comme bien d'autres conseils régionaux, la Franche-Comté peine à définir de manière globale une politique culturelle autonome. Elle décidera, en cette matière, au cas par cas pour les contrats d'agglomération, en fonction des projets. La région pratique peu le conventionnement avec les structures culturelles. Seuls le CCN de Belfort et le CDN de Besançon bénéficient de conventions triennales. Le Crac se voit attribuer une subvention de fonctionnement (500 000 F/an), de

même que le CICV (500 000 F en fonctionnement et 500 000 F en investissement) et le CCST pavillon des sciences, mais davantage au titre de la recherche (500 000 F dans le CPER) que de la culture (300 000 F pour la mallette pédagogique et le réseau avec les lycées). Par ailleurs, le Réveillon des Boulons et les Nuits savoureuses sont aidés, ainsi que le Granit et l'Arche sur projet. Les musées, du Château et de l'Aventure Peugeot, ont également été soutenus.

Le nouveau contrat de plan État-région programme notamment la régionalisation de l'orchestre de Besançon (16 MF chacun sur sept ans : 1 MF la première année puis 2,5 MF) avec une articulation avec les écoles de musique et les ensembles locaux (démarche pédagogique). Par ailleurs, un contrat particulier interrégional Saône-Rhin prévoit la rénovation et l'aménagement du site archéologique de Mandeure dans le pays de Montbéliard.

Le conseil régional s'est tenu à l'écart de l'animation politique de l'aire urbaine. Celle-ci correspond pourtant à une évolution logique et normale de la situation, où le conseil voit se profiler des perspectives de rationalisation. Il en est ainsi de l'idée d'unifier la direction des salles de spectacles, comme cela s'est produit pour les scènes du Jura (Dôle, Lons-le-Saunier, Champagnole et peut-être Morez). Le diagnostic culturel mais aussi politique et économique que dresse le conseil régional est celui d'une adaptation à chaque territoire. Si, pour l'instant, on en reste à des hypothèses très vagues, on peut déjà affirmer que les nouveaux territoires intercommunaux peuvent favoriser un rôle de régulation pour la région, d'autant plus qu'ils ne remettent pas frontalement en cause son espace, alors qu'ils écorrent parfois et les frontières et les dispositifs départementaux.

En ce qui concerne l'État, la Drac est partenaire de plusieurs structures sur l'aire urbaine (les deux scènes nationales,

le Théâtre de l'unité, le CCN, le CICV, le Pavillon des sciences, le Crac) et en suit attentivement d'autres, en particulier L'Arche de Bethoncourt qui pourrait devenir une scène conventionnée, sans parler des établissements contrôlés par le ministère (écoles nationales de musique, musées, bibliothèques). Pour les gros équipements, la Drac voudrait parvenir à contractualiser avec l'ensemble des collectivités locales, communes, département, région, et l'intercommunalité. « Leur bon fonctionnement est en effet lié à une prise en charge plus large et la communauté d'agglomération pourrait avoir plus de poids pour attirer des partenariats plus francs sur certaines structures », selon le Drac-adjoint.

La Drac s'inscrit dans la volonté générale d'affirmer des vocations pour les structures territoriales. Le nord-est de la Franche-Comté possédant une grande densité d'équipements culturels, il est possible de les orienter vers des spécificités, comme nous avons pu le voir pour L'Arche de Bethoncourt. Ainsi, la scène nationale de Montbéliard aurait une vocation musicale tout en gardant une programmation théâtrale. Cela correspondrait d'ailleurs aux orientations déjà prises avec le Palot-Palot. Moins que le retour à un esprit de planification, il s'agit là d'une volonté d'adaptation au contexte local. Les publics se déplaçant beaucoup entre Belfort, Montbéliard, Sochaux et Bethoncourt, une réflexion en ce sens s'impose. Il en va de même sur Besançon avec le CDN, la scène nationale, l'Opéra-théâtre. On note aussi une politique d'ouverture des structures vers les publics défavorisés, par exemple au Granit, au CCN ou à l'AdeC avec Accrorap, au Cap avec les Bains-douches. Par contre, il n'y a pas en Drac de réflexion engagée sur l'hypothèse régionale d'une direction unique de ces établissements.

Plus largement, si la Drac voit d'un bon œil l'arrivée d'un partenaire territorial

nouveau, aux compétences suffisamment affirmées pour en faire un interlocuteur valable, elle ne semble pas anticiper toutes les conséquences que cette recomposition des territoires devrait avoir sur sa propre stratégie territoriale.

L'un des enjeux qui traversent l'ensemble des questions de partenariat est enfin celle des publics, et plus largement de la population. Elle devrait être au centre des réflexions sur la politique culturelle à mener. En effet, si les publics déjà conquis circulent facilement sur l'agglomération, ou même sur l'aire urbaine, il n'en va pas forcément de même pour les publics à toucher ou les non-publics. Ils ont besoin d'une action et d'une offre culturelles de proximité, tout en leur permettant l'accès à d'autres territoires et à d'autres pratiques. L'enfermement de la politique culturelle au sein d'une seule entité territoriale irait à l'encontre de cette nécessité. C'est la position que nous allons défendre dans ce qui suit.

COOPÉRATION INTERCOMMUNALE OU POLITIQUE CULTURELLE INTÉGRÉE ?

Les objectifs de développement culturel, à la fois pour les professionnels, les bénévoles et les publics, semblent désigner un modèle consensuel. La montée en charge des compétences de la communauté d'agglomération reste, pour tous les acteurs, liée à un principe de la coopération plutôt que d'intercommunalisation. Le niveau intercommunal est certes requis pour la mise en place d'un espace de discussion pour la coordination et le développement des actions. Il est en outre attendu par les partenaires publics extérieurs afin d'avoir un interlocuteur unique. Mais sa pertinence est en même temps mise en cause

par la nécessité d'agir au niveau plus fin des communes et des quartiers et dépassé par le niveau pertinent pour tous de l'aire urbaine.

Les structures et opérations culturelles sont souvent portées par des communes et/ou des acteurs locaux. Leur identité et leur dynamisme sont en grande partie liés à leur implantation, source d'une histoire propre. Leur développement peut être soutenu par la CAPM, que ce soit pour la programmation, l'action culturelle, la compensation des frais assumés par une commune au profit des autres ou la mise en réseau, afin de leur conférer plus d'ampleur. Mais la question de la mise en place d'un service et d'une politique propres ne peut être réduite à leur dimension administrative. L'intercommunalité doit davantage apporter un « plus » que se substituer aux communes, sauf en cas de nécessité absolue sur le plan budgétaire pour le maintien d'une structure. Le niveau de l'aire urbaine, mais aussi ceux de la région et de l'interrégion, permet de dépasser ces oppositions du fait du rayonnement effectif de la plupart des établissements et manifestations culturels importants.

Aussi proposons-nous pour conclure une réflexion sur trois dimensions prospectives de l'action culturelle dans le pays de Montbéliard.

Le premier illustre un modèle où l'espace intercommunal n'est que le cadre, subsidiaire, de la coopération entre acteurs communaux qui demeurent maîtres de l'essentiel des compétences.

Le deuxième repose sur une densification du niveau intercommunal, doté, à l'appui de services et de compétences, d'une véritable influence politique propre, à l'échelle de l'agglomération.

Le troisième, enfin, se fonde sur une extension des logiques de coopération (et, pourquoi pas à terme et sélectivement) et d'intégration au niveau de l'aire urbaine elle-même.

La préservation des dynamiques communales

La plupart des structures sont issues de la volonté de communes. On peut mettre à part le CICV et le pavillon des sciences qui ont tout de suite eu également des « parrains » plus larges et, si le premier a perdu le partenariat structurel des villes, le second l'a amplifié. L'expérience de l'ENM montre qu'il lui faut désormais regagner la confiance de certaines villes où elle a des antennes afin de développer des actions partagées avec elles et sur l'ensemble du territoire. De plus, des interrogations existent quant à un rapprochement avec l'ENM de Belfort, en cours de passage à la communauté d'agglomération mais en envisageant une coordination avec les autres écoles municipales et associatives. Le désengagement des communes est en effet pointé comme un risque tangible (redouté pour de nouvelles structures transférées) et réel (pour l'ENM et certaines de ses antennes).

À la demande de l'État, conformément à sa politique nationale, la convention de pays d'art et d'histoire pourrait désormais être signée par la CAPM à la place de la ville de Montbéliard. Cela serait logique puisque l'on se situe au niveau du pays, mais pourrait supprimer la participation de la ville au lieu du double financement (ville et CAPM) actuellement. Surtout, cette modification toucherait à l'aspect symbolique et à l'ancienneté de la mise en place de la démarche par la ville. Le remplacement de sa primauté par celle de la CAPM ne ferait que changer le leadership sans l'enrichir. Au contraire, la perte de l'implication de la ville serait possible. La coopération est par conséquent à préserver.

La difficile mise en place du nouveau contrat de ville 2000-2006 piloté par la communauté d'agglomération au titre de sa nouvelle compétence obligatoire pour les dispositifs d'intérêt communautaire (à

la différence de ce qui se passe à Belfort où c'est la ville qui a gardé la maîtrise d'ouvrage du fait de la concentration des problèmes sur son territoire propre) présente un autre cas intéressant de problème posé par l'intercommunalisation. Si la communauté d'agglomération souhaite élargir son champ de maîtrise du dispositif, la Drac s'inquiète de la perte de contact avec les chefs de projet communaux (désormais secondaires dans le nouveau dispositif) et les porteurs de projet. La complexité et la globalisation risquent donc de faire perdre en contenu et en relationnel, pourtant essentiels, car la politique de la ville est un processus partagé et pas seulement un dispositif administratif.

L'intercommunalisation : du financement à la politique culturelle ?

Jusqu'à présent, le district n'est intervenu que pour permettre à certaines structures culturelles de perdurer (prise de relais pour l'ENM) ou de développer leur action (financements additionnels au titre de l'image de marque ou de la promotion), excepté pour le pavillon des sciences pour lequel on peut dire que le DUPM fut moteur, mais avec la ville de Belfort et sur l'aire urbaine. Le CICV conjugue les deux logiques de participation au lancement et de reprise du financement de la ville de Montbéliard. Les autres structures culturelles souhaiteraient également, sinon une prise en charge complète par la CAPM, du moins un financement complémentaire de celui-ci afin de se développer. Deux conditions sont cependant émises pour cela : une volonté politique forte et la mise en place d'un service culturel capable de construire une politique culturelle d'agglomération.

Cette éventualité est repoussée par tous les interlocuteurs après les élections municipales de 2001. Elle pourrait inter-

venir, soit par manque de moyens propres des communes du fait du transfert de la taxe professionnelle à l'agglomération, qui leur donne ainsi moins de marges d'évolution financière, soit par volonté politique, notamment si un changement s'opère à la tête de la ville de Montbéliard. Cependant, la mise en place d'un service culturel ne signifie pas la conception d'une politique culturelle selon les interlocuteurs. Pour eux, il vaudrait mieux la mise en commun de services fonctionnels et travailler en réseau plutôt que la supra-communalité. Il faudrait que la CAPM ait un service culturel à disposition des 28 communes (seules Montbéliard, Valentigney et Audincourt ont un service culturel). Il apporterait une aide logistique pour le développement d'actions culturelles. Une politique culturelle d'agglomération présenterait des dangers, elle n'est souhaitée que pour des actions spécifiques avec une ampleur d'agglomération. « Il faut éviter les travers de la planification » selon l'adjoint à la culture de Bethoncourt. Par exemple, pour lui et d'autres interlocuteurs, la communautarisation des bibliothèques pourrait se limiter à la mise en réseau de leur fonctionnement pour enrichir les fonds (politique d'achat concertée), et les publics seraient adhérents de toutes les bibliothèques (même carte).

L'AdeC, qui, dit-on, souhaitait devenir la commission culturelle de l'agglomération, mène, on l'a vu, des actions nouvelles, différentes de celles des autres acteurs et qui dépassent parfois le territoire de l'agglomération. Cependant, c'est une instance de réflexion d'autant plus intéressante qu'elle a ouvert ses instances aux professionnels suite au problème pointé de gestion de fait et aux assises qu'elle a organisées l'an dernier. On peut aussi ajouter que le conseil de développement instauré par la CAPM dès le début de la réflexion sur le projet d'agglomération comprend des personnalités culturelles. La question de l'articulation avec celui de la

communauté d'agglomération de Belfort et celui, à venir, du futur pays de l'Aire urbaine constitué en syndicat mixte se pose d'ores et déjà.

L'Aire urbaine : le niveau pertinent de la mise en cohérence

La charte d'aménagement et de développement¹ proposée cette année aux membres de l'Aire urbaine 2000 prévoit sur le plan culturel :

- la coordination de certains cycles de formation des écoles de musique ;
- la possibilité de commandes communes pour les scènes nationales ;
- l'étude d'une grande salle pour le sport et la culture.

L'idée d'une direction commune des structures de spectacle avait été évoquée mais n'a pas été reprise. Le contexte sur l'agglomération de Montbéliard n'y est pas propice actuellement (remplacements parfois conflictuels de directeurs et débat non résolu sur la compétence culturelle d'agglomération). Il est également souhaité d'élargir l'AdeC au niveau de l'aire urbaine. On trouve aussi des éléments culturels au service du tourisme (musées, Centre des sciences et techniques, art contemporain en liaison avec les villes du réseau Rhin-Sud²), de la même manière que dans le projet d'agglomération ou dans « le projet de ville pour les Montbéliardais » (patrimoine et événements festifs). Les stratégies sont donc communes et complémentaires, même si elles peuvent parfois être aussi concurrentes.

Une harmonisation serait prématurée et très délicate pour la culture, qui met en jeu la légitimité politique. Cependant,

c'est un enjeu historique pour l'aménagement et le développement du territoire à moyen ou long terme. L'objectif est que les opérations profitent à tous et qu'elles soient présentées sous un meilleur jour. C'est notamment l'objet du magazine *Atmosphère*, à la fois revue et agenda bimestriels édité par l'association Aire urbaine 2000. Il met en avant le potentiel culturel sur l'aire urbaine ainsi que les coopérations effectives. Par là même, il peut contribuer à développer une identité culturelle et de nouvelles collaborations sur l'aire urbaine.

On peut remarquer que ces débats résument bien l'évolution de la conception de l'intercommunalité en matière culturelle au niveau national. De l'opposition entre mutualisation des charges au profit de la ville-centre principalement, et coopération éclatée et à géométrie variable pour que chaque commune et association conserve son autonomie et son identité, on passe progressivement à la conception d'une intercommunalité basée sur les deux principes à la fois. La mutualisation n'est acceptée qu'en contrepartie de la coopération. On déplace ainsi le problème perçu auparavant de manière frontale.

Les structures sont implantées dans des communes, les principales sont de fait des centres de ressources, des chefs de file ou des têtes de réseau pour une partie ou l'ensemble de l'agglomération (quelques bibliothèques par exemple, l'ENM) ou de l'aire urbaine (les grandes salles de spectacles par exemple, certains musées) sans besoin que l'établissement public de coopération intercommunale prenne forcément la compétence pleine et entière de ces structures. Il intervient en complément pour faire valoir cette dimension d'agglomération sans pour autant l'imposer. Toutes les échelles sont pertinentes

1. La charte a été adoptée le 3 juillet par la CAPM en même temps que son projet d'agglomération, qui en reprend des éléments dans son volet partenarial.

2. Montbéliard, Héricourt, Belfort, Mulhouse, Saint-Louis (vers Bâle) et Colmar.

selon les actions, du quartier à l'inter-régional, en passant par les communes, l'intercommunalité, l'aire urbaine, la région. Les coopérations peuvent rester à géométrie variable tout comme elles peuvent s'étendre au territoire intercommunal ou le dépasser.

Cette nouvelle conception est également justifiée par le fait que les partenariats sont aussi départementaux, régionaux, nationaux et internationaux. Chaque partenaire apporte une dimension supplémentaire à l'action et une mission complémentaire grâce à ses financements et au dialogue instauré avec lui. La meilleure manière de réaliser ces partenariats ne réside pas dans l'appropriation d'une structure par une collectivité, mais dans l'ouverture aux autres. L'association reste un bon outil pour cela malgré les craintes générées par les risques de gestion de fait, à moins de faire comme L'Arche de Bethoncourt : créer un établissement public culturel avant la lettre sous la forme d'une régie personnalisée (pour l'instant mono-collectivité en attendant une loi prochaine). Cela permet de scinder la responsabilité des orientations décidées par la collectivité publique, de la gestion par le conseil d'administration de la structure, contrôlée par la collectivité, et des actions portées par les professionnels en conformité avec les orientations et les contraintes de gestion. Les élus locaux, les administratifs et les professionnels ont chacun leur place dans ce schéma qui permet de réunir les partenaires locaux nécessaires au fonctionnement autonome de la structure et d'intéresser (pour l'instant par convention) des partenaires extérieurs au rayonnement constaté et/ou souhaité de la structure.

De ce fait, les coopérations sont encouragées sur le territoire des partenaires, que celui-ci soit communal, intercommunal, sur l'aire urbaine, le département, la région ou davantage. L'intercommunalité contribue alors à ce dépassement des limi-

tes communales au lieu de les restreindre à son territoire. Le pays de Montbéliard en fournit un exemple flagrant, tant il est vrai que le pays géographique dépasse le territoire de l'agglomération et s'intègre lui-même dans le futur pays du nord-est Franche-Comté sur l'aire urbaine Belfort-Héricourt-Montbéliard, sans compter la participation de ces villes au réseau de villes Rhin-Sud – qui doit également adopter une charte sur le tourisme et la culture – et à la communauté de travail du Jura avec la Suisse au titre d'Interreg. La géométrie variable ne doit donc pas être empêchée par une arithmétique figée qui partagerait les compétences de manière stricte. Chaque entité territoriale doit pouvoir participer, à sa mesure, à la politique culturelle sur le pays de Montbéliard et sur son aire urbaine, voire au-delà.

**Liste des entretiens réalisés
entre le 9 juin et le 30 août 2000
(* par téléphone)**

- Yves Adami, maire-adjoint (PC) à la culture à Audincourt (PS).
- Noël Balland et Marcel Deltell, président et directeur de l'Association de développement culturel du pays de Montbéliard (AdeC).
- Nathalie Bertran, directrice de la communication et du marketing du musée de l'Aventure Peugeot à Sochaux.
- Annie Bonnefoy, directrice des affaires culturelles du conseil général du Doubs.
- Pierre Bongiovanni, directeur du Centre international de création vidéo (CICV) à Hérimoncourt.
- Bernard Buchholzer, directeur général des services.
- Libero Cencig, maire de Sochaux (divers droite).
- Philippe Chamoin, adjoint au directeur régional des affaires culturelles (Drac)*.
- Jacques Clos, directeur de la musique et de l'École nationale de musique (ENM), membre de l'AdeC.

- Michel Cornec, directeur général des services.
- Dominique Cuel, chargée de mission pour la politique de la ville à la Drac*.
- Philippe Cyroulnik, directeur, et M^{me} France Acquart, administratrice, du Centre régional d'art contemporain (Crac) implanté à Montbéliard.
- M. Decol, directeur des affaires culturelles du conseil régional de Franche-Comté*.
- Roselyne Hertert, responsable de l'artothèque de l'Association sportive et culturelle des automobiles Peugeot (ASCAP, émanation du comité d'établissement)*.
- Hervée de Lafond, co-directrice du Centre d'art et de plaisanterie (Cap), scène nationale de Montbéliard, et du Théâtre de l'Unité avec Jacques Livchine.
- M. Meyer, directeur adjoint des services de la ville de Belfort, chargé des affaires culturelles.
- Philippe Mille, directeur des affaires culturelles du conseil général du territoire de Belfort.
- Jacques Pourtier, vice-président, chargé des finances, et maire de Taillecourt.
- Pierre Pracht, maire-adjoint, chargé de la culture et de la communication (RPR).
- Alex Querenet, directeur du Pavillon des Sciences, Centre de culture scientifique et technique implanté à Montbéliard et à côté de Belfort.
- Manuel Rivalin, service culturel.
- Fabienne Rohlion, chargée de mission contrat de ville*.
- Serge Rollet et Jean-Luc Michaud, maire-adjoint, chargé de la culture, trésorier de l'AdeC, et directeur des affaires culturelles à Valentigney, membre de l'AdeC.
- Frédéric Santamaria, directeur de l'association Aire urbaine 2000.
- Sylvie Sierra, directrice de L'Arche de Bethoncourt, membre de l'AdeC.
- Philippe Tissot, maire-adjoint, chargé de la culture et de la communication (RPR), secrétaire de l'AdeC.

L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE À AMIENS

Michel Gault

*Expert auprès de la Commission européenne dans l'évaluation
et la mise en œuvre de politiques et de projets transnationaux*

Créé le 21 décembre 1993 le district du Grand Amiens, qui avait vu ses compétences et son périmètre s'élargir au cours des années, « constituant un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ville-centre de plus de 15 000 habitants et exerçant les compétences requises » constatant qu'il répondait à l'ensemble des conditions fixées par la loi pour les communautés d'agglomération décidait, le 22 novembre 1999, de se transformer en communauté d'agglomération.

Cette transformation l'ayant conduit à réfléchir à certaines compétences « qu'il n'exerçait pas jusqu'alors mais qu'il serait opportun d'intégrer, tant pour répondre à la demande des élus que pour la cohérence des politiques d'intérêt communautaire à mener à l'échelon de l'agglomération » il décidait, en particulier, à compter du 1^{er} janvier 2000 « de prendre en charge les politiques de développement sportif et culturel d'intérêt communautaire ».

Nous sommes donc avec cette communauté d'agglomération en face de la première (et probablement à ce jour la seule communauté d'agglomération) qui assume l'ensemble des compétences culturelles.

Dans la mesure où la dimension emblématique des politiques culturelles développées par les villes n'est plus à souligner, il semble particulièrement intéressant d'analyser de façon attentive les conditions de définition et de mise en œuvre d'un tel projet culturel d'agglomération. Cette démarche s'explique par un

contexte caractérisé par l'existence d'une métropole régionale forte et bénéficiant d'équipements culturels nombreux et puissants, dans un environnement rural où aucune des communes de la communauté d'agglomération ne dispose d'équipements culturels d'une certaine importance et n'a défini une politique en ce domaine, à la notable exception de la commune de Longueau. On est donc face à une métropole qui, grâce à la mise en place de la communauté d'agglomération, voit « son territoire » d'intervention culturelle s'élargir aux dimensions de la communauté d'agglomération toute entière, sans se trouver confrontée à des projets culturels autres que le sien (toujours à l'exception de Longueau).

Une des caractéristiques de cette communauté d'agglomération est la relative facilité avec laquelle elle s'est mise en place et l'absence d'influence marquée des orientations ou des rivalités politiques des communes qui la composent dans ce processus. En revanche, la situation est plus complexe en ce qui concerne les relations avec les autres acteurs institutionnels (comme on le verra à propos des relations avec le conseil régional) et entre certains de ces acteurs institutionnels – comme la Drac et le conseil régional – ce qui, semble-t-il, a permis à la ville d'Amiens de jouer sa propre partition avec des marges d'autonomie renforcées (on trouvera des éclairages sur ce conteste dans l'analyse consacrée au rôle des partenaires institutionnels).

Pour en revenir à l'absence du poids de rivalités politiques caractérisées entre les communes engagées dans le processus de mise en place de la communauté d'agglomération, celle-ci tient probablement, pour une grande part, à l'extrême différence de poids démographique et économique entre la ville d'Amiens et les autres communes. Quoi qu'il en soit, les orientations politiques ne semblent pas constituer un élément déterminant dans les choix posés et les échanges développés. La ville d'Amiens elle-même a longtemps été caractérisée par une tradition socialo-communiste, mais avec une forte prégnance communiste confortée par la personnalité de René Lambs, jusqu'au changement de majorité intervenu en 1989 et qui s'est traduit par l'arrivée à la mairie de Gilles de Robien (UDF) qui marquait l'évolution socioéconomique de la ville et d'une partie de sa population. Dans la continuité urbaine de la métropole amiénoise, Longueau (4 957 habitants) est une ville de tradition communiste fortement marquée par son histoire de « ville SNCF » très attentive à l'importance de la culture et à la mise en place d'équipements culturels, son adhésion à la communauté d'agglomération est forte. Il en est de même de Poulainville, autre commune communiste. Alors que Rivery (3 372 habitants), la troisième ville communiste de l'agglomération située comme Longueau dans la continuité urbaine de la métropole s'est trouvée intégrée « de force » dans la communauté d'agglomération, son implication s'en ressent d'autant. La quasi-totalité des autres communes périurbaines ou rurales sont politiquement de centre-droit ou socialistes et leur adhésion à la communauté d'agglomération ne pose pas de problème. On peut donc affirmer que les orientations politiques des villes ne constituent pas un facteur déterminant dans leur adhésion à la démarche développée.

L'intérêt de la métropole amiénoise dans cette démarche est donc évident, son talent résidant dans la façon dont elle a su

convaincre les autres communes que c'était aussi le leur.

C'est l'objet du patient et systématique travail de terrain (qui passe par une analyse systématique des situations de chaque commune, de ses ressources et de ses attentes propres, mais aussi par un effort de mobilisation de chaque élu concerné dans la définition d'un projet culturel d'agglomération commun) conduit par le maire-adjoint en charge de la culture et le directeur général adjoint à la culture de la ville d'Amiens qui se poursuivait encore au moment de la réalisation de notre enquête.

Ce patient travail d'analyse, d'explication et de mobilisation traduit :

- le sérieux avec lequel la démarche est conduite ;
- la volonté d'analyse approfondie des ressources et des attentes de chaque commune ; des atouts, besoins et faiblesses de l'ensemble du territoire de l'agglomération.

Faut-il ajouter qu'il traduit aussi la consolidation d'un lien étroit entre chaque élu et le responsable au niveau de l'agglomération de la définition et de la mise en œuvre d'une politique culturelle d'agglomération. Un lien qui, dans le futur, pourrait contribuer à rendre inopérante toute volonté d'un des élus de l'agglomération de remettre en question la politique ainsi définie s'il n'y trouve pas tous les acquis qu'il estimait être en droit d'en attendre.

Cette dernière remarque est au cœur de l'interrogation que peut susciter cette démarche remarquablement pensée et conduite, dans la mesure où les maires des petites communes rurales – qui constituent la très grande majorité des membres de la communauté d'agglomération – perdent *de facto*, outre la maîtrise de leur salle polyvalente ou de leur bibliothèque, la possibilité d'engager des actions culturelles qui ne seraient pas celles définies et mises en œuvre par la communauté d'agglomération toute entière et la possibilité qui était jusque-là de développer une rela-

tion directe avec le conseil général dont on sait l'importance que constituent son « parrainage » et ses financements, en particulier dans le champ culturel et associatif, en direction des communes et cantons ruraux.

Ce rapport se présente en trois parties :

- La première partie définit le contexte dans lequel s'inscrivent la création de la communauté d'agglomération et l'élaboration d'un projet culturel d'agglomération. Elle décrit la répartition très inégale des ressources culturelles – tant en termes d'équipements que de financements – entre la métropole amiénoise et l'ensemble des autres communes (à l'exception de Longueau) de la communauté d'agglomération.

- La deuxième partie analyse de façon détaillée les conditions d'élaboration d'un projet culturel d'agglomération à partir du projet culturel de la métropole amiénoise et dans le prolongement de celui-ci. Le point fort de cette analyse tient au constat revendiqué qu'on « assiste non pas à un changement de philosophie, mais à un changement d'échelle territoriale ».

C'est donc bien le projet culturel d'Amiens qui devient celui de la communauté d'agglomération, avec le rôle particulier assigné aux centres culturels de proximité qui avaient été mis en place par la ville d'Amiens et qui, de par leur situation périphérique par rapport au centre historique, se trouvent désormais en situation de jouer un rôle déterminant en termes d'aménagement/animation culturels du territoire de l'agglomération, pour autant que leur vocation soit clairement définie, leurs statuts harmonisés et les responsabilités de leurs directeurs clairement définies. En particulier, si les équipements de Longueau sont appelés à constituer l'équipement structurant du sud de la communauté d'agglomération cela suppose que les moyens lui en soient donnés.

D'autre part, le succès de ce projet culturel d'agglomération repose pour une part importante sur la qualité des partenariats institutionnels qui seront maintenus et/ou développés avec le conseil général et l'État, tant à travers la Drac, qu'à travers l'engagement des conservateurs d'institutions structurantes comme la bibliothèque ou le musée de Picardie.

- La troisième partie s'attache à dégager les perspectives ainsi ouvertes et souligne que le succès de cette démarche engagée de façon très volontariste à l'initiative et par les responsables – élus et techniciens – de la métropole amiénoise (qui deviennent *de facto* ceux de la communauté d'agglomération) repose sur son appropriation dans la durée par chacun des élus de la communauté d'agglomération et des responsables de structures dont les demandes, en termes de moyens et de définition claire de leurs responsabilités, devront être prises en compte.

À l'échelle du territoire de l'agglomération, ces clarifications sont la condition même de l'engagement, dans la durée, de chacun.

UN PROJET CULTUREL AU CŒUR DU PROJET D'AGGLOMÉRATION

Le poids des crises économiques

Malgré la présence de quelques grands groupes industriels, Amiens a souffert des crises du textile et de la métallurgie. La ville est en passe de bénéficier de la nouvelle géographie des communications qui se met en place et qui devrait contribuer au désenclavement et au développement de cette métropole universitaire, fortement tertiaisée. Elle se présente comme une capitale régionale active, avec ses 132 000 habitants répartis sur un territoire équivalent en superficie à celui de Lyon, dans un environnement marginalisé à dominante rurale.

Le centre ancien a été fortement restructuré au cours des dernières années. Il concentre l'essentiel des activités tertiaires et les équipements culturels les plus prestigieux à proximité de la cathédrale (maison de la culture, musée, bibliothèque, cirque...). La ville développe une démarche d'implantation de l'université en centre ville, grâce à un programme continu de développement des locaux universitaires et de recherche dans le centre historique.

La population est constituée pour 67 % de cadres, professions intermédiaires et employés (contre 58 % en moyenne nationale). Le contraste est d'autant plus fort dès qu'on se tourne vers les quartiers périphériques « sensibles » - pour certains très excentrés - qui communiquent mal entre eux et avec le centre ville et qui abritent dans un habitat collectif souvent dégradé une population jeune, déqualifiée, très touchée par le chômage de longue durée, avec une forte proportion de population d'origine étrangère fortement concentrée dans les quartiers périphériques (Étouvie 15,5 % et quartier nord 17 %).

Au-delà des limites communales, on se retrouve très vite dans des petites, voire très petites villes, dans un environnement rural.

Ces données expliquent la démarche de développement d'une intercommunalité active dans laquelle la ville d'Amiens et les communes périphériques sont engagées depuis des années sous la forme d'un district qui se transforme aujourd'hui en communauté d'agglomération.

La communauté d'agglomération « Amiens métropole »

C'est ainsi que le 19 novembre 1999, le conseil de district du Grand Amiens (créé par arrêté préfectoral le 21 décembre 1993 et installé le 26 janvier 1994) a constaté

que « Le district du Grand Amiens, constituant un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ville-centre de plus de 15 000 habitants et exerçant les compétences requises, répond à l'ensemble des conditions fixées par la loi pour les communautés d'agglomération. » Il a donc proposé de transformer cette structure en communauté d'agglomération dénommée « Amiens métropole ».

La transformation du district du Grand Amiens en communauté d'agglomération l'a conduit à mener une réflexion sur certaines compétences qu'il n'exerçait pas jusqu'alors mais qu'il serait opportun d'intégrer, tant pour répondre à la demande des élus que pour la cohérence des politiques d'intérêt communautaire à mener à l'échelon de l'agglomération. Les domaines concernés sont : le réseau communautaire d'assainissement pluvial, la création ou l'aménagement et l'entretien de voiries communautaires, les politiques de développement sportif et culturel d'intérêt communautaire, les politiques de formation d'intérêt communautaire...

C'est ainsi que, dans le cadre des compétences optionnelles, la communauté d'agglomération a décidé la prise en charge de la totalité des politiques culturelles et des équipements correspondants. L'article 1^{er} de la délibération précise, en effet, que cette prise en charge concerne : « Les politiques de développement sportif et culturel d'intérêt communautaire et notamment construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire qui constituent des instruments d'intégration et de développement harmonieux des citoyens par un égal accès de tous aux équipements répartis de manière équitable et efficace. La carte de ces équipements, ainsi que les conditions d'intégration et de gestion (pour les équipements existants) seront définis par le conseil de communauté dans le respect

des textes législatifs et réglementaires et du principe de subsidiarité. »

La communauté d'agglomération, constituée de vingt communes et créée sans limitation de durée, concerne 165 726 habitants (dont 69 996 foyers) sur une superficie de 22 384 hectares. Son siège a été fixé à Amiens.

Des ressources culturelles inégalement réparties

La métropole amiénoise a défini un projet explicite prenant appui sur des investissements financiers relativement importants¹. Elle concentre l'essentiel des institutions et des lieux culturels de la communauté d'agglomération. Ce contexte explique, qu'à la notable exception de Longueau, c'est de fait le projet culturel d'Amiens qui a réellement marqué le territoire de la communauté d'agglomération au cours de ces dernières années, un projet culturel explicitement pensé et mis en œuvre à l'échelle de l'agglomération toute entière. Ce projet culturel, clairement défini par Frédéric Thorel, maire-adjoint chargé de la culture, préfigure largement les orientations qui seront développées à l'échelle de la communauté d'agglomération toute entière : « Le projet consiste à donner à Amiens un visage culturel qui met en œuvre un projet global sur la ville, des institutions culturelles aux centres culturels de quartier. Plus qu'une politique, c'est une véritable philosophie de la culture qui anime les projets

et les actions dans ce domaine, la question essentielle étant : quel rapport étroit peut-il y avoir entre la culture, les citoyens et la vie de la cité ? ».

Le projet culturel d'Amiens a pour objectif de toucher toutes les populations sous diverses formes (formation, animation, création). Un des objectifs est d'entraîner les quartiers et leurs populations dans cette redynamisation culturelle impulsée par les grands équipements culturels. Il s'agit, parallèlement au développement des actions culturelles, d'explorer toutes les voies en faveur du décloisonnement entre les institutions, mais aussi de favoriser ce décloisonnement en direction des quartiers. Cette volonté renvoie à la politique de développement urbain que la ville entend poursuivre et dont le principe est de libérer les flux d'activités du centre vers la périphérie. Il s'agit de créer des pôles d'excellence culturelle et artistique dans les quartiers pour assurer le mouvement inverse. La notion de partenariat rejoint cette exigence de décloisonnement. L'objectif est ainsi d'englober le fonctionnement des structures culturelles dans un ensemble partenarial. Pour cela, il est nécessaire que soient mises en place des collaborations entre les institutions centrales pourtant très marquées par leur spécificité (la bibliothèque municipale, la maison de la culture, le musée, le CNR et l'École supérieure d'art et de design (Esad), les centres culturels de quartier et les centres de formation). Ce décloisonnement culturel doit s'effectuer également par le biais des

1. Investissements culturels réalisés depuis 1989, pour un total de 209 MF : maison de la culture 70 MF ; studio de production Label bleu 10 MF ; bibliothèque 18 MF ; informatisation des bibliothèques 7,5 MF ; musée de Picardie, aménagement du rez-de-chaussée 18 MF ; musée de Picardie, acquisition d'œuvres 7 MF ; conservatoire, salle de concerts 17 MF ; cirque, première tranche 5,5 MF ; maison du théâtre 5,5 MF ; théâtre de marionnettes 8 MF ; jardin archéologique de Saint-Acheul 6 MF ; centre culturel de quartier Le Safran 12 MF ; centre culturel de quartier CSC Etouvie 4,5 MF ; centre culturel de quartier Léo Lagrange 1,5 MF ; Lune des Pirates 1 MF ; studio rock cité Caeter 1,5 MF ; studio rock Mélodie en sous-sol 1 MF ; patrimoine (cathédrale...) 15 MF. Investissements engagés 1999/2000, pour un total de 272 MF : CNR 18 MF ; école d'art 23 MF ; faculté des arts 27 MF ; cinéma Saint-Leu 8,5 MF ; centre musical Étouvie 8 MF ; centre musical Fafet 4,5 MF ; bibliothèque sud-est 4,5 MF ; cirque 14 MF ; commande publique 6 MF ; patrimoine 5 MF ; ateliers d'artistes 1,5 MF ; musée 40 MF ; centre culturel Jacques Tati 12 MF ; institut d'art gothique 100 MF.

établissements intermédiaires tels la Lune des Pirates, la Maison du Théâtre ou encore le cinéma le Régent, le festival du Film, le festival de Jazz, l'école de cirque et les troupes de théâtre ; l'ensemble de ces partenaires pouvant mettre en place des actions complémentaires et solidaires entre eux. À ce titre, lien idéal de reconnaissance et de fierté des citoyens, le patrimoine offre des liens transversaux précieux au travers des actions de valorisation mises en œuvre par la culture pour l'ensemble des publics.

La politique culturelle d'Amiens s'est développée autour de deux axes :

- une politique culturelle d'agglomération qui s'appuie sur la présence d'équipements structurants (le musée de Picardie, la bibliothèque municipale, la maison de la culture...) dont la ville bénéficie au titre de capitale régionale ;

- une politique culturelle de proximité qui s'appuie sur l'implantation de centres culturels de quartiers et le soutien que leur apporte la ville, en veillant à leur intégration dans le projet culturel global de la ville.

Les autres communes de la communauté d'agglomération

Pour apprécier le poids réel de la capitale régionale dans cet ensemble, constitué pour le plus grand nombre de petites communes rurales, il semble utile d'indiquer le nombre d'habitants de chacune de ces communes et les lieux et équipements culturels dont elles disposent.

Allonville (560 habitants, une salle polyvalente), Bertangles (654 habitants, une salle polyvalente), Blangy-Tronville (568 habitants, une bibliothèque/ludothèque, une maison pour tous), Boves (2 969 habitants, une harmonie municipale, deux écoles de musique, une maison pour tous), Cagny (1 409 habitants, une bibliothèque, une maison pour tous), Camon (3 939 habitants, un espace culture et loisirs, une

école de musique municipale), Dreuil-les-Amiens (1 618 habitants), Dury (1 415 habitants, une maison communale), Glisy (500 habitants, bungalow), Longueau (4 957 habitants, salle Renaissance, bibliothèque, espace culturel Pablo Picasso, une harmonie municipale, une école de musique), Pont-de-Metz (1 497 habitants, une maison des associations, une salle de musique), Poulainville (1 368 habitants, une école de musique), Rivery (3 372 habitants, une maison pour tous), Sains-en-Amiénois (1 057 habitants, une salle des fêtes), Saint-Fuscien (1 035 habitants, une salle polyvalente), Saleux (2 492 habitants, une maison pour tous, une école de musique, un « point ado. » une harmonie municipale), Salouel (3 703 habitants, une maison des associations, une école de musique, une bibliothèque), Saveuse (865 habitants), Vers-sur-Selle (748 habitants, une bibliothèque).

En dehors d'Amiens, seule la commune de Longueau dispose réellement d'équipements qui lui permettent de développer une politique culturelle active. Cela s'explique par la tradition cheminote d'une ville qui a hérité ces équipements de la SNCF, d'une longue tradition de vie associative et qui dispose d'une taxe professionnelle « forte ».

Longueau, qui se situe dans une réelle continuité urbaine avec Amiens, dispose d'une salle de théâtre équipée (400 places assises) qui constitue la seule salle de taille intermédiaire existant sur la communauté d'agglomération en dehors d'Amiens, d'une bibliothèque (15 000 volumes), d'une société de musique, d'une harmonie municipale de 80 exécutants, d'une école de musique, d'un cours municipal de danse, de l'espace culturel Pablo Picasso (ancienne maison pour tous) qui développe ses activités (violon, piano, arts plastiques, gymnastique...) aussi bien en direction des enfants que des adultes. Par ailleurs, elle organise et accueille des manifestations culturelles importantes qui

rayonnent sur l'ensemble de l'agglomération et même au-delà, comme le « Carrefour du livre et de la culture » qui marque le temps fort d'une action permanente, le « salon international de la Photo » ou le « Léopard jaune (les arts jeunes) ».

La ville de Longueau souligne donc, à juste titre, que son engagement relève d'un véritable choix et que son apport en matière culturelle à la communauté d'agglomération pèse d'un poids certain.

L'ÉLABORATION D'UN PROJET CULTUREL D'AGGLOMÉRATION

Vers un projet culturel « Amiens métropole »

Du projet culturel d'Amiens...

La communauté d'agglomération d'Amiens présente une situation relativement exceptionnelle – peut-être même unique, au moment de la réalisation de cette étude – la communauté d'agglomération ayant décidé la prise en charge de la totalité des politiques culturelles et des équipements correspondants. Cette démarche intervient dans un contexte caractérisé par le poids totalement incomparable de la métropole amiénoise par rapport à toutes les autres communes de la communauté d'agglomération, par l'importance des zones rurales en dehors d'Amiens et de quelques communes périphériques et par l'absence de structures et d'équipements culturels (et *a fortiori* d'une politique culturelle définie) en dehors d'Amiens et de Longueau.

Chacun de ces éléments caractérise la politique culturelle qui est en train de se définir au niveau de la communauté d'agglomération, une politique qui s'élabore en continuité avec la réflexion menée depuis plusieurs années au niveau de la métropole amiénoise proprement dite. Ce

projet culturel d'Amiens, qui met en œuvre un projet global sur la ville – des institutions culturelles aux centres culturels de quartier – a pour objectif de toucher toutes les populations à travers quatre axes d'intervention :

- La diffusion : elle s'appuie sur un établissement scène nationale (maison de la culture), mais aussi sur un large éventail de lieux de diffusion artistique qui permettent la promotion des jeunes talents comme l'auditorium Henri Dutilleul (conservatoire), La Lune des pirates pour les musiques actuelles, la maison du théâtre pour les compagnies locales, la bibliothèque municipale qui reçoit de jeunes auteurs (premiers romans), le théâtre de marionnettes.

- La formation : elle constitue un axe prioritaire de la politique culturelle d'Amiens autour duquel s'articule le projet culturel de la ville et se développent les complémentarités entre les différents secteurs. En matière de formation, la ville bénéficie d'établissements de formation artistique délivrant des diplômes d'État, comme le conservatoire national de région et l'école supérieure d'art et de design (appelée à constituer, avec la faculté des arts de l'université de Picardie, un pôle régional d'éducation artistique sur un ensemble de 6 000 m²). Une école atelier-théâtre s'est ouverte à la maison de la culture, en complément de la classe d'art dramatique installée à la Maison du théâtre. L'accent est mis, par ailleurs, sur la formation artistique de proximité (notamment dans les quartiers périphériques) à travers l'action de nombreux centres d'art et centres musicaux de quartier, véritables « lieux intermédiaires » qui développent la formation initiale et la sensibilisation de publics exclus de toute pratique artistique. Des lieux de formation et de diffusion culturelle touchent plus spécifiquement les enfants et le Clea (contrat local d'éducation artistique), en collaboration avec l'inspection acadé-

mique et la Drac, a permis de créer une dynamique (5 000 jeunes en formation sur la ville).

- La création : elle tient une place importante dans l'activité d'institutions telles que la maison du théâtre, la comédie de Picardie, le théâtre Gérard Philipe ou la maison de la culture. D'autre part, les commandes publiques participent activement à ce volet de la politique culturelle municipale à travers l'aménagement d'espaces publics, des commandes de sculptures... D'autre part, la ville accueille des artistes en résidence, qui enrichissent les formations dispensées dans les pôles de formation.

- La médiation : c'est un volet important de l'action de toutes les structures culturelles d'Amiens (en particulier par l'intermédiaire des écoles, associations, artistes...) pour rester ouvertes à tous les publics potentiels. Les centres culturels de quartiers jouent un rôle essentiel en ce domaine. La médiation y rejoint parfois la formation par le biais d'actions plus ludiques (c'est le cas du Safran avec des ateliers de sensibilisation à la peinture, au multimédia ou aux percussions). L'objectif visé est d'entraîner tous les quartiers et leurs populations dans la redynamisation culturelle impulsée par les grands équipements, d'explorer toutes les voies en faveur du décloisonnement entre les institutions et de favoriser plus particulièrement ce décloisonnement en direction des quartiers « sensibles », de libérer les flux d'activités du centre vers la périphérie, d'y créer de véritables pôles d'excellence culturelle et artistique... en un mot, d'englober le fonctionnement des structures culturelles dans un ensemble partenarial.

... au projet culturel d'Amiens métropole

Avec la mise en place de la communauté d'agglomération, c'est bien la même démarche qui est en jeu : on assiste non pas à un changement de philosophie, mais à un changement d'échelle territoriale. Il

convient de souligner, par ailleurs, que la définition et la mise en œuvre du projet culturel de la communauté d'agglomération relève de la responsabilité du maire-adjoint à la culture qui avait défini et développé le projet culturel d'Amiens et qu'il sera mis en œuvre par les services culturels de la ville qui deviennent, *de facto*, les responsables et les animateurs de la politique culturelle d'Amiens métropole.

Il est donc logique que le projet culturel d'Amiens – tel qu'il se mettait en place au cours des dernières années – soit appelé à inspirer très fortement le projet culturel de la communauté d'agglomération, d'autant plus qu'il sera mis en œuvre et géré par les mêmes personnes et les mêmes services. En particulier, l'expérience de sectorisation des actions culturelles, développée par la ville au cours des années précédentes, représente probablement une des clés qui peut permettre de comprendre dans quel esprit et de quelle façon se développera un projet culturel d'Amiens métropole.

Le maire-adjoint à la culture, assisté des services culturels de la ville, a entrepris de rencontrer systématiquement l'ensemble des élus, des responsables et des acteurs des institutions culturelles de l'agglomération pour dresser un inventaire complet des ressources, des demandes et des besoins culturels à l'échelle de la communauté d'agglomération sur la base d'un « projet de contribution de l'action culturelle à la citoyenneté métropolitaine » qui esquisse ce que pourrait être un futur projet culturel d'agglomération.

Ce projet souligne la chance que représente la communauté d'agglomération en termes de développement et de renforcement de l'unité et de l'identité des populations, ainsi que de réduction des inégalités d'accès à la culture. Il insiste, par ailleurs, sur les « interrelations fortes entre le rural et l'urbain à l'échelle de la communauté d'agglomération, qui constitue un atout en termes de développement durable des populations ».

Le développement de l'intercommunalité, à l'échelle de la communauté d'agglomération, doit permettre la création de nouveaux services sur un ensemble géographique plus large, toutes les populations concernées étant appelées à bénéficier de la valeur ajoutée aux services déjà existants, souvent identifiés comme destinés au seul profit de la ville-centre. Le nouvel espace territorial proposé par Amiens métropole se présente comme un élargissement des espaces de vie communautaires.

À terme, l'objectif visé est que les liaisons entre un quartier d'Amiens et une ville de la communauté d'agglomération soient pensées en matière urbanistique dans une cohérence globale : « La responsabilité propre de la ville-centre repose sur la nécessité d'afficher une identité communautaire dans cet espace urbain nouveau, tout en maintenant celle de quartier, de ville ou de village ».

Il faut concevoir cette démarche dans une continuité : de nombreuses opérations conduites par le district ayant permis de forger cette nouvelle identité et de renforcer l'attractivité de chacune des villes (entrées de villes, aménagement de places, voirie structurante...). Avec la communauté d'agglomération, il s'agit de pousser plus loin cette démarche intercommunale. La dévolution des compétences culturelles constitue un adjuvant permettant de renforcer cette communauté, tout en valorisant les savoir-faire, les qualités patrimoniales, artistiques et culturelles de chaque commune.

Ce projet culturel est appelé à s'articuler autour de la prise en compte, au niveau de la communauté d'agglomération, de l'exigence de satisfaire les besoins prioritaires qui s'expriment, de manière forte, en termes de lecture, de pratiques musicales et artistiques. La démarche proposée est de lancer très rapidement une étude géo-démographique et, à partir des conclusions de cette étude, de définir les conditions d'un élargissement de l'accès à

la lecture par le parcours de bibliobus en fonction de trajets, de fréquences et de cibles fournies par cette étude, d'augmenter aussi le fonctionnement de la bibliothèque, son budget d'acquisitions et animation et le développement multimédia.

Cette étude devrait, par ailleurs, permettre d'analyser la pertinence de la réalisation d'une école de musique de type 1^{er} cycle, de réfléchir à une implantation géographique qui soit la plus appropriée pour servir au mieux, par équidistance, les populations ciblées, d'évaluer l'intérêt d'une greffe de formation artistique de type 1^{er} degré dans ce même concept architectural ou dans des locaux appropriés. Elle devrait aussi permettre de préciser l'intérêt de « points livres » dans des écoles ou mairies et d'établir une filière cohérente de formations qui pourrait déboucher sur l'accueil au CNR ou à l'Esad des populations concernées. Cela suppose un renforcement du fonctionnement de ces institutions qui doivent offrir une palette formative plus large pour le CNR (danse, théâtre, musiques actuelles). Le CNR actuel libérerait ainsi des disponibilités d'accueil par redistribution du 1^{er} cycle dans les écoles de musique de quartier et en métropole et permettrait d'envisager que le CNR devienne le conservatoire des arts (musique, danse, théâtre) Amiens métropole. L'Esad développerait des *master class* afin de répondre aux besoins de formations supérieures et des cours du soir pour adultes, ce qui nécessite le renforcement de son fonctionnement.

La maison du théâtre, qui prodigue avec ses ateliers des formations diversifiées à de nombreux jeunes, pourrait augmenter ses capacités d'accueil aux populations métropolitaines et pourrait soutenir aussi la jeune création. On constate le même engouement pour les musiques actuelles. Dans l'attente d'un plan d'aménagement du territoire culturel qui devrait découler de l'étude globale, il

convient sans attendre d'envisager le renforcement des structures existantes ouvertes aux populations métropolitaines, la salle de Longueau pouvant constituer un point d'appui fort de cette démarche. Le lien culturel métropolitain pourra s'appuyer sur la tradition fortement enracinée des fanfares métropolitaines qui irriguent le territoire. Le cirque d'Amiens, pour lequel un important projet de restauration est prévu, devrait permettre le développement d'une filière de formation aux arts du cirque.

Les centres culturels Safran, Étouvie, Jacques Tati, géographiquement situés en périphérie d'Amiens mais au centre de la communauté d'agglomération, sont appelés à répondre aux besoins des populations métropolitaines de proximité. Leur développement et le renforcement de leur fonctionnement et de leurs actions doivent devenir un véritable enjeu métropolitain. Il en est de même pour les centres musicaux de quartier de Saint-Acheul, Vallée Saint-Ladre, Musique en herbe ou Étouvie en ce qui concerne les jeunes.

La MCA est appelée à amplifier son attractivité à l'aire métropolitaine, de même que les grands rassemblements festifs : Fête dans la ville, festival de Jazz, du Film, salon de la BD, Agora, ou Léopard jaune.

Une politique culturelle à l'échelle de la communauté d'agglomération

Ce projet de politique culturelle Amiens métropole, part du principe que le développement de l'intercommunalité doit permettre la création de nouveaux services à l'échelle de la communauté d'agglomération et bénéficier à toutes les populations concernées.

Les centres culturels de proximité

La ville d'Amiens avait ainsi défini quatre quartiers, en fonction des réalités

urbaines, territoriales, économiques et sociologiques. Chaque quartier disposait d'un centre culturel de proximité développant des activités culturelles multiples, adaptées à sa situation géographique et sociologique, sans qu'on puisse pour autant parler d'une politique culturelle de quartier : il s'agissait bien d'un *projet culturel global* de la ville, visant à libérer les flux d'activités du centre vers la périphérie.

Le Safran (secteur nord)

Créé en 1967, le centre culturel Georges-Guynemer – régie municipale depuis 1993 – a été rénové en 1998. Situé au nord d'Amiens, le Safran est un centre de ressources culturelles à triple vocation : formation, création et diffusion artistiques. Il développe également une mission d'accueil et de médiation culturelle en direction des habitants du quartier. Construit en 1967, il est devenu l'établissement culturel de référence d'un quartier qui comprend plus de 30 000 habitants. Longtemps géré par le milieu associatif – et caractérisé dès son ouverture par une identité socioculturelle et une polyvalence d'activités – le Safran a actuellement pour unique finalité de développer les pratiques culturelles (en particulier du jeune public) et d'en ouvrir l'accès à une population plus large. Cette action se traduit par une large palette d'activités proposées : centre d'art, école de théâtre, école de musique, quartier science, bibliothèque Hélène Bernheim, accompagnement scolaire, musiques amplifiées, théâtre Gérard Philipe (220 places), espaces d'exposition, animations diverses...

Son budget de fonctionnement s'élève à 2,2 MF + 26 500 F (théâtre Gérard Philipe).

Le centre social et culturel d'Étouvie (secteur ouest)

Association loi 1901 créée en 1973 et rénovée en 1988 et 1993, le CSC Étouvie a pour vocation de favoriser la vie sociale et

culturelle du quartier et l'épanouissement des personnalités, des familles et des groupes. Cette large définition se traduit par des actions déclinées dans trois directions :

- culturelles, en relation avec le centre musical, la bibliothèque et les écoles du quartier. Il s'agit d'impulser et de coordonner des actions culturelles et de formation artistique : centre d'art Henri Matisse, atelier cirque, vidéo, expositions, spectacles... ;

- éducatives et sociales, en relation avec les partenaires du quartier, les enseignants et les travailleurs sociaux : accueil éducatif, soutien scolaire, foyer des jeunes, animations de rue... ;

- de loisirs associatifs, en fonction des demandes et des initiatives de ses adhérents (clubs sportifs, danse).

Son budget de fonctionnement s'élève à 4,2 MF ; la subvention de la ville à 840 000 F.

Le centre culturel Léo Lagrange (centre ville)

Association loi 1901 issue des mouvements d'éducation populaire, le centre culturel Léo Lagrange, créé en 1955, a vocation de favoriser en priorité les formations artistiques et la création culturelle de proximité : centre d'art, ateliers cirque, cours de formation musicale, atelier photo-image, spectacles...

Son budget de fonctionnement s'élève à 1,2 MF ; la subvention de la ville à 590 000 F.

Le centre culturel Jacques Tati (secteur sud-est)

Association loi 1901 créée en 1987, le centre culturel Jacques Tati est avant tout un lieu de créativité pour tous ses adhérents, une structure d'éveil et d'apprentissage artistique avec des ateliers de formation et un secteur de diffusion :

centre d'art, cours de théâtre, école de musique, expositions, spectacles...

Son budget de fonctionnement s'élève à 3,1 MF ; la subvention de la ville à 1,1 MF.

Ces équipements sont appelés à devenir des équipements structurants au niveau du territoire de la communauté d'agglomération.

Avec la mise en place de celle-ci, ceux qui se trouvaient à la périphérie d'Amiens se retrouvent au cœur d'Amiens métropole. Ce positionnement nouveau leur offre une occasion d'un dynamisme renouvelé et de réelles possibilités pour développer des espaces communs de vie et d'animation. La mise en place de la communauté d'agglomération doit permettre d'innover et de lancer dans ces équipements de nouvelles actions en lien avec les populations concernées et l'ensemble de l'agglomération : il s'agit bien de définir les axes d'une action culturelle partagée avec l'ensemble de la population d'Amiens métropole. Une réflexion sur le travail à réaliser semble indispensable au niveau des directions de ces établissements – pour autant qu'elles soient en situation d'exercer réellement leurs responsabilités – afin de dégager des objectifs d'actions concertées et les missions nouvelles qui devront découler de cette compétence.

La situation du Safran constitue un bon révélateur des besoins en ce domaine. Cet « outil décentralisé de la politique culturelle d'Amiens situé dans un des quartiers les plus jeunes de France », comme le présente Gilles de Robien, est aussi très représentatif d'une situation complexe en termes de gestion et de partage des responsabilités : sa directrice n'a pas autorité sur certaines des structures les plus importantes qui y sont abritées, ce qui rend impossible la définition d'une politique globale. Des clarifications sont nécessaires, que la mise en place de la communauté d'agglomération rend indispensables, quitte à ce qu'une partie du pouvoir des services culturels de la communauté d'ag-

glomération bascule du côté des centres culturels au profit d'une influence renforcée de leur part en termes d'aide à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets culturels de territoire.

La situation actuelle se caractérise par l'ambiguïté des statuts, des responsabilités et des moyens qui rendent difficile le développement d'une politique cohérente dans la durée. Une concertation entre ces centres, animée par les services culturels de la communauté d'agglomération, pourrait permettre de définir et de développer une véritable politique d'aménagement et d'animation culturelle du territoire de la communauté d'agglomération. Ce devrait être l'occasion d'une réflexion plus générale concernant l'ensemble des quatre centres culturels de proximité – une réflexion étendue aux équipements de Longueau s'ils sont appelés à constituer le cinquième centre de la communauté d'agglomération – pour préciser les responsabilités de leurs directeurs et leur donner les moyens d'élaborer et de développer la politique pour laquelle ils auront été missionnés.

L'appropriation du patrimoine et des institutions culturelles

Les vingt communes qui constituent Amiens métropole partagent en commun un riche patrimoine préhistorique et historique, rural, industriel, paysager... qui doit être valorisé à l'échelle de la communauté d'agglomération toute entière de façon à contribuer à fonder une véritable « citoyenneté métropolitaine ».

Cela passe par la mise en valeur des sites préhistoriques de Saint-Acheul et de Cagny, le soutien apporté à la langue picarde à l'échelle métropolitaine en soutenant l'action d'institutions comme Chès Cabotans ou le théâtre de marionnettes, mais aussi par le développement d'une signalétique commune. Une bonne préfiguration en est apportée par la politique de

signalétique déjà réalisée autour des grands projets de la cathédrale qui doit, bien évidemment, constituer un élément fort de cette politique (mise en lumière colorée à l'authentique de l'ensemble des portails après la phase d'expérimentation actuelle et poursuite du chantier de restauration). Mais il faut insister, en continuité avec cette action, sur l'importance de l'Institut du monde gothique qui représente une opportunité du développement économique et touristique pour la métropole. La même démarche guide d'autres actions, comme le projet d'acquisition d'un exceptionnel fonds Jules Verne.

Les équipements culturels structurants

En ce qui concerne les grandes institutions culturelles, une réflexion doit se développer avec les responsables de ces établissements afin de dégager des objectifs d'actions concertées et une définition des missions nouvelles qui devront découler de cet élargissement du « territoire » sur lequel ils devront désormais intervenir.

La maison de la culture – qui participe déjà largement à l'attractivité de l'agglomération par la qualité de sa programmation et de son travail d'animation auprès des scolaires et des entreprises – pourrait développer des animations en relation plus impliquée avec les populations d'Amiens métropole, intégrer dans son champ de communication l'ensemble du territoire concerné et développer des actions culturelles en collaboration avec des projets de villes spécifiques.

Le musée de Picardie, pour sa part, s'est déjà activement engagé dans des pratiques culturelles de proximité (archéologie, patrimoine, etc.) qui débordent déjà le seul territoire communal. Il développe depuis plusieurs années des actions de sensibilisation et de diffusion « hors les murs », en particulier avec le Safran – à

travers la présentation de « vrais objets » sortis des réserves et adaptés aux lieux et aux populations – ces actions pourraient être développées à l'échelle d'Amiens métropole. De même, une expérience de « muséobus » (inspirée des initiatives des années 1960 à Besançon) pourrait être développée avec un concept repensé en fonction des évolutions technologiques et des nouveaux publics. De nouveaux musées pourraient être créés à partir des collections d'histoire naturelle ou des sites préhistoriques de la communauté d'agglomération. Les actions centrées sur les publics scolaires pourraient être développées... Il pourrait aussi accroître et amplifier ses interventions éducatives et ses expositions en liaison avec des partenaires déjà identifiés.

La bibliothèque municipale d'Amiens, depuis sa création en 1826, exerce un rôle pilote en matière de développement de la lecture publique. L'important effort de développement de son système informatique et multimédia, réalisé depuis plusieurs années, ouvre de nouvelles possibilités de collaboration à l'échelle de la communauté d'agglomération et pourrait lui permettre de jouer un rôle actif d'assistance aux villes dans l'élaboration de leurs projets de lecture publique. Dans ce cadre, une réflexion doit être développée en termes de programmation d'équipements, de formation et de qualification des personnels, de développement des relations avec les bénévoles et les associations... en fonction d'un projet lecture élaboré à l'échelle d'Amiens métropole. La bibliothèque a par ailleurs engagé depuis plusieurs années une quadruple action de décentralisation-sectorisation, de professionnalisation des personnels, d'équipement en matière de nouvelles technologies et d'action en direction de publics spécifiques (scolaires, quartiers, etc.).

Les perspectives ouvertes par Amiens métropole constituent un nouveau et passionnant défi dans lequel elle est prête à

s'engager pleinement. La bibliothèque de Longueau pourrait devenir un relais important, comme c'est déjà le cas pour le Safran et préfigurer la mise en place progressive d'un réseau de bibliothèques de la communauté d'agglomération, disposant d'un catalogage central et permettant de développer les efforts déjà réalisés pour assurer une présence plus active dans les écoles ou à la prison, assurer une présence à l'hôpital...

Les formations artistiques supérieures

Les formations artistiques constituent les fondements d'une politique communautaire qui pourrait s'exprimer autour de la musique dans un premier temps, de la danse, du cirque, du théâtre et des arts plastiques par la suite.

En matière de formation musicale, des collaborations avec les structures déjà existantes sur le territoire métropolitain devront être impulsées. Cela suppose de procéder à un inventaire de ces structures pour mesurer les besoins et les possibilités de développement. Ces formations devront être définies avec les bénévoles, les animateurs, les professeurs déjà en charge de ces projets, l'objectif visé étant de renforcer les conditions du fonctionnement de ces structures musicales et d'assurer la qualité des formations proposées. Une politique d'aide sera mise en œuvre pour aménager, construire, rénover des lieux, acquérir des matériels pédagogiques, prendre en charge la formation des intervenants... Cette stratégie doit, bien entendu, s'appuyer sur le conservatoire national de région qui permet à tous les jeunes musiciens des écoles de musique de pouvoir accéder à des formations plus qualifiantes et de niveau national. La communauté d'agglomération devra préciser les conditions d'aménagement de ces espaces de formation en collaboration avec le conseil général et l'État.

L'Esad, compte tenu de sa spécificité, joue déjà un rôle très attractif vis-à-vis du projet culturel d'agglomération en cours d'élaboration, dans la mesure où son profil en fait un établissement régional qui doit, naturellement, intégrer le dispositif Amiens métropole. Son rayonnement pourra s'exercer dans le cadre du développement d'une politique de formation aux arts plastiques à partir de ces nouvelles compétences sur « la formation des enseignants d'art auprès des écoles et des ateliers d'initiation » pour les jeunes. Une nouvelle piste pourrait se dégager, en matière de projets multimédias : de nombreux élèves de 1^{er} et 2^e cycle pourront participer à l'animation des sites multimédias des pôles d'Amiens métropole, dans un cadre pédagogique à définir.

Le CNR, outre ses dispositifs d'enseignement propres, constitue également un équipement dont la vocation entièrement consacrée à la musique est appelée à intervenir comme un espace d'Amiens métropole et donc à participer activement à un espace métropolitain ouvert également aux formations consacrées aux musiques actuelles, à la danse, au jazz.

Les équipements culturels intermédiaires

C'est certainement l'une des perspectives les plus innovantes ouvertes par la mise en place de la communauté d'agglomération en matière de politique culturelle. Le territoire d'Amiens métropole permet de concevoir des démarches – mais ne peut accueillir dans chaque domaine considéré qu'un seul équipement – en termes de cinéma d'« art, essai et recherche », de maison du théâtre chargée de développer les rapports avec les compagnies locales, de théâtre de marionnettes, de salle de musiques actuelles...

Ces équipements constituent la base d'un réseau qui pourrait être amplifié à l'échelle d'Amiens métropole en recher-

chant les possibilités – sur d'autres espaces de la métropole – de lieux pour accueillir des artistes musiciens, la danse, le théâtre, le développement des musiques actuelles, des formations et des lieux de répétition... permettant un meilleur partage des équipements au sein de la communauté d'agglomération.

Les établissements intermédiaires comme la maison du théâtre, le cinéma Saint-Leu, la Lune des pirates, le théâtre de Chés Cabotans... constituent des espaces nouveaux déjà ouverts vers la population de l'agglomération. Le festival du Film, le festival de Jazz, la Fête dans la ville sont appelés à s'inscrire comme des moments de fête d'Amiens métropole.

Dans ce contexte, les établissements culturels de quartier doivent faire l'objet d'un travail d'évaluation pour mieux préciser leur impact sur la population et les spécificités qu'ils pourraient développer en collaboration avec les autres équipements socioculturels et éducatifs de la communauté d'agglomération.

Le rôle des partenaires institutionnels

Le développement d'un projet culturel d'agglomération doit nécessairement s'appuyer sur les partenaires déjà impliqués dans la mise en œuvre des politiques culturelles à l'échelle du territoire d'Amiens métropole. De fait, ces interférences concernent principalement deux niveaux d'intervention : celui de l'État et celui du conseil général.

Le conseil général de la Somme

Le conseil général est très directement concerné par la mise en place de la communauté d'agglomération et suit avec une grande attention, voire une attention « bienveillante », sa mise en place. Depuis

1993, une politique de conventionnement culturel unissait le conseil général de la Somme et la ville d'Amiens en matière de diffusion et de formation artistiques. Leurs démarches se renforçaient mutuellement. Le département poursuivant une action exemplaire de diffusion culturelle afin de sensibiliser les populations au spectacle vivant et la ville d'Amiens développant une action de sensibilisation et de formation aux expressions artistiques en direction des jeunes et des populations des quartiers, c'est tout naturellement qu'ils se sont retrouvés pour additionner leurs moyens afin de proposer aux habitants des quartiers des actions de diffusion culturelle connues sous le nom de « Petites scènes de la Somme ».

Depuis cette date, les conventions se sont succédées concernant les domaines du cinéma, du théâtre, du patrimoine et des arts plastiques. Les points communs de ces actions, souvent générées par la ville d'Amiens et soutenues par le conseil général, sont : la recherche de nouveaux publics, sans aucune distinction de quartiers, et l'aide directe ou indirecte aux artistes locaux, particulièrement dans les domaines du théâtre, de la musique, du cinéma et des arts plastiques.

Avec la dévolution de la compétence culturelle à la communauté d'agglomération depuis le 1^{er} janvier 2000 une nouvelle convention de développement culturel précise les modalités des coopérations qui seront développées dans les prochaines années et qui visent « la poursuite de la conquête de nouveaux publics et la découverte de nouveaux talents ».

Action spectacle vivant

Au vu des résultats positifs constatés depuis 1993, c'est le cas en matière de programmation annuelle de spectacles vivants (« Petites scènes de la Somme ») dans les centres culturels des quartiers nord (Safran), sud-est (Jacques Tati) et Étouvie, sous la forme de huit spectacles

professionnels par structure (théâtre, danse, art de la rue, musique classique, jazz, rock, variétés, etc.) sur la base de la disponibilité des artistes proposés par la direction du développement culturel du département de la Somme. Le conseil général intervient au titre du conseil artistique, d'une aide à la formation, d'un soutien à la communication et d'une participation financière de 159 000 F (53 000 F par centre culturel) équivalente à celle d'Amiens métropole – le budget nécessaire étant estimé pour chaque quartier à 106 000 F – chaque centre encaissant par ailleurs la recette d'entrée du public.

Action cinéma

Depuis 1995, le département de la Somme s'est associé à l'opération « Un été au ciné » en direction des jeunes de 4 à 25 ans (réductions, séances en plein air dans les quartiers, séances-rencontres, ateliers autour de la pratique audiovisuelle et de l'image). Le département de la Somme intervient à hauteur de 50 000 F, Amiens métropole intervenant à hauteur de 220 000 F et assurant les responsabilités technique, financière et administrative de l'opération.

Diffusion théâtrale

La maison du théâtre réalise depuis 1993 une manifestation annuelle « Scènes ouvertes » en avril et mai permettant aux troupes de théâtre amateurs originaires d'Amiens et sélectionnées par la maison du théâtre de se produire soit dans ses murs, soit au théâtre Gérard Philipe (quartier nord). Depuis 1995, cette manifestation est ouverte à d'autres troupes de théâtre amateur hors d'Amiens, avec une participation financière du département à hauteur de 50 000 F (sur un budget total de 243 000 F). Les frais d'organisation technique, administrative et la communication sont pris en charge par Amiens métropole, les troupes étant bénéficiaires de la recette et s'acquittant des droits d'auteur.

Formation théâtrale

La maison du théâtre a créé en 1994 une école de théâtre, dont l'encadrement est assuré exclusivement par des professionnels qui s'adressent aux jeunes et aux adultes de tous niveaux. Le département décide de s'associer à cette démarche au titre de l'aide à la pratique amateur et intervient financièrement à hauteur de 50 000 F (Amiens métropole, qui intervient à hauteur de 100 000 F assume les responsabilités technique, financière et administrative).

Action patrimoine

En 1999, la mise en place de visites spectacles de lieux patrimoniaux « Histoire d'un soir » en soirée – permettant de découvrir de façon originale un lieu patrimonial chaque fois différent – a rencontré un vif succès auprès de la population locale et des touristes. Amiens métropole intègre ces manifestations dans son programme annuel de prestations touristiques. Compte tenu du succès de cette action, le département de la Somme a décidé d'intervenir financièrement à hauteur de 30 000 F dans le budget artistique de l'opération (estimé à 100 000 F) dont Amiens Métropole assume les responsabilités technique, financière et administrative.

Action arts plastiques

Une action d'aide à la diffusion et à la promotion des artistes locaux (« Art en Somme ») afin d'exposer leur travail dans des galeries municipales et privées est décidée avec une intervention financière du département de la Somme à hauteur de 50 000 F. Amiens métropole qui intervient à hauteur de 30 000 F assume les responsabilités technique, financière et administrative de l'opération. Par ailleurs, le conseil général intervient de façon importante directement auprès des communes de moins de 10 000 habitants en matière de lecture publique (bibliothèques

municipales et bibliobus) et d'écoles de musique municipales et soutient de nombreuses associations. Avec la mise en place de la communauté d'agglomération, il se trouve devant une situation très différente : il n'a aucun problème pour continuer à soutenir directement les structures associatives, en revanche, les bibliothèques et les écoles de musique municipales posent un problème administratif qu'il conviendra de traiter au niveau d'Amiens métropole.

Le département est placé pour le moment en situation d'« observateur bienveillant ». Peut-être cette affirmation recouvre-t-elle une part de distance un peu ironique, face à un processus qui concerne un nombre important de petites communes rurales qui s'engagent avec une frappante unanimité dans une démarche où elles perdent *de facto* le contrôle de leur politique culturelle et de leurs équipements ? Quoi qu'il en soit, dans la mesure où le conseil général n'a en rien été associé à la réflexion, il est dans une attitude qui rappelle celle qu'il avait adoptée en matière de politique de la ville et d'action sur les quartiers dits « chauds et sensibles » en 1996 : « *précisez d'abord votre approche territoriale, définissez votre politique et nous analyserons nos modalités de participation* ». Il ajoute aussitôt que cette attitude doit être interprétée à la lumière du passé et qu'il estime avoir largement fait la preuve du soutien qu'il apporte aux démarches d'intercommunalité.

Le conseil régional de Picardie

Le rôle du conseil régional de Picardie doit être apprécié à l'aune d'une situation relativement complexe (« la région apparaît dans un statut d'extraterritorialité en matière culturelle ») caractérisé par ce qu'il faut bien qualifier de boycott de la part de l'État – et donc de la Drac – depuis les précédentes élections régionales et

d'une relation historiquement ambiguë avec la capitale régionale qui abrite les grands équipements régionaux, largement financés par le conseil régional pour certains d'entre eux, ce qui permet à la ville – et maintenant à la communauté d'agglomération de concentrer ses efforts sur d'autres secteurs.

La région, traditionnellement orientée à droite, est intervenue au moment de sa création en 1986 dans le cadre des lois de décentralisation sur le territoire d'une métropole régionale qui était encore communisme et cela depuis fort longtemps.

La région a développé une politique de soutien au développement d'équipements culturels – dont le meilleur exemple est celui du théâtre – qui par leur situation dans la métropole bénéficiaient automatiquement à la ville. Avec le changement de majorité municipale en 1989, paradoxalement, la situation n'a pas changé de façon radicale. La démarche de Gilles de Robien s'est caractérisée par une volonté d'émancipation par rapport au poids de la région et d'affirmation du rôle de la ville. Cela s'est traduit par un effort soutenu en matière de mise en place d'équipements et de développement culturel qui a permis d'équilibrer les rôles respectifs des uns et des autres.

Ce contexte politico-historique explique que les contacts pris dans le cadre de cette enquête avec la ville et la Drac n'ont pas renvoyé spontanément au conseil régional comme à un acteur important de l'action culturelle développée sur le territoire de la ville et de l'agglomération. Le conseil régional, pour sa part, souligne l'importance de sa présence qui se traduit de deux façons :

Il y a d'une part l'importance du soutien qu'il apporte traditionnellement à des institutions comme :

– l'orchestre de Picardie, qu'il finance pour une part importante, les cofinancements les plus importants après le sien étant celui de l'État, puis celui du conseil

général. La ville d'Amiens intervenait jusqu'à présent de façon symbolique (son financement était de l'ordre de 2 %), avec la mise en place de la communauté d'agglomération il devrait atteindre 3,5 %. Or, il est clair que la présence de l'orchestre bénéficie fortement à la métropole et représente une saison par année (soit 9 à 10 concerts) ;

– le Frac, qui constitue la seule offre culturelle en termes d'art contemporain sur la région Picardie ;

– la comédie de Picardie.

Il y a d'autre part le développement d'une politique d'aménagement culturel territorial (« la culture de l'intercommunalité, c'est celle de la région ») qui bénéficie largement à la métropole régionale et maintenant à la communauté d'agglomération à travers la mise en place d'un contrat d'agglomération, à l'occasion de la réforme des fonds structurels européens et dans le cadre de la signature du 4^e contrat de plan État-région. Ce contrat d'agglomération s'inscrit dans une démarche globale d'aménagement du territoire et de développement local qui concernera, à terme, tous les bassins d'emploi de la région.

En ce qui concerne Amiens métropole, l'accent est mis sur la poursuite d'une « politique de développement et d'équipement dont l'aire d'influence va rayonner au-delà de son agglomération. Les territoires ruraux vont également développer de nouveaux projets », en particulier en matière culturelle, favorisant « leur optimisation et leur complémentarité... la création d'un réseau hiérarchisé d'équipements combinant des projets d'envergure inter-territoriale et des projets de rayonnement local (garantissant) la cohérence territoriale du maillage d'équipements offrant une égalité d'accès à l'ensemble des habitants du bassin d'emploi. »

Parmi les 7 thèmes ainsi développés : le thème 4 est consacré à la fréquentation touristique : filière archéologique, routes

touristiques (Camp du Drap d'Or, textile, verre, meuble, tourisme industriel), tourisme du souvenir, tourisme culturel (petit patrimoine et légendes, tourisme fluvial...); le thème 6 est consacré à la mise en synergie et au développement de l'offre culturelle et sportive; le thème 7 est consacré au développement des NTIC.

Il est clair que les interventions de la région, au cours des prochaines années, se feront dans une perspective d'interface avec les priorités et les engagements de la communauté d'agglomération en termes d'interventions et d'équipements culturels (concernant particulièrement le musée, la poursuite de l'effort important de valorisation de la cathédrale...).

Enfin il faut noter que parmi les fonds de subventions de la région aux artistes et compagnies, la communauté d'agglomération est très représentée et que, par ailleurs, la région n'hésite jamais à intervenir dans le cadre de financements exceptionnels comme ce fut le cas récemment pour l'acquisition d'un fond Jules Verne.

La Drac

Le rôle de la Drac – comme on pouvait s'y attendre car la situation est la même dans toutes les régions françaises – n'apparaît pas primordial dans le contexte de la mise en place d'Amiens métropole et de la dévolution des compétences culturelles à la communauté d'agglomération. En effet, la responsabilité de la Drac est régionale et sa marge de manœuvre financière apparaît limitée dans la mesure où les équipements structurants présents sur le territoire de la capitale régionale consomment une part importante des budgets sur la région Picardie. La Drac doit précisément veiller, en mobilisant et en utilisant au mieux les marges limitées dont elle dispose, au nécessaire rééquilibrage culturel au niveau régional tout entier.

Une part très importante des crédits d'intervention (plus de 30 % des crédits du titre IV) est mobilisée par la capitale régionale – qui abrite les grandes institutions régionales qui contribuent largement au rayonnement de la ville (conservatoire régional, maison de la culture-scène nationale, musée...). Par ailleurs, l'État intervient de façon volontariste et importante dans des institutions comme la comédie de Picardie, le Frac ou l'orchestre de Picardie – on remarquera le parfait parallélisme, sans aucun renvoi au rôle joué par l'autre partenaire, entre le discours tenu par le conseil régional et celui de la Drac – ainsi que dans les principales institutions culturelles municipales (conservatoire, bibliothèque, centres d'art de quartiers...) et soutient les actions développées en matière de jumelages, d'éducation artistique, de politiques éducatives scolaires... La ville d'Amiens est le premier partenaire de la Drac dans le domaine de la politique de la ville et celui de l'éducation artistique (elles sont étroitement associées dans les actions développées au travers des centres culturels de quartier). Pour l'année 1999, le montant des 72 actions financées par l'État au titre IV pour Amiens (et qui s'étagent de 1 000 F pour un projet PAO dans une école maternelle à 340 000 F pour l'aide à une compagnie) s'élève à 4 821 850 F.

La Drac insiste sur l'importance d'un réel travail d'évaluation à développer – en particulier en matière d'actions d'éducation artistique. La ville d'Amiens – qui par ailleurs bénéficie de financements européens significatifs (en matière de musique par exemple) – apparaît comme « un partenaire exigeant, avec qui il faut discuter en permanence pour rester dans des limites raisonnables, en fonction des équilibres régionaux à préserver et des équilibres nationaux » (il faut noter, par ailleurs, que les dépenses culturelles de la ville apparaissent relativement faibles par rapport aux moyennes nationales, comme

le montrent les études réalisées par le Département des études et de la prospective du ministère de la Culture).

Avec la mise en place de la communauté d'agglomération, le poids d'Amiens métropole sera encore renforcé et la ville-centre a toutes les chances d'apparaître comme étant la mieux située pour accueillir tout équipement nouveau d'une certaine importance (projets d'extension du conservatoire, par exemple), à moins qu'un réel effort de spatialisation de la communauté d'agglomération – qui rencontrerait le soutien actif de la Drac – soit mis en œuvre de façon volontariste.

La Drac a, par ailleurs, prêté une grande attention à la démarche, dans un souci de complémentarité, de mise en réseau de leurs équipements et de planification conjointe de leurs investissements culturels des quatre villes du Pacte métropolitain : Abbeville, Amiens, Beauvais et Saint-Quentin. Des études ont été réalisées à ce propos, une charte d'objectif élaborée ainsi qu'un projet de convention entre les quatre villes. Malgré ses interrogations sur la réalisation effective de l'ambitieux programme d'investissement (de l'ordre de 200 MF), la Drac attache une réelle importance à l'esquisse d'un schéma directeur que représente ce programme et qui pourrait être utilement complété par les projets de quelques autres grandes villes de Picardie.

La rencontre régulière des responsables des institutions culturelles des villes, au sein de groupes de travail sectoriels, avec la participation des conseillers de la Drac, a constitué un élément moteur d'une mise en réseau qui s'est traduite, par exemple, par la constitution de l'école Quentin de la Tour de Saint-Quentin et de l'école des beaux-arts de Beauvais en premiers cycles de l'école d'art et de design d'Amiens.

Avec la mise en place d'Amiens métropole, la Drac entend poursuivre la même démarche, d'autant plus que la capitale

régionale restera, de loin, le premier partenaire de sa politique culturelle en région. L'objectif que se fixe la direction régionale est de ne pas accroître le pourcentage de 30 % des subventions attribuées sur le titre IV sur une enveloppe en simple reconduction, mais de favoriser les actions ayant une dimension régionale. Pour ne prendre qu'un exemple, lorsque la maison de la culture d'Amiens – seule scène nationale en région Picardie – a organisé un « chantier » de formation pour des comédiens de l'ensemble de la région, la Drac a encouragé sa « décentralisation » en 1999 dans l'Oise.

Cette attitude de la Drac, consistant à réserver les faibles marges de financements non gagés dont elle dispose aux sites les plus démunis de la région, s'explique parfaitement et recoupe des attitudes semblables que nous avons pu observer dans d'autres régions françaises en face des attitudes très volontaristes de métropoles régionales développant des politiques culturelles actives prenant appui sur des équipements nationaux prestigieux. Cela souligne d'autant l'importance de la volonté d'engagement très actif de la bibliothèque et du musée de Picardie dans cette démarche, engagement qui – *de facto* – constitue à sa façon un engagement de l'État.

PROSPECTIVE : LE DÉVELOPPEMENT D'UNE DYNAMIQUE

Depuis une vingtaine d'années, la question de l'intercommunalité revient de façon récurrente sur le devant de la scène et – conformément à une démarche très caractéristique de la culture administrative et politique française – progresse avec des prudences et des repentirs qui freinent de brusques élans et voient les structures se surajouter les unes aux autres. Ce

jeu pervers d'une décentralisation, se traduisant par une multiplication de réglementations et de subtiles tentatives de reprise en main centralisatrices, apparaît comme une spécialité nationale. Dans ce contexte, le développement de réelles coopérations intercommunales – en particulier dans le domaine culturel – représente un enjeu considérable dont la loi Chevènement de juillet 1999 marque une étape importante. Mais cette loi sera ce qu'en feront ceux qui se l'approprient et, dans ce contexte, la démarche engagée par Amiens métropole apparaît à bien des égards comme un cas d'école particulièrement intéressant.

Jean-Pierre Marcos souligne comment cette loi – qui permet la dévolution totale des compétences culturelles à une communauté d'agglomération – marque une étape décisive dans un lent processus qui s'est traduit à travers la mise en place successive des Sivom, districts, syndicats intercommunaux, communautés de pays ou de villes... incitant les élus locaux à s'intéresser à un territoire plus large que le seul territoire communal. Désormais, les collectivités locales qui souhaitent s'engager dans cette démarche disposent de possibilités nouvelles, en particulier pour développer de véritables politiques culturelles intercommunales, avec des transferts de compétences encouragés par des incitations financières importantes.

Les engagements personnels constituent toujours un élément décisif dans les avancées institutionnelles. Cela est particulièrement vrai dans le cas d'Amiens métropole en ce qui concerne la dévolution de l'intégralité des compétences culturelles à la communauté d'agglomération. Outre la volonté politique des élus, l'engagement des « techniciens » et surtout l'implication des responsables d'institutions (directrice de la bibliothèque, directeur du musée, responsables des centres culturels de proximité...) constitue l'élément-clé du succès. La coopération – surtout en ma-

tière culturelle – ne se décrète pas, elle se construit patiemment sur un consensus de plus en plus large.

L'engagement des élus et des responsables techniques de la ville d'Amiens, qui sont devenus *de facto* ceux de la communauté d'agglomération, a été largement démontré au fil des pages précédentes.

C'est en particulier la continuité de cette attention portée depuis des années à une démarche de territorialisation des politiques culturelles, pour qu'elles répondent aux besoins et aux attentes explicites ou informelles des habitants, qui explique le pari d'Amiens métropole transférant à la communauté d'agglomération l'ensemble des compétences culturelles déclinées à travers trois axes principaux :

- les institutions culturelles (musées, bibliothèques, écoles d'art, conservatoires...), apparues à la fin du XIX^e siècle et développées avec la décentralisation culturelle engagée dans les années 1950 ;

- les équipements culturels « intermédiaires » (musiques actuelles, centres de danse, maisons de théâtre, cinémas d'art et d'essai, centres d'art...) nés avec la décentralisation culturelle des années 1980 pour soutenir des projets culturels nouveaux, qui participent à une meilleure prise en compte de la diffusion culturelle et développent des liens avec les centres culturels de proximité ;

- la formation artistique de proximité – en particulier la formation musicale, mais aussi le théâtre, les arts plastiques, le cinéma, la danse, les nouvelles technologies qui touchent particulièrement les jeunes (contrats locaux éducatifs et artistiques montés en collaboration avec les Drac et l'éducation nationale) – complète les actions culturelles de proximité, avec l'expérience pionnière des bibliothèques développée dès les années 1970.

On retrouve dans ce schéma les lignes de force du projet culturel de la ville d'Amiens, tel que nous l'avons décrit et qui est appelé à se développer à l'échelle de

la communauté d'agglomération toute entière.

Le succès du pari engagé repose sur l'appropriation par les élus de ce qui, à l'origine était le projet culturel de la ville d'Amiens : un projet qui est devenu le projet culturel du district et qui devient aujourd'hui celui de la communauté d'agglomération – mais un projet essentiellement conçu et porté par Amiens.

Nous avons vu que les partenaires institutionnels de la communauté d'agglomération (conseil général ou État) sont prêts à jouer le jeu, mais ils n'envisagent pas de développer leurs engagements financiers. En dépit des déclarations d'intention et des incitations financières, c'est donc bien l'engagement actif des élus, des responsables d'institutions et des acteurs culturels qui peut seul assurer le succès de ce qui apparaît aujourd'hui comme un pari, certes raisonné, mais un pari.

C'est le sens de la démarche d'enquête, d'explication, de sensibilisation et de mobilisation entreprise par Frédéric Thorel qui rencontre systématiquement – en compagnie de responsables des services techniques – tous les élus et les responsables d'équipements et de politiques culturelles de la communauté d'agglomération. La réussite dépend, dans la durée, de la preuve qui sera apportée que le projet culturel d'agglomération mis en place répond bien aux attentes de tous et permet des avancées significatives.

Pour le moment, tous les responsables d'institutions que nous avons rencontrés se montrent très favorables à cette dévolution des compétences culturelles à Amiens métropole, ils attendent beaucoup de ce passage à la communauté d'agglomération et sont prêts à s'impliquer fortement dans une démarche dont ils espèrent un puissant coup d'accélérateur à l'échelle de l'ensemble du territoire concerné et, plus particulièrement (!), de la structure dont ils sont responsables. Certains en attendent aussi des clarifications et des avan-

cées significatives... Il serait dangereux pour l'avenir de décevoir les attentes et les élans ainsi suscités. Parmi les démarches les plus importantes, on peut d'ores et déjà mettre l'accent sur les centres culturels de proximité. Situés en périphérie d'Amiens, ils se retrouvent au centre de la communauté d'agglomération. Cela renvoie à la question du rôle qu'ils seront appelés à jouer dans ce nouveau contexte. L'histoire de chacune de ces institutions explique le type d'activités qui y est développé et l'hétérogénéité de leurs statuts et modes de fonctionnement.

Dans une démarche d'agglomération, seront-ils conduits à élargir l'éventail de leurs activités pour qu'ils proposent tous un éventail « standard » de prestations de base, avec en complément des prestations propres et ouvertes à l'ensemble des populations de la communauté d'agglomération ? De quels moyens nouveaux disposeront-ils pour répondre à ces demandes ? Comment le statut « hybride » du Safran évoluera-t-il dans ce contexte ? Les équipements de Longueau constitueront-ils le support du cinquième centre culturel de la communauté d'agglomération et, dans cette hypothèse, comment ses activités seront-elles concertées avec celles du centre culturel Jacques Tati... ? Comment sera traité le problème des communes rurales les plus éloignées et quelle place sera faite aux équipements dont elles disposent (salles polyvalentes, bibliothèques, écoles de musique, maisons pour tous...) l'une ou l'autre est-elle appelée à devenir le substrat d'un nouveau centre culturel de proximité ?

Vers une démarche métropolitaine d'aménagement culturel du territoire ?

De fait, il semble bien que ce soit réellement une réflexion globale portant sur la définition – à l'échelle d'Amiens métro-

pole – d'une démarche d'aménagement culturel du territoire qui est engagée et dont les centres culturels de proximité représentent un support important qui pourrait conduire à redéfinir la structuration même de ces équipements (et de l'ensemble des autres équipements culturels de la communauté d'agglomération) avec des échelles d'activités et de services proposés ?

Certes, l'analyse qui a été conduite ne peut dissimuler le risque – compte tenu du poids que représente la ville d'Amiens dans la communauté d'agglomération et de la transformation des services culturels de la ville en services culturels de la communauté d'agglomération – d'une démarche planificatrice « à l'ancienne » où la métropole régionale jouerait désormais, sans réelles contreparties, le rôle que jouait l'État central aux grandes périodes de la planification régaliennne.

Ce risque est réel :

- les communes n'ont juridiquement aucun recours pour quitter la communauté d'agglomération ou reprendre le contrôle de leurs anciens équipements ;
- le conseil général poursuivra, en tout état de cause, son soutien financier ;
- les conservateurs d'équipements structurants comme le musée de Picardie ou la bibliothèque sont très « preneurs » de cette démarche dans laquelle ils sont prêts à s'investir fortement, ce qui relativise d'autant l'attitude relativement réservée d'une Drac qui – très logiquement compte tenu de ses responsabilités régionales et de la faiblesse de ses marges de manœuvre – préfère mobiliser ses ressources limitées sur le reste de la région.

Un projet culturel à définir et à inscrire dans un territoire et dans la durée

Un espoir a été suscité et un puissant élan créé. Les quelques exemples évoqués en sont la preuve et auraient pu être éten-

du aux domaines de la musique, du théâtre ou des musiques actuelles. Tous les responsables d'institutions rencontrés (Musique en herbe, Lune des pirates, maison du théâtre...) sont dans le même état d'esprit et prêts à s'engager fortement à l'échelle de la communauté d'agglomération, pour autant qu'on leur en donne les moyens. Il importe de ne pas les décevoir. L'expérience amiénoise, si elle est couronnée de succès, sera révélatrice des opportunités ouvertes par les nouvelles possibilités de coopérations intercommunales en matière culturelle.

Le succès de la démarche engagée repose sur la volonté de tous les acteurs concernés : élus, techniciens, responsables des équipements culturels, responsables associatifs... de « jouer le jeu » ce qui suppose qu'ils se reconnaissent dans le projet mis en œuvre.

Soyons clairs, le succès du processus engagé dépend de la sincérité de la démarche de sensibilisation, d'information mutuelle, de mobilisation et d'écoute développée par les élus et les techniciens en charge du processus. Ils disposent des moyens d'imposer leurs choix à l'échelle de la communauté d'agglomération. C'est la qualité de leur écoute et leur talent pour traduire dans un projet commun les aspirations des uns et des autres qui seuls signeront la réussite ou l'échec de la démarche engagée.

Trois mois après

Au moment de la réalisation de cette enquête, en juin 2000, la démarche se mettait en place et la consultation approfondie de chaque élu et responsable d'équipement culturel de la communauté d'agglomération était en cours. On pouvait donc expliciter la démarche développée, mais rester un peu dubitatif sur sa mise en œuvre réelle et, en particulier, sur la suite qui serait donnée à ces rencontres

en fonction des souhaits et demandes des différentes communes.

Trois mois plus tard, un premier bilan de ces échanges contribue à répondre à cette interrogation et permet de mieux apprécier les effets de cette approche. Il souligne en particulier l'insistance mise sur deux axes principaux de la politique culturelle métropolitains concernant le développement d'une filière musicale, d'une part, la lecture publique et les bibliothèques, d'autre part.

Une filière musicale, première réalisation commune

En ce qui concerne le développement d'une filière musicale l'objectif affiché est de constituer, en appui sur le Conservatoire national de région, un réseau constitué par l'ensemble des écoles de musique de proximité mises en place par la plupart des communes et de développer les pratiques amateurs individuelles et collectives permettant à tout enfant de l'agglomération de participer aux actions de formation musicale. Deux autres domaines musicaux sont aussi concernés, celui des batteries-fanfars et celui des musiques actuelles. Des enveloppes budgétaires complémentaires concernant ces trois secteurs ont été votées.

Vers un réseau de bibliothèques

Cette démarche préfigure l'action qui devrait très vite se mettre en place, et qui est appelée à se développer sur plusieurs années en matière de lecture publique pour créer, avec les antennes bibliothèques réalisées par le conseil général et les bibliothèques municipales existantes, un réseau de bibliothèques sur Amiens métropole.

Liste des entretiens réalisés de juin à juillet 2000

- Pascal Babinet, directeur de l'identité régionale, conseil régional (entretien téléphonique).
- Maryse Benoît, directrice, maison du théâtre.
- Joël Brunet, maire de Longueau, vice-président de la communauté d'agglomération.
- Christine Carrier, conservateur, directrice de la bibliothèque.
- Joël Charlery, président et Frédéric Carret, programmateur, la Lune des pirates.
- Madame Finet, premier adjoint, Longueau.
- Denis Fleys, adjoint au directeur, Drac (entretien téléphonique).
- Hugues Hairy, directeur des affaires culturelles et François Lebettre, conseil général.
- Benoît Leleu, directeur, centre musical Musique en herbe.
- Jean-Pierre Marcos, directeur général adjoint culture et sports.
- Christine Morier, directrice, centre culturel Le Safran.
- Christian Perrin, attaché « unité développement et formation/musique » du service culturel.
- Matthieu Pinette, conservateur, directeur du musée de Picardie.
- Frédéric Thorel, maire-adjoint d'Amiens, missionné auprès du président de la communauté d'agglomération pour les questions culturelles.
- Christine Vauhère, responsable du Centre culturel Jacques Tati (entretien téléphonique).

GRAND LYON

ET NOUVELLES COMPÉTENCES CULTURELLES

Pierre-Alain Four

*Chercheur associé à l'institut d'études politiques de Grenoble,
laboratoire du Cerat et chargé de recherche au sein d'Aporss*

En matière de compétences communautaires, la communauté urbaine de Lyon tient une position paradoxale. Elle s'est dotée de compétences importantes, qui se trouvent « démultipliées » par la taille de l'agglomération, mais elle n'a jamais pris de véritables initiatives dans le secteur culturel avant le vote du 10 juillet 2000. Par ailleurs, elle opère sur un territoire où se rassemblent plusieurs villes qui ont une politique culturelle d'envergure. On pense naturellement à Lyon, mais aussi à Villeurbanne ou encore Vénissieux, Oullins..., qui ont des interventions culturelles importantes, couvrant plusieurs disciplines artistiques¹.

En d'autres termes, et bien que cette idée soit peu répandue – l'agglomération lyonnaise cultivant un complexe d'infériorité en la matière – on peut dire qu'il existe une véritable vie culturelle sur le territoire². Il y a des réseaux d'acteurs, un milieu professionnel suffisamment diversifié pour couvrir toutes les disciplines artistiques, des plus institutionnalisées aux plus émergentes. Il ne manque en fait à l'agglomération, qu'une capacité à rendre visible son secteur culturel notamment au regard des médias.

Ainsi, la ville de Lyon consacre-t-elle près de 20 % de son budget à la culture,

elle est dotée d'équipements ou d'événements ayant une forte notoriété – Opéra de Lyon, Maison de la Danse, musée des Beaux-Arts, Biennale de la Danse, Biennale d'Art contemporain –. Pour autant, la ville-centre ne monopolise pas l'attention. Villeurbanne possède des équipements (TNP, maison du livre) qui ont une très grande visibilité et sont des centres de création reconnus. De même, il existe une multitude de salles en périphérie, dont certaines ont aussi une bonne notoriété artistique (théâtre de la Renaissance à Oullins, théâtre de Vénissieux, centre Léonard de Vinci à Feyzin, Radian à Caluire, etc.).

Par ailleurs, les cultures urbaines ou émergentes, se sont puissamment développées au cours des dix dernières années. La danse hip-hop en particulier a connu une croissance importante mais ne rencontre qu'un début de reconnaissance institutionnelle. Ces formes artistiques demeurent en large partie financées par la politique de la ville et divers partenaires sociaux. Elles n'entrent que très progressivement, nous le verrons plus loin, dans le « droit commun » des politiques publiques culturelles locales.

Il n'est donc pas abusif d'avancer que l'agglomération est polycentrique en ma-

1. Sur cette question, l'analyse des dépenses culturelles établie par le Département des études et de la prospective (DEP) du ministère de la Culture, montre bien le poids de la culture dans les budgets des collectivités locales.

2. Voir à ce propos les deux *Cahiers Millénaire 3* : « Les politiques culturelles », coordination Pierre-Alain Four, Cahier n° 19, printemps 2000 ; et « Intelligence et développement de la cité », coordination Pierre-Alain Four et Catherine Forêt, Cahier n° 17, hiver 1999-2000.

tière culturelle et qu'une riche vie artistique s'y est développée à côté de quelques équipements très visibles appartenant ou non à la ville-centre. Les politiques culturelles communales sont souvent fortes et anciennes. Cela explique en partie l'absence de compétences culturelles du Grand Lyon. Mais dans la mesure où son territoire est dynamique dans le domaine culturel, le Grand Lyon souhaite investir ce secteur tout en avançant avec précaution.

LA SITUATION DU « GRAND LYON »

La communauté urbaine de Lyon, créée en 1969, dispose d'un budget de 7,1 milliards de francs pour l'année 2000¹, dont 4,6 milliards de francs sont affectés au fonctionnement et 2,5 milliards de francs à l'investissement. Plus de 4 500 fonctionnaires y sont employés. Elle regroupe 55 communes soit 1,3 million d'habitants. L'hémicycle compte 155 conseillers, dont 68 inscrits à gauche. D'un point de vue juridique, il s'agit d'une communauté urbaine gérée sous la forme d'un établissement public. Elle est désignée aujourd'hui sous le vocable générique de « Grand Lyon », probablement pour des raisons de communication².

Depuis sa création, le Grand Lyon « a étendu progressivement son domaine d'intervention en marge du cadre législatif »³. En effet, avant même la loi Chevènement, les compétences du Grand Lyon étaient supérieures à celles qu'impose la loi, notamment en matière de politique de la ville ou

d'habitat. Le Grand Lyon a pratiqué, par l'intermédiaire de ses représentants « une lecture extensive de la loi [...]. Ces extensions progressives ont été motivées par la nécessité d'appréhender de manière globale le développement de l'agglomération. Elles se sont faites en pleine coopération avec les communes membres, avec lesquelles l'exercice des compétences devenait *de facto* partagé » (Rapport au conseil n° 2000-5456, séance publique du 8 juin 2000, communauté urbaine de Lyon).

La communauté urbaine est donc « très intégrée ». Elle a notamment en charge la propreté, l'assainissement, le logement social, les activités économiques, la voirie, l'urbanisme, les déplacements urbains et l'écologie urbaine.

Une collectivité dont l'intervention n'est pas totalement légitimée

Paradoxalement, le Grand Lyon, dont nous venons de mentionner et la taille et les compétences nombreuses, suscite encore et souvent en son sein même, de nombreuses critiques, qui toutes suggèrent en filigrane que son intervention n'a pas encore fait la preuve de sa légitimité. L'étonnant dans ces critiques est qu'elles reposent à la fois sur la mise en question de la capacité à effectuer les tâches dont la communauté urbaine a la charge et sur la nécessité d'élargir son pouvoir pour les remplir plus efficacement⁴. La question sous-jacente à ces critiques étant de savoir à quel niveau d'administration doit être attribuée telle ou telle tâche.

1. À titre indicatif, le budget de la ville de Lyon est d'environ 500 millions de francs.

2. C'est Michel Noir qui a fait modifier le nom de cette collectivité. Elle était désignée par l'acronyme COURLY, composé des premières syllabes de communauté urbaine de Lyon. L'appellation Grand Lyon témoigne de la volonté de positionner l'agglomération autour du nom de sa ville-centre, connue partout, plutôt que de maintenir une obscure appellation administrative.

3. Sophie Landrin, *Le Monde*, juillet 2000.

4. Nous ne faisons que reproduire ces commentaires, sans avoir les moyens d'évaluer leur pertinence.

Quel niveau d'administration ?**Un haut fonctionnaire**

« Plus la communauté urbaine grossit, se dote de compétences, et plus elle se centralise et donc s'éloigne de la population. Or quand vous avez un trou dans votre rue et que cela dépend de la communauté urbaine cela pose problème. Est-il normal de centraliser ces compétences ? »

En d'autres termes, c'est bien la légitimité de l'intervention de la communauté urbaine qui est questionnée. Les « partisans » et les « opposants » à l'extension du poids de la communauté urbaine sont nombreux et constituent divers groupes de pression. Pour justifier la croissance de l'intervention communautaire, certains de nos interlocuteurs soulignent l'étroitesse de la communauté urbaine de Lyon. C'est donc l'argumentaire faisant appel à la comparaison avec le mode de fonctionnement de villes homologues européennes qui, de manière très classique, se trouve mobilisé.

Un élu nord-ouest lyonnais

« La communauté urbaine a une ville-centre qui est la troisième de France, mais qui est de petite taille par rapport aux autres villes européennes. Elle ne compte que 450 000 habitants contre 1 à 2 millions pour ses homologues. Or, on attend de Lyon qu'elle ait une vie culturelle équivalente, alors qu'elle n'a le budget que de 450 000 habitants. »

Par ailleurs, la « culture » des élus à l'égard de la communauté urbaine n'est pas homogène. Certains, parmi ceux-là

mêmes qui sont censés faire fonctionner cette collectivité n'en ont qu'une « vision utilitariste », estimant que le lieu du pouvoir se trouve dans leur commune, la communauté devant apporter des moyens supplétifs à leurs politiques municipales.

Un haut fonctionnaire partant

« Les élus sont défensifs par rapport à la communauté urbaine. Ils considèrent que c'est un syndicat de moyens et non un outil prospectif. »

Enfin, on ne peut passer sous silence le rapport de forces local, qui donne un avantage certain à la ville-centre. L'intérêt du maire de Lyon va en effet dans le sens d'un élargissement des compétences du Grand Lyon où il dispose d'un tiers des sièges de l'assemblée communautaire.

Un chargé de mission

« Pour un élu comme le maire de Lyon, l'avenir de la politique culturelle passe par l'agglomération. En effet, il n'y a que 450 000 contribuables à Lyon contre 2,5 millions sur l'agglomération. Or, le public, notamment celui de l'Opéra, vient de l'agglomération et d'au-delà. »

Des signes d'évolution

Malgré ces antagonismes et ces argumentaires concurrents, qui confirment la place et le poids des maires dans la politique locale, une volonté de faire évoluer la communauté urbaine s'est manifestée avant même l'élaboration de la loi Chevènement. Le plan de mandat de 1995 a initié une réflexion sur la taxe professionnelle unique (TPU) et une harmonisation de la fiscalité. Jacky Darne (maire PS de

Rillieux-la-Pape)¹ a ainsi conduit les réflexions sur la fiscalité locale au sein du Grand Lyon². Il a par ailleurs travaillé avec l'équipe de Jean-Pierre Chevènement à l'élaboration de la loi. Une proximité avec le groupe parlementaire à l'origine des nouvelles compétences des communautés urbaines, témoigne que certains élus en poste dans l'agglomération interviennent au niveau national.

Une enquête a également été réalisée en 1997 sur les compétences des communes et celles du Grand Lyon, ainsi qu'un audit sur la pertinence et l'opportunité de gérer tel ou tel domaine au niveau de la communauté. Par ailleurs, un travail de réorganisation des services du Grand Lyon a été initié à la suite de l'enquête de 1997, sans toutefois rencontrer « l'adhésion des cadres du Grand Lyon » précise un maire de l'est lyonnais.

Les étapes de l'adoption des nouvelles compétences

La préparation de l'assemblée communautaire à l'adoption de nouvelles compétences a été le travail d'une « minorité agissante » au sein du Grand Lyon et notamment de Patrick Lusson à la mission prospective et stratégie, de Guy Barriolade secrétaire général du Grand Lyon, de Jean-Louis Héлары directeur-adjoint du cabinet de la présidence. Ce groupe de hauts fonctionnaires soutenu par deux élus – Raymond Barre, maire de Lyon, et Jacques Moulinier, vice-président de la communauté urbaine chargé de la stratégie d'agglomération – a proposé un texte pour l'adoption « en bloc » de toutes les

compétences mentionnées par la loi Chevènement.

L'argument mis en exergue au printemps 2000 reposait sur une minimisation de l'extension des compétences et sur une valorisation de la régularisation juridique.

Rapport au conseil n° 2000-5456, op. Cit

« Pour la communauté urbaine de Lyon, le fait d'opter pour le régime élargi des compétences, tel qu'il figure au premier alinéa de l'article L 5 215-20 du code général des collectivités territoriales, pourra être analysé comme une forme de régularisation d'interventions actuelles et passées dans des domaines non expressément prévus par la loi et dont le fondement juridique est par conséquent mal assuré. »

Mais le processus qui a conduit à l'adoption de compétences nouvelles telles qu'elles sont proposées par la loi Chevènement a été plus long que prévu par les fonctionnaires. En effet, les élus se sont montrés dans leur majorité inquiets vis-à-vis d'un dispositif dans lequel ils voyaient une atteinte à leurs prérogatives communales. L'ensemble des témoignages recueillis sur ce point converge :

Un chargé de mission

« En ce moment – fin juin 2000 – on sent des résistances de la part des communes notamment sur la question de leur politique culturelle. Les élus communaux sont réticents. »

1. Rillieux-la-Pape est une mairie qui a une politique culturelle « de pointe » sur les pratiques émergentes. Elle soutient divers projets et accueille en résidence Maguy Marin, une chorégraphe de réputation internationale qui a choisi de s'installer dans une banlieue difficile.

2. Réflexions qui ont en quelque sorte préfiguré l'adoption de la TPU et autres mesures fiscales du 10 juillet 2000.

Une enquête plus approfondie auprès des élus montrerait probablement qu'ils ont cherché à reprendre la main sur un sujet pour lequel ils n'ont peut-être pas perçu immédiatement l'intérêt. Les maires sont ainsi passés d'une position défensive à une attitude pragmatique, cherchant à maîtriser les effets de l'adoption de ces nouvelles compétences.

Un maire est-lyonnais

« Aujourd'hui, les maires sont inquiets, moi y compris. Il y a toujours un risque d'une bureaucratie indépendante du pouvoir politique. »

Ce découplage entre des techniciens qui préparent une décision qu'ils jugent administrativement efficace et la réticence d'un grand nombre d'élus peut surprendre. En effet, on aurait pu imaginer que la loi Chevènement émanant en grande partie du lobby des maires des grandes villes de France, trouve facilement à s'appliquer localement. Cela a d'ailleurs été le cas dans d'autres communautés urbaines, où la ville-centre a un poids prépondérant. S'agissant de l'agglomération lyonnaise, le poids de Lyon est contrebalancé par une opposition politique forte au sein du conseil municipal, et plus encore dans les communes de l'agglomération qui sont en grande partie à gauche. De plus, il existe des dissensions fortes au sein même de la majorité municipale entre élus UDF et RPR.

Haut fonctionnaire partant

« Derrière tout cela se cachent les élections de mars 2001 (...) Beaucoup d'élus de droite craignent que la gauche ne soit majoritaire à la communauté urbaine. Donc ils ne sont pas enclins à étendre aujourd'hui des pouvoirs qu'ils vont perdre demain. »

Conséquence de ces atermoiements, le texte, qui aurait pu être voté dès l'adoption de la loi Chevènement, ne l'a été que le 10 juillet 2000. Le vote a été acquis à l'unanimité moins quelques conseillers communautaires communistes qui se sont abstenus avec ceux de l'extrême droite. La coopération entre la droite et la gauche, qui a été un des modes de gouvernement du Grand Lyon sous le mandat de Raymond Barre, a donc une nouvelle fois été mise à contribution.

Une commission spéciale pour définir les compétences

L'objectif du texte initial, qui a finalement été adopté, est de ne pas choisir dans les compétences proposées, mais « d'emporter le panier complet », c'est-à-dire de doter le Grand Lyon de toutes les compétences énumérées par la loi Chevènement. Ce texte porte donc à la fois sur la culture, le développement économique, social et culturel ainsi que sur la prévention de la délinquance. Pour financer ces nouvelles missions, la communauté urbaine a adopté la taxe professionnelle unique (TPU) qui sera appliquée à partir de janvier 2002.

Une commission spéciale composée de 30 conseillers, désignés proportionnellement à la représentation des groupes politiques est mise en place avec pour fonction de définir « l'intérêt communautaire ». Son principe a été approuvé le 10 juillet 2000 et sa première réunion a eu lieu le 15 septembre 2000. Les deux élus qui avaient travaillé sur ces questions ont été évincés. Jacky Darne (PS) espérait en être le président, mais la droite lui a barré la route. Christian Philip (UDF) pour sa part, a été désavoué par ses « partenaires » du RPR et notamment Henry Chabert (RPR), et le choix s'est finalement porté sur un élu du nord-ouest lyonnais (RPR), Jacques Meyer, premier vice-président du Grand Lyon.

Un dispositif qui repose sur la codécision

Conscients qu'il importe de « ménager » les susceptibilités des élus des communes et d'arriver à un processus de décision qui ne soit pas remis en cause parce qu'il aurait été imposé, les conseillers communautaires s'appuient sur la technique de la codécision.

Un maire est-lyonnais

« Au vu des réticences des élus, nous avons réaffirmé plusieurs principes : subsidiarité¹, codécision et neutralité de la communauté urbaine. »

Un chargé de mission

« Les élus des petites communes ont peur de disparaître, d'où l'importance de la codécision. »

Concrètement, cela veut dire que les décisions du Grand Lyon ne s'imposeront pas aux communes.

Un maire est-lyonnais

« Si la ville de Lyon veut garder son Opéra, elle pourra le faire. Inversement, elle pourra proposer cet équipement à la communauté urbaine, qui pourra ou non en accepter la gestion. De même, Villeurbanne ne veut pas se voir enlever de force le TNP. »

On voit par là que l'adoption de nouvelles compétences suscite la mise en place ou le renforcement de circuits de décision qui risquent de ralentir le processus même de décision et la capacité à élaborer

une politique. En revanche, on peut supposer que la recherche du consensus assure que les décisions votées seront bien suivies d'effets.

Un dispositif complexe

La commission spéciale est loin d'avoir une mission anodine. Ayant pour tâche de préparer les modalités d'application du texte, notamment de parvenir à donner de la chair à des compétences qui ne sont pas décrites précisément par la loi, elle a, sur le papier au moins, un rôle d'orientation prépondérant. Elle ne fera ainsi ni plus ni moins que « définir la politique communautaire » souligne un maire de l'est lyonnais.

Historiquement, cette commission spéciale fait suite au petit groupe d'élus qui travaillait sur cette question. Elle n'a donc pas été créée *ex nihilo*. Il existait auparavant deux commissions, qui ont fusionné quelques mois avant l'adoption du principe d'élargissement des compétences du Grand Lyon. Jacky Darne (PS) présidait la première commission qui préparait les questions relatives à la fiscalité. Christian Philip (UDF) présidait la seconde, qui traitait de l'élargissement des compétences. Au moment de l'adoption par l'assemblée communautaire de la loi Chevènement, ces deux commissions ont fusionné « pour ne pas séparer artificiellement compétence et fiscalité » précise un maire.

Nous n'avons pas les moyens de dire aujourd'hui quel sera l'influence réelle de cette commission. Pourtant, il nous semble que le cabinet de la présidence, Millénaire 3 et les chargés de missions spécialisés ont d'ores et déjà acquis un poids important. Ils ont développé un savoir-faire portant à la fois sur la mécanique même du fonctionnement de l'administration du Grand

1. La subsidiarité consiste « à répartir au niveau le plus pertinent l'exercice de chaque compétence. Le rôle des communes sera conforté dans tout ce qui relève des politiques publiques de proximité, de l'animation et du développement de la vie locale, tandis que la communauté urbaine verra son rôle de définition et de mise en œuvre des politiques d'agglomération renforcé », rapport au conseil n° 2000-5456, *op. cit.*

Lyon, sur le contenu de ces nouvelles compétences et sur le repérage d'experts compétents. En outre, aucun élu ne semble vouloir investir clairement la question culturelle. Cela conforte l'hypothèse d'une marge de manœuvre importante laissée à la technostructure.

À l'appui de cette perspective, la réaction unanime de nos interlocuteurs qui soulignent tous le manque de préparation des élus sur la question culturelle :

Un chargé de mission

« Les groupes politiques réfléchissent encore peu à ces questions. Pourtant, avec les nouvelles compétences, il y aura probablement un vice-président à la culture. La politique dépendra donc de sa vision des choses et de son poids, de ses rapports de force avec ses collègues. »

Pour bien situer ce paradoxe d'une faible mobilisation des élus alors que se dégage un déplacement du pouvoir, il faut aussi tenir compte du contexte électoral : les élections municipales auront lieu en mars 2001. Avant ces élections, il semble surtout que les maires travaillent sur les limites de leurs communes et parlent peu du Grand Lyon. Même s'ils connaissent son importance pour avoir les moyens d'exercer leurs prérogatives locales et mettre en place leur politique.

La communauté urbaine doit réorganiser ses services

Selon les techniciens interrogés, la communauté urbaine est dépourvue de

fonctionnaires qualifiés sur les nouvelles compétences. S'agissant des questions culturelles, elle ne dispose pas de services structurés. Toute l'administration qui aura la charge de ce secteur est à recruter.

Un chargé de mission

« À l'heure actuelle, la technostructure est incompétente. Les services du Grand Lyon sont opérationnels sur nos compétences actuelles, mais il n'y a pas de services pour la culture, le social, le socioculturel. Les compétences techniques en matière culturelle sont dans les villes et pas au Grand Lyon. »

En d'autres termes, la création d'une commission ne peut résoudre les problèmes de mise en place de la politique. Les élus étant peu préparés à ces questions, la commission devra s'entourer de collaborateurs.

Un élu ville-centre

« On ne pourra pas faire l'économie d'une réflexion sur la politique culturelle de la communauté, car pour l'instant il n'y a quasiment rien. »

Dans ces conditions, on peut s'interroger sur le fait de savoir qui aujourd'hui au Grand Lyon, va travailler sur la mise en place des nouvelles compétences ? La perspective qui se dessine est de passer par la mission Prospective et Stratégie, administration créée en 1995 et dépendant directement du cabinet de la présidence, qui a animé la démarche Millénaire 3¹. L'ensemble de nos interlo-

1. Millénaire 3 a notamment travaillé à l'échelle de l'agglomération sur des questions d'environnement urbain, de mode de vie des Lyonnais, sur la vie intellectuelle et culturelle, etc. Elle a animé plusieurs séminaires, réunions, rencontres sur ces thèmes avec des chercheurs, des consultants, des décideurs. De nombreuses réunions ont été largement ouvertes aux habitants de l'agglomération. Ces travaux ont donné lieu à plusieurs publications et à l'édition des *Cahiers de Millénaire 3* (plus de 20 numéros aujourd'hui). Selon un élu de la ville-centre, « la démarche Millénaire 3, c'est un peu comme le commissariat au plan, elle travaille sur le long terme tout en jouant un rôle concret ».

cuteurs estime qu'elle est la mieux placée pour préparer les décisions à venir sur les questions culturelles.

Un élu ville-centre

« La mission Prospective et Stratégie peut très bien s'intéresser aux questions culturelles et plus largement aux nouvelles compétences. Elle pourrait organiser un forum sur les politiques culturelles, être un outil pour dégager des pistes sur la politique culturelle à venir. Le travail mis en place dans le cadre de Millénaire 3 doit être poursuivi, quelle que soit l'équipe qui arrivera au pouvoir. »

Par ailleurs, il sera, comme par le passé, largement fait appel à des prestataires extérieurs, qu'il s'agisse d'experts qualifiés, d'universitaires ou de bureaux d'études.

Un haut fonctionnaire partant

« Il nous faut connaître le fonctionnement du domaine culturel avant d'intervenir. Une récente étude a montré que les bibliothèques de quartier de Lyon attirent 30 % de personnes qui n'habitent pas sur le quartier. De telles informations permettront de décider ce qui sera ou non intégré, c'est-à-dire géré par le Grand Lyon. »

Enfin, un haut fonctionnaire, ingénieur de formation, a récemment été nommé tout exprès pour mettre en place la loi Chevènement dans l'agglomération. Il semble que ce soit une habitude de fonctionnement pour le Grand Lyon que de démultiplier les services, comme le souligne un élu du nord-ouest lyonnais : « on vient d'embaucher un ingénieur qui a créé au sein du Grand Lyon un petit service spécialisé ». Quoiqu'il en soit, les acteurs rencontrés estiment tous que la mise en œuvre des nouvelles compétences prendra du temps.

Un haut fonctionnaire partant

« Pour ce mandat, il ne se passera rien, tout est fini aujourd'hui, d'ailleurs tout le monde s'en va. En plus, à mon avis, la droite n'est pas passionnée par le sujet. »

Un chargé de mission

« Le travail du prochain mandat sera de digérer la loi Chevènement. »

QUELQUES HYPOTHÈSES SUR LA SITUATION À VENIR

Il est ensuite possible de mettre en évidence les transformations en cours, les orientations et les stratégies nouvelles qui se dessinent à l'occasion de l'adoption des nouvelles compétences par la communauté urbaine de Lyon. Mais, dans la mesure où le Grand Lyon n'avait pas jusqu'ici de politique culturelle, où l'adoption des compétences n'a eu lieu que le 10 juillet 2000, que rien n'a été débattu avant le 15 septembre de la même année et que les premiers effets concrets se feront sentir probablement après les élections municipales – la mairie de Lyon pourrait changer de couleur politique –, nous n'avancions là que des hypothèses. Il est clair aujourd'hui que le Grand Lyon devra définir une politique et des méthodes avant d'agir. Pour l'instant, le milieu concerné est ouvert aux propositions et nos interlocuteurs en ont pour leur part émis quelques-unes.

Définir la politique

L'ensemble des entretiens que nous avons menés le montre : l'adoption des compétences proposées par la loi Chevènement

nement n'est qu'une étape dans un processus qui pourrait bien s'avérer plus complexe aujourd'hui qu'hier. Ainsi que le laisse entendre un chargé de mission, « il faudra inventer une politique culturelle d'agglomération ». En effet, la loi ne définit ni strictement ni de manière extensive les compétences des communautés urbaines. Au contraire elle use d'un vocabulaire flou, qui devra être précisé.

En fait, au contraire du code des communes qui donne une acception large de l'intervention culturelle (ou de la loi sur la décentralisation qui énumère tout ce qui entre dans le champ culturel régional), la loi Chevènement autorise une autodéfinition du domaine, sans toutefois préciser les limites et donc sans spécifier ce qui appartient expressément à telle ou telle collectivité locale.

Quel pourrait être l'intérêt communautaire ?

« La loi Chevènement permet à un EPCI¹, c'est-à-dire la communauté urbaine, de traiter du domaine culturel, à condition et uniquement à cette condition, que cela soit d'intérêt communautaire » prévient un haut fonctionnaire récemment arrivé. Le processus par lequel sera identifié l'intérêt communautaire repose sur le travail de la commission spéciale, et par la « consultation » d'experts et de divers chargés de mission.

S'agissant des équipements qui seront considérés comme relevant de l'intérêt communautaire, là encore, la loi ne le précise pas et il faudra que l'agglomération lyonnaise en établisse la définition².

Un haut fonctionnaire arrivant

« Il faudra voir ce que les élus entendent par intérêt communautaire, pour la culture, le sport, l'environnement, la politique de la ville... Il faudra aussi voir si les moyens sont transférés de façon intégrale des villes vers la communauté urbaine. »

« L'orchestre de Lyon, l'opéra, les musées sont de grands équipements d'agglomération, voir régionaux », estime un élu de la ville-centre. Et de fait, seuls ces gros équipements sont aujourd'hui cités comme des équipements culturels d'intérêt communautaire. Un haut fonctionnaire sur le départ justifie cette vision ainsi : « La bibliothèque municipale de Lyon est un équipement central qui remplit plusieurs fonctions, c'est une médiathèque, une bibliothèque, un conservatoire de manuscrits précieux. On pourrait la communautariser parce que, toutes choses égales par ailleurs, elle remplit la même fonction pour l'agglomération que la Bibliothèque nationale pour la France. Mais il faudra avoir cette discussion pour chaque équipement. »

Quelques exemples d'arguments pour définir la vocation communautaire

Lors de nos entretiens, quelques exemples de projets qui pourraient être communautarisés ont émergé. Les arguments sont de plusieurs ordres : mise en réseau, augmentation des moyens, maillage du territoire.

1. Établissement public de coopération intercommunale.

2. La possibilité de définir au niveau local le texte général fait peut-être la force et l'originalité de cette loi. Cette latitude peut aussi être interprétée comme un signe de maturité dans le processus français de décentralisation. En effet, à la décentralisation « octroyée » des années 80 qui voyait la création de régions sur un modèle unique, succède une décentralisation « ouverte », à bâtir au cas par cas par les acteurs concernés.

Un haut fonctionnaire arrivant

« À Neuville, il y a un musée automobile dont les collections sont très riches mais la ville n'a pas les moyens de le faire fonctionner. Tout proches se trouvent le musée Berliet et un musée consacré aux pompiers. On a là un ensemble qui, s'il était géré au niveau communautaire, aurait des moyens à la hauteur de ses collections. »

Un élu ville-centre

« À Vaulx-en-Velin et Villeurbanne, il y a un projet de musée sur le peuplement et l'immigration qui s'installerait sur le site des usines Tasse. À proximité, on trouve l'hippodrome et un multiplex doit s'y installer prochainement. Le Grand Lyon pourrait aider, car cela concerne plusieurs villes de l'est lyonnais. »

Un élu ville-centre

« Dans le sud-ouest lyonnais, la commune de Charly a acheté une belle maison des champs classée mais qu'elle ne peut pas faire fonctionner. Les élus de Charly sont venus nous voir à la communauté urbaine. Cette maison est dans un secteur de cultures maraîchères et fruitières. Elle pourrait être un équipement qui s'autofinance par ses cultures et un lieu de visite scolaire pour toute l'agglomération. »

Un chargé de mission

« Pour l'art contemporain, il y a le musée d'art contemporain à Lyon, l'Institut d'art contemporain à Villeurbanne et le centre d'arts plastiques à Saint-Fons. Il faudrait probablement multiplier des centres de la taille de celui de Saint-Fons, en créer 5 ou 6 sur l'agglomération. »

La tentation du « raisonnement par équipement »

Mais les discussions quant à l'interprétation à donner à la loi pourraient trouver leur solution de manière assez technocratique, dans une lecture étroite de la loi. « Il faudra toujours se raccrocher à un équipement ou à un réseau d'équipements » estime par exemple un haut fonctionnaire en partance. Or ce raisonnement nous paraît peu approprié, compte tenu des changements survenus depuis une décade dans les habitudes de création des artistes.

Pour situer ce débat, il peut être utile de rappeler que la notion d'équipement à laquelle fait référence la loi Chevènement est une constante dans les politiques publiques culturelles françaises, qui se fondent très souvent sur des lieux physiques. La première de ces politiques, qui remonte aux années 60 et à « l'ère » Malraux, fut celle des maisons de la culture, qui devaient à l'origine être construites dans chaque département. Cette légitimation de la politique culturelle par équipement persiste, alors qu'aujourd'hui, les artistes travaillent souvent « hors les murs ». Or, une bonne politique culturelle, comme toute politique publique d'ailleurs, est une politique qui sait accompagner les évolutions professionnelles du secteur auquel elle se destine.

À titre d'exemple du nouveau mode de fonctionnement des artistes, citons la compagnie anonyme, dirigée par Richard Brunel. Récemment accueillie en résidence au théâtre de la Renaissance d'Oullins, elle a présenté son dernier spectacle dans un terrain de jeu de boules couvert. Et toutes les créations de cette compagnie utilisent le bâti et donc l'équipement d'une manière originale et non conventionnelle : le public est parfois invité à déambuler, ou bien la scène est installée dans un sous-sol, etc.

Dans un autre domaine, la Biennale d'art contemporain, manifestation phare, s'est déroulée dans la halle Tony Garnier,

un ancien abattoir rénové qui est aujourd'hui un lieu polyvalent accueillant des spectacles comme des expositions. On peut aussi mentionner la danse hip-hop, une pratique née dans la rue et qui se montre toujours de cette façon. Ou encore, le formidable développement des « arts de la rue », se déroulant en plein air, avec un public non captif. La multiplication des manifestations temporaires qui accueille les arts de la rue (Aurillac, Châlon-sur-Saône, Annonay, pour ne citer que quelques-unes d'entre elles), témoigne que la subvention publique peut être distribuée autrement.

Cela ne veut pas dire qu'il faille fermer les équipements culturels, mais qu'il n'est plus nécessairement opportun d'établir l'intervention publique culturelle uniquement sur eux. Les artistes qui s'interrogent sur la désaffection du public dans les théâtres (ou sur sa structuration toujours identique) ont fait le pari de se montrer autrement. Cela n'est peut-être qu'un épiphénomène, mais rien n'est certain en la matière. Une collectivité locale qui a la chance d'initier une politique, et qui, par conséquent, n'est pas contrainte par la nécessité d'entretenir les bâtiments et leurs équipes – les marges de manœuvre budgétaires des villes sont souvent très réduites par la nécessité de reconduire le budget de leurs équipements culturels – peut éventuellement envisager la question de l'intervention sous cet angle.

Vers l'élaboration d'une véritable politique culturelle d'agglomération ?

Il faut aussi souligner que le Grand Lyon n'a pas de tradition culturelle, ce qui

peut être un atout comme un handicap. Un atout, parce que cette collectivité territoriale a la possibilité de mettre en place une politique nouvelle. Un handicap, parce que sans antériorité dans ce domaine, elle risque de calquer ses modalités d'action et d'intervention sur celles des collectivités qui ont un savoir-faire.

L'expérience d'une collectivité locale vierge sur ces questions ou presque – on veut parler de la région Rhône-Alpes au début des années 80 – montre que la collectivité a été en grande partie soumise à ses partenaires. En ayant fait le choix de ne pas se doter d'une véritable administration culturelle et en s'appuyant sur l'expertise de la Drac¹, la région Rhône-Alpes a eu du mal à acquérir une autonomie en matière culturelle. Elle est longtemps apparue comme un contributeur supplétif, à des budgets et des opérations décidés ailleurs. Il aura fallu attendre plus de dix ans pour qu'émerge une véritable politique, c'est-à-dire des dispositifs nouveaux qui soient propres à la région. Il s'agit notamment du chèque culture et de lycéens à l'opéra, deux opérations qui soutiennent la consommation culturelle des jeunes, ou dans un autre registre, la création de Rhône-Alpes Cinéma.

Lorsqu'on interroge plus précisément les acteurs travaillant au Grand Lyon sur le contenu qui sera donné à ces nouvelles compétences, certains avancent l'idée que le Grand Lyon devrait investir un terrain culturel vierge². Un chargé de mission remarque ainsi : « On pourrait miser sur l'émergence de nouvelles pratiques, dans la mouvance du hip-hop par exemple. Le Grand Lyon pourrait ne pas donner

1. Direction régionale des affaires culturelles, représentant le ministère de la Culture en région, via le Préfet.

2. On sait d'ailleurs que c'est le meilleur moyen d'acquérir visibilité et notoriété. Que l'on se réfère à « l'investissement » massif sur l'art contemporain réalisé au début des années 80 par le ministère de Jack Lang. L'art contemporain était alors très faiblement aidé et soutenu par une poignée d'aficionados. L'arrivée d'argent public a permis au secteur de se professionnaliser et au ministère de la Culture de rendre visible sa politique en raison de la nouveauté de celle-ci.

davantage d'argent à l'opéra et se concentrer sur les cultures des banlieues, les friches. Nous pourrions plaider en ce sens. »

Cette proposition appelle un certain nombre de remarques. Ces pratiques nouvelles se développent dans l'agglomération lyonnaise et acquièrent une reconnaissance à la fois en termes artistiques et d'audience. De plus, à l'heure actuelle, la plupart des subventions attribuées à ces activités artistiques nouvelles n'émanent pas des financeurs légitimes de la culture. Le plus souvent, elles se développent par l'intermédiaire de la politique de la ville, appuyée par le ministère de la Jeunesse et des Sports et le Fas¹ notamment. Afin d'acquérir une légitimité dans le champ de l'art, et parce que la politique de la ville n'a pas vocation à soutenir des opérations pérennes, les promoteurs de ces nouvelles formes culturelles souhaitent les voir entrer dans le « droit commun », c'est-à-dire financées sur les budgets culturels des différentes collectivités locales.

C'est, par exemple, ce qui s'est produit pour le musée urbain Tony Garnier. Cette opération, initiée par les habitants d'un quartier d'habitations à loyer modéré qui devait subir une lourde réhabilitation. Le DSU² et les organismes HLM avaient alors financé la réalisation de peintures sur les murs aveugles de cette cité. Le succès de ces fresques auprès du public extérieur au quartier amena à créer un « musée urbain » qui, depuis 1999, émerge au budget « culture » de la ville de Lyon et espère obtenir des subsides en provenance de la Drac.

Mettre au point des méthodes administratives nouvelles

À l'intervention culturelle en devenir, répondent de nouvelles méthodes d'intervention, basées notamment sur la technique du contrat entre collectivités. Par ailleurs, le secteur culturel lui-même est envisagé sous l'angle des réseaux, ce qui n'est pas sans poser quelques interrogations.

Un fonctionnement par contrat

S'agissant des procédures elles-mêmes et des relations entre la communauté urbaine et les communes, un élu de la ville-centre propose un système proche de celui du contrat de pays, mais appliqué à l'échelle de l'agglomération.

Un élu ville-centre

« Nous pourrions formaliser les relations par des contrats ou des conventions. On peut imaginer de fonctionner par convention entre une ou plusieurs communes et la communauté urbaine, sur un projet qui a des aspects communautaires au lieu de travailler sur un équipement. »

Plusieurs projets de contrats ont été mentionnés par nos interlocuteurs. Dans l'esprit de leurs promoteurs, les contrats devraient donner aux communes un rôle fondamental dans l'élaboration de la politique communautaire. Tous insistent sur la nécessité de solliciter « l'esprit d'initiative » des communes.

1. Fonds d'action sociale.

2. Développement social urbain, à l'origine appelé DSQ, développement social des quartiers.

Un élu ville-centre

« Il faut avoir un fonctionnement qui aille du bas vers le haut. Je vois assez bien la démarche venant des communes. Il ne faut pas décréter. »

Une approche par réseaux

Nos interlocuteurs envisagent aussi la politique culturelle communautaire sous l'angle des réseaux.

Un chargé de mission

« Aujourd'hui, on a des équipements qui sont mis côte à côte, comme les deux salles de Rillieux-la-Pape et de Caluire, alors que la population de ces deux communes devrait pouvoir aller de l'un à l'autre si on mettait ces équipements en réseau. Il faut réfléchir à une mutualisation des équipements. »

Par ailleurs, nos interlocuteurs suggèrent d'utiliser les salles périphériques pour compléter l'équipement défaillant de Lyon. Derrière cette notion de réseau, se dessine en fait une approche rationalisée en fonction de l'analyse économique de la culture.

Un maire est-lyonnais

« Aujourd'hui, on ne gère pas les productions culturelles sur l'agglomération. Il y a des gaspillages importants. On peut faire des économies et mieux distribuer une création par exemple. L'objectif est d'éviter les doublons en matière d'équipement culturel. »

Un tel raisonnement, parce qu'il « hérisse » les acteurs culturels, demeure ce-

pendant difficile à mettre en œuvre pour l'instant. L'idée « de travailler à une harmonisation des programmations » (chargé de mission), tient peu compte des enjeux politiques et professionnels et trahit une vision technocratique du domaine. En effet, les directeurs d'établissements cherchent à acquérir une identité de programmeur, ce qui rend peu probables d'éventuelles coopérations avec leurs collègues. Ceci peut évidemment changer si les décisions ou les intentions sont soutenues par une incitation budgétaire forte. Aujourd'hui, les seuls programmeurs qui se regroupent sont ceux du « groupe des 20 ». Mais cette espèce de « bourse aux spectacles » fonctionne davantage au niveau régional qu'à celui de l'agglomération.

Les élus eux-mêmes ont souvent conçu leur équipement culturel comme un « phare » devant servir à renforcer « l'image » de leur ville. Ils souhaitent donc que leur établissement culturel se distingue des autres... Par conséquent, il ne peut avoir la même programmation que son voisin. Là encore, il s'agit d'une analyse qui peut évoluer.

Les acteurs concernés sont encore peu mobilisés

Quels pourraient être les partenaires extérieurs à l'agglomération (département, région, État, Europe) ? Il est trop tôt pour le dire, dans la mesure où rien n'est décidé au sein du Grand Lyon sur l'ensemble des compétences nouvelles. S'agissant des acteurs « physiques » (élus, artistes, directeurs d'équipement), les choses ne sont guère plus claires. Dans le cadre de cette enquête, nous n'avons pas eu le temps de rencontrer spécifiquement ces acteurs. Cependant, lors d'une précédente recherche menée en janvier 2000, plusieurs entretiens portaient sur les nouvelles compétences du Grand Lyon et sur la notion « d'équipements

structurants »¹. Ils permettent aujourd'hui d'aborder la question².

D'une manière générale, il n'y a pas de milieu culturel mobilisé à l'échelle de l'agglomération, sinon d'une manière très informelle. L'idée est dans l'air, mais elle n'a pas suscité, à notre connaissance de réseau de travail. Cependant, les acteurs font montre d'une disposition d'esprit favorable s'agissant des propositions et des appels à projets qui pourraient émaner du Grand Lyon.

L'élargissement des compétences provoque des réactions contrastées

Lors de la rédaction du *Cahier Millénaire 3* consacré à la vie culturelle dans l'agglomération, les adjoints à la culture des 55 communes du Grand Lyon ainsi que les 9 maires d'arrondissement de Lyon ont été interrogés³ sur l'élargissement

Denis Trouxe, adjoint au maire de Lyon chargé de la culture

• Nous appelons cette nouvelle répartition de tous nos vœux. Il faut arrêter de couper les cheveux en quatre et revenir à un mode de financement simple : les équipements qui drainent un public d'agglomération doivent être soutenus par l'agglomération, ceux qui ont une aire de chalandise plus restreinte, par les communes sur lesquelles ils sont installés. Des équipements culturels comme le théâtre des Célestins, l'opéra de Lyon, ou le TNP de Villeurbanne..., ont un public qui vient à 40 % de Lyon et à 60 % de l'agglomération, donc ils devraient être subventionnés de manière paritaire. •

des compétences de la communauté urbaine. L'adjoint à la culture de Lyon a notamment développé son point de vue sur cette question.

Les acteurs de la culture qui se sont exprimés envisagent le Grand Lyon comme une véritable collectivité locale, qui doit se doter d'une politique culturelle originale.

Yves Bénitah, Acte public

• Le Grand Lyon peut se donner les moyens de coordonner toutes les énergies présentes dans l'agglomération. Il peut faire dialoguer toutes les institutions et les différentes collectivités locales qui le composent. Par sa structure même, il peut articuler développement local et national, production régionale et diffusion plus large. •

Gilberte Hugouvieux, inter service migrants

• Un des rôles du Grand Lyon est de soutenir des événements structurants comme le Défilé de la Biennale de la Danse. Ce soutien devrait se faire dans le cadre d'une coopération ou d'un va-et-vient avec la région ou l'Europe, qui soit le signe d'une véritable porosité entre les différentes structures administratives. •

Mais selon nos interlocuteurs, le rôle du Grand Lyon doit être limité à la coordination, il ne doit pas infléchir les programmations.

1. La notion « d'équipement structurant », formule alors en usage, a été supplantée depuis par celle « d'équipement d'intérêt communautaire ».

2. Ces entretiens sont parus dans le n° 19 des *Cahiers de Millénaire 3, Les politiques culturelles face aux dynamiques sociales et métropolitaines*. Ils sont reproduits ici de manière organisée et ont donc fait l'objet d'un montage : les propos ont été resserrés et ritués. Nous avons conservé les noms, car ces propos ont été publiés.

3. L'enquête a été faite en janvier 2000 au moyen d'un questionnaire comportant 6 questions. Le faible taux de réponse s'explique en partie par les délais impartis qui étaient courts, mais témoigne aussi du manque d'intérêt des élus pour cette question au début de l'année 2000.

Yves Bénitah, Acte public

« Il peut coordonner globalement les différentes actions des municipalités ou des centres culturels, pour qu'il y ait une cohérence entre elles, sans interférer sur les lignes politiques ni sur les programmations. Il serait une sorte de médiateur mettant en phase les actions et les acteurs. »

La notion d'équipement structurant demeure floue

La question posée sur les équipements d'intérêt communautaire suscite des réponses qui vont de l'attentisme à l'esquisse de problèmes concrets.

**Jacques Malaval,
maire de Curis-au-Mont-d'Or**

« Nous attendons les propositions que nous fera le Grand Lyon. »

Pierre Gandilhon, maire de Charly

« Ce sont les équipements relatifs à l'aménagement du territoire. »

**Michel Carrier,
maire de Saint-Didier-au-Mont-d'Or**

« Il faut gérer au niveau de l'agglomération les établissements qui ont un public et une réputation qui touchent toute l'agglomération et au-delà. »

**Raymond Terracher, adjoint à la culture
de Villeurbanne**

« Il faudra faire la distinction entre l'équipement et son équipe. »

La notion d'équipement d'intérêt communautaire est par ailleurs une appellation disqualifiée d'emblée par les professionnels de la culture, car « trop technocratique » (un directeur d'équipe-

ment). Ils veulent faire éclater le cadre de l'équipement et refusent le prestige du bâti, acquis souvent au détriment du projet artistique.

Yves Bénitah, Acte public

« Il faut éviter que ces équipements deviennent de nouvelles institutions, qu'ils soient régis par des cadres trop fixes. [...] Pour faciliter l'émergence de nouveaux artistes, il faut savoir cultiver une proximité, avoir un espace ouvert moins formalisé, amener le grand public à s'inscrire dans une action culturelle, le reconnaître comme un acteur à part entière. En effet, plus les artistes et les publics se connaissent, se suivent, s'accompagnent, plus ils cultivent entre eux une proximité. Un équipement structurant pourra s'appuyer sur ce type de liens et les développer. »

Certains directeurs envisagent aussi que leur équipement puisse rayonner avec l'aide de la communauté urbaine sur une aire plus large que celui de la commune où il est installé.

**Elizabeth Macocco, comédienne et
codirectrice du centre Léonard de Vinci**

« Une des compétences du Grand Lyon pourrait être, par exemple, d'accroître le rayonnement qui est déjà à l'œuvre à partir du centre Léonard de Vinci à Feyzin, et de nous donner les moyens de décentraliser ces actions artistiques. [...] Nous proposons des interventions d'une vingtaine de minutes, en priorité sur notre commune, car on ne peut pas répondre à toutes les demandes par exemple pour la "break-dance". C'est typiquement le genre de manifestations qu'on pourrait proposer sur les communes avoisinantes avec des formes décentralisées. »

Les propositions d'intervention émises par les acteurs

Le sous-préfet à la ville, François Démonnet, insiste sur le rôle que doit jouer la culture dans le contrat d'agglomération et sa capacité à sortir des limites communales¹ : « Dans le futur contrat d'agglomération, qui correspond au périmètre de la communauté urbaine, nous avons identifié la culture comme un objectif stratégique, au même titre que la santé ou la sécurité. [...]. L'agglomération peut aussi permettre de financer des projets ou des équipements dont le rayonnement dépasse le niveau communal. C'est par exemple le cas de la compagnie Maguy Marin, qui s'implante dans une tour HLM à Rillieux : grâce au partenariat entre l'État, la communauté urbaine et plusieurs collectivités locales, on donne à cette compagnie les moyens de conserver un rayonnement international, tout en l'aidant à travailler sur le terrain des quartiers. »

Par ailleurs, la communauté urbaine doit faciliter le développement des échanges.

François Démonnet, sous-préfet à la ville

« Par exemple en mettant en place une formation interpartenariale sur la manière de travailler avec les publics en difficulté. Tous les artistes n'ont pas vocation à être des éducateurs, et inversement, les travailleurs sociaux ou les enseignants ne savent pas forcément comment agir dans le champ culturel. Des échanges entre les uns et les autres pourraient faire progresser les pratiques. »

Enfin, pour affirmer une politique culturelle d'agglomération, un acte « un peu solennel qu'est la signature d'un contrat entre l'État, la communauté urbaine, la région et le département » permettra de légitimer l'action des élus et des professionnels.

François Démonnet, sous-préfet à la ville

« Pour produire des effets en termes de développement local, elle doit être portée par les politiques. Les acteurs locaux seront d'autant plus sereins et efficaces qu'ils disposeront d'un mandat clair de la part de leurs élus, qui les autorise à travailler dans un certain sens. »

La manière dont est envisagée l'intervention du Grand Lyon par les élus de l'agglomération est très diversifiée. Elle va du soutien financier à la maîtrise d'une véritable politique publique culturelle. La fonction de bailleur supplétif est attribuée au Grand Lyon par des élus de la ville-centre comme ceux de communes limitrophes ou lointaines.

Gilles Buna, maire du 1^{er} arrondissement de Lyon

« Le Grand Lyon doit soulager les coûts des grands équipements. »

Jacques Gandilhon

« La communauté urbaine doit avoir la charge des grands équipements : opéra, auditorium. »

Pierre Bertin-Hugault, maire d'Écully

« Le Grand Lyon doit développer les grands projets comme l'auditorium, l'opéra, le théâtre. »

Mais certains élus ont des suggestions plus sophistiquées, qui témoignent de leur souhait de voir le Grand Lyon développer une politique publique sur une fonction (diffusion, éducation) ou travailler sur l'organisation de l'offre culturelle.

Jacques Malaval

« Relayer et coordonner les initiatives qui doivent partir des communes ou d'un groupe de communes. »

Thérèse Barbaret

« Diversifier les lieux d'expression. »

Pierre Bertin-Hugault

« La communauté urbaine doit soutenir l'enseignement musical et artistique. »

Raymond Terracher, adjoint à la culture de Villeurbanne

« La communauté urbaine doit travailler sur les équipements, la coproduction de spectacles particuliers, la mise en valeur du patrimoine, aider à la création de logements-ateliers. »

Les propositions émanant des professionnels reposent le plus souvent sur l'idée que le Grand Lyon a les moyens d'organiser une visibilité de la vie culturelle, à la fois sur son territoire et en dehors.

De manière plus détaillée, certains élus ont développé leur point de vue sur les modalités ou les actions sur lesquelles pourrait intervenir le Grand Lyon.

Jean-François Patin, conseiller municipal chargé de la vie associative de Villeurbanne

« Je crois en particulier qu'une politique culturelle d'agglomération devrait s'appuyer fortement sur la richesse que représentent les différentes communautés qui vivent dans nos quartiers. Notre ville a toujours été une ville d'accueil, nous nous sommes saisis de ces potentialités en créant il y a neuf ans la Folia : pendant une journée, en plein air, on fait la fête, avec une centaine d'associations ou groupes issus des communautés espagnoles, arméniennes, maghrébines, portugaises, turques, africaines... Il y a 10 000 personnes, qui partagent leur culture à travers des spectacles. De tels événements pourraient être transposés au niveau de l'agglomération. Ce pourrait être une idée-force à l'échelle de l'agglomération : que des communautés enracinées dans leur quartier, leur commune, fassent partager leur histoire, leur culture, à ceux qui vivent à côté, sur d'autres territoires. »

D'autres enfin, envisagent une intervention tous azimuts (fonctions, domaine, organisation).

Alain Pouillet, artiste plasticien

« La communauté urbaine peut aussi, bien sûr, dégager des budgets sur des enjeux transversaux. Par exemple, en organisant des événements à large audience : monter tous les deux ou trois ans un grand événement dans tout l'espace de l'agglomération, mais aussi encourager les échanges internationaux, avec des villes comme Berlin, Barcelone, Nottingham..., où l'action culturelle se conçoit différemment. Se projeter à long terme dans le futur espace économique que représente le Maghreb... Aider les artistes et les groupes à se déplacer, accueillir ici des étrangers. Utiliser le câble ou les nouvelles technologies pour faire entrer les œuvres dans tous les foyers... Et puis aussi créer des projets avec d'autres régions : mettre en place une expérience à l'échelle européenne, par exemple. »

PERSPECTIVES ET PROSPECTIVE

Nous nous limitons dans ce point conclusif à poser quelques questions, qui sont à la fois des problèmes concrets pour les responsables du Grand Lyon et des terrains à enquêter plus en détail.

L'empilement des territoires d'intervention apparaît dans le cadre du Grand Lyon comme une question importante, elle-même perçue par cette instance. Quelle peut-être la concordance entre ce territoire d'administration et le sentiment d'appartenance des habitants à ce même territoire ? Le développement du Grand Lyon semble en effet se faire de manière technocratique, alors que les habitants persistent à mal l'identifier. Les habitants de cette collectivité en ont-ils aujourd'hui une représentation ? Et si oui, laquelle ? Lorsqu'on sait les problèmes qu'ils ont à maîtriser les trois principaux niveaux d'administration (région, département, commune) on peut légitimement s'inquiéter du sort de ce territoire peu visible. Le Grand Lyon, malgré une politique de communication active et des orientations qui visent aussi à le faire sortir de thèmes techniques – la politique de la ville, la culture – demeure une collectivité à l'identité floue.

Ce problème de l'identité territoriale risque d'être posé avec encore plus d'acuité lorsque le Grand Lyon signera des conventions avec une ou plusieurs villes, redécoupant ainsi sa propre aire d'administration... Cette création de nouveaux sous-territoires intermédiaires entre le Grand Lyon et la commune, risque d'avoir quelques difficultés à être identifiée. À moins que l'on considère que cela ne soit pas un objectif en soi, ce qui peut se concevoir.

Sans parler du Diamant alpin¹ ou du Réseau des villes², la complexité administrative due à l'enchevêtrement des territoires est loin d'être soldée. Différentes études portant sur l'aire urbaine de Lyon³ définissent cette entité « à cheval » sur plusieurs

départements et donc au-delà des limites actuelles de la communauté urbaine...

Par ailleurs, cette question territoriale se pose aussi à l'égard de la région Rhône-Alpes, cette fois en termes de compétition entre les deux collectivités. N'y a-t-il pas concurrence avec la région Rhône-Alpes ? Le développement du Grand Lyon, qui affiche des ambitions européennes, pose par ailleurs la question du rôle dévolu aux autres collectivités locales et tout particulièrement à la région Rhône-Alpes. Cette dernière s'est elle aussi « positionnée » sur le terrain européen, cherchant à acquérir à ce niveau une visibilité propre à développer les échanges internationaux. Or, le Grand Lyon semble empiéter sur les objectifs que s'est donnés la région en cherchant aussi à légitimer son existence sur cette même idée européenne. La compétition pour imposer le modèle de « l'Europe des villes » ou celui de « l'Europe des régions » ne fait probablement que commencer et on peut douter que ces deux collectivités soient en mesure de s'imposer au niveau européen. La réussite de l'une se fera certainement au détriment de l'autre. Et il est probable que l'Europe des villes ou des régions se décide ailleurs qu'en France, tant les autres collectivités européennes semblent en avance sur l'organisation de leur rôle et de leur affichage. On peut cependant envisager, dans une hypothèse moins pessimiste, une synergie entre le Grand Lyon et la région Rhône-Alpes, aux moyens de collaborations qui demeurent à imaginer.

À l'heure actuelle, les promoteurs du Grand Lyon ne cachent pas le peu de confiance qu'ils accordent à la région Rhône-Alpes et à ce niveau d'administra-

1. Réseau des métropoles régionales (Lyon-Genève-Turin-Marseille).

2. Réseau regroupant les grandes villes de la région Rhône-Alpes (Roanne, Saint-Étienne, Valence, Grenoble, Chambéry, Annecy, Bourg-en-Bresse) et des villes extérieures (Clermont-Ferrand, Dijon, Genève, Montpellier, Marseille).

3. Appelée aussi Région urbaine de Lyon (RUL).

tion en général : « Je suis convaincu qu'il y a une dynamique en faveur de l'agglomération » (élu ville-centre). Pour les partisans du Grand Lyon, la primauté de cette collectivité locale doit être mise en avant : « Il est clair que les régions en France sont trop petites et qu'il y en a trop », (haut fonctionnaire arrivant). En fait, les acteurs du Grand Lyon souhaitent réduire la région à une fonction gestionnaire, en arguant du fait que la région Rhône-Alpes a un rôle d'investisseur et qu'elle ne participe pas au fonctionnement. Plus généralement, c'est tout le découpage administratif français qui est remis en question par la montée en puissance des EPCI.

La question du scrutin va aussi se poser en raison de la croissance de la communauté urbaine. Elle devra selon nos interlocuteurs trouver une légitimité démocratique. Elle ne peut voir ses pouvoirs et prérogatives croître sans être sanctionnée par le suffrage universel.

Un haut fonctionnaire partant

« La démocratie est dans les communes, mais le pouvoir est ici. Il est nécessaire de passer rapidement au suffrage universel si les compétences se développent. Pour les dépassements budgétaires du périphérique Nord, il n'y a pas eu de sanctions pour un président qui a pris des décisions essentielles. »

Un élu ville-centre

« La montée en charge de la communauté urbaine dépend de son mode d'élection. Il y a un large consensus qui se dégage pour une élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires. C'est une question qui sera étudiée au cours des six prochaines années. Il faut une loi nationale pour l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires. L'UDF y est favorable, les socialistes aussi. »

Après ce tour d'horizon de la situation locale, il semble que l'on puisse affirmer que les transformations du Grand Lyon se produisent par contournement des structures existantes – les communes – ; développements d'administrations de mission plutôt que par évolution des services existants – voir à ce propos le rôle joué par la mission Prospective et Stratégie – ; déplacements et formalisation collective de la nature des pouvoirs – le Grand Lyon est doté de pouvoirs qui ne sont pas encadrés juridiquement mais à définir collectivement – ; possibilités offertes sans être imposées – des compétences encadrées qui peuvent être interprétées – ; etc. Et il est probable que cette progression « en crabe » soit la seule possible dans le paysage institutionnel français.

Quelles que soient les lenteurs et réticences constatées à l'élargissement des compétences du Grand Lyon et au développement de son pouvoir effectif, tous nos interlocuteurs estiment que la situation va réellement se transformer, mais lentement, sans bouleversements flagrants. Ils affirment tous que l'intercommunalité s'est développée, même si elle se fait à un rythme peu soutenu, et sans à-coup. L'effet de stagnation ne serait dû qu'à notre manque de recul.

Un maire est-lyonnais

« Entre 1982 et aujourd'hui, il y a eu d'énormes changements à la communauté urbaine. Il y en aura probablement autant dans les vingt prochaines années. »

En fait, la communauté urbaine est appelée à se développer, ne serait-ce que pour des raisons mécaniques. En effet, l'écart entre la TPU et les impôts des ménages est constant, or la TPU croît plus vite, donc la communauté urbaine va dis-

poser de moyens plus importants chaque année. On assiste néanmoins dans un premier temps à une complexification du paysage institutionnel, plus qu'à une rationalisation. Une situation qui ne serait que transitoire.

Un haut fonctionnaire arrivant

« La tendance à la réorganisation du territoire est irréversible. Cela prendra encore cinq ou dix ans, mais il y a des frémissements partout y compris chez les hommes politiques en vue d'arriver à des territoires d'administration pertinents. L'Allemagne est bien parvenue à diviser par quatre le nombre de ses communes en vingt ans. »

Acceptons-en l'augure, même si, sur une question similaire, la diminution du nombre de commune est à l'ordre du jour depuis plus de trente ans.

Liste des entretiens

- Claude Bastouill, chargé de mission sur les nouvelles compétences de la communauté urbaine, 2 août 2000.
- Jacky Darne, maire de Rillieux-la-Pape et vice-président de la communauté urbaine, 21 juillet 2000, téléphone.
- Jean-Louis Helary, directeur-adjoint du cabinet de la présidence du Grand Lyon, 20 juillet 2000.
- Hugues Lafay, chargé de mission du groupe socialiste à la communauté urbaine chef de cabinet, 11 juillet 2000, téléphone.
- Patrick Lusson, chef de la mission prospective et stratégie, Grand Lyon, 14 juin 2000.
- Jacques Meyer, premier vice-président de la communauté urbaine chargé de l'environnement et de la propreté, adjoint au maire de Neuville, vice-président du conseil général du Rhône, 2 août 2000.
- Jacques Moulinier, adjoint au maire de Lyon chargé du développement économique, vice-président de la communauté urbaine chargé de la stratégie d'agglomération, 24 juillet 2000.

POSTFACE

LA NAISSANCE DE NOUVELLES POLITIQUES CULTURELLES

René Rizzardo

Directeur de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble

En prenant l'initiative de cette recherche-action, ses promoteurs entendaient avant tout connaître les effets des lois récentes relatives à l'intercommunalité sur l'organisation du champ culturel dans de nouveaux territoires et comprendre les nouveaux enjeux qui sous-tendent les négociations abouties ou en cours.

S'il est encore difficile de saisir sur le vif les modifications en profondeur qui affecteront le champ culturel, il est cependant possible de repérer des tendances que nous livrent les chercheurs et que confirment les acteurs des sites réunis en séminaire. Il est d'ailleurs nécessaire de changer les indicateurs habituels qui s'appliquent aux politiques culturelles des villes, si l'on veut appréhender avec justesse la nature des enjeux culturels d'agglomération et la valeur ajoutée que cette approche territoriale apporte aux politiques culturelles.

Les chercheurs soulignent également la nature de la phase en cours au moment de l'étude (entre mai et septembre 2000) : nous sommes alors dans un processus politique de négociation et d'adoption de décisions de principe, processus nourri nécessairement par chacune des histoires relatives à la place que la culture a, ou n'a pas, occupée dans les relations antérieures entre les élus et les acteurs professionnels ou associatifs du champ culturel.

Les chercheurs se sont utilement appuyés sur une rétrospective de la manière

dont les villes ont bâti leurs politiques culturelles et sur les cultures politiques qui dominent dans les agglomérations. Observations déterminantes pour la bonne compréhension des questions qui sous-tendent l'étude car il apparaît bien qu'il ne peut y avoir un modèle unique de coopération culturelle intercommunale.

On prend donc ici la précaution de souligner que non seulement on ne peut comparer totalement les politiques culturelles entre les villes d'une même agglomération, mais on ne peut pas non plus comparer les démarches des agglomérations car elles ont leurs logiques propres et qu'en outre le temps fait son œuvre. Parmi les différences plus ou moins irréductibles, la taille des villes réunies dans l'intercommunalité induit des rapports de nature très variable. Au-delà des agglomérations étudiées, l'intercommunalité culturelle dans les départements très urbains de l'Île-de-France illustre particulièrement ces différences et les stratégies qu'elles induisent.

Les acteurs réunis en séminaire ont d'ailleurs souligné les évolutions en cours qui nourrissent cette postface ; mais ils ont aussi souligné l'intérêt de la période étudiée car elle détermine pour une grande part l'étape qui a été engagée depuis les élections du printemps 2001.

En revanche, si la comparaison n'est pas aisée, il y a des constantes dans les

évolutions et dans les enjeux culturels et territoriaux qui les sous-tendent.

En se posant les questions culturelles à une autre échelle, en définissant l'objet de la compétence et son intérêt communautaire, les élus et les professionnels concernés sont tout d'abord amenés à penser « autrement » les références artistiques et culturelles et les objectifs recherchés. Les élus savent d'ailleurs qu'ils ne peuvent plus se limiter au savoir-faire acquis dans leur commune mais que d'autres enjeux et questions les attendent.

Cette manière de penser « autrement » est facilitée par l'intérêt croissant qu'elle soulève auprès de la population, et par deux constats : la culture fait partie des préoccupations de toutes les communes ; « l'apport » des villes-centre n'est plus perçu seulement comme une charge financière par les agglomérations, mais comme un potentiel qu'il faut mettre en commun. Ce deuxième constat ne réduit pas pour autant l'âpreté éventuelle des négociations financières. Sa perception par l'ensemble des partenaires dépend aussi de l'attitude de la ville-centre et de son aptitude passée ou présente à prendre en compte le potentiel culturel des autres villes, ce que font très bien par ailleurs de nombreux usagers pour qui la pratique culturelle est faite autant de mobilité que de fidélité à tel ou tel lieu. Les pratiques de ces usagers nourrissent chez les élus la prise de conscience de l'enjeu culturel d'agglomération comme le nourrit pour chaque ville le sentiment de ses propres limites en termes de développement.

À cet égard, les différences entre les politiques des villes peuvent conduire à élaborer ce que les chercheurs appellent un « standard culturel commun » basé sur l'établissement d'un consensus, résultant donc d'un compromis. Ce consensus est-il un frein à l'élaboration d'une politique culturelle avec ses objectifs, ses lignes de force, ses choix affirmés ? Mais c'est peut-être et avant tout à la nature même

et aux points d'appui de cette nouvelle politique en gestation qu'il faut s'intéresser.

Le débat portant sur le nouveau territoire conduit en effet un nombre croissant de décideurs et d'acteurs, à s'inscrire dans une perspective de développement culturel plus globale et plus dynamique que celle dans laquelle les cantonnait le seul espace de la ville-centre.

Confirmant ce mouvement d'opinion, les chercheurs et les acteurs réunis en séminaire estiment que les germes d'une nouvelle politique culturelle existent dans les agglomérations, et qu'au-delà des décisions de principe liées aux termes de la loi et pour partie à l'incitation financière dont elle était assortie (bien que son effet réel divise les analystes), des contenus, des intentions, des projets nouveaux, des partenariats sont en débat. Encore une fois l'ouverture et l'initiative de la ville-centre seront décisives.

Ainsi les chercheurs insistent-ils sur le rôle du leader, ce qui n'étonnera pas. La légitimité politique de l'agglomération que la commission Mauroy propose d'élire au suffrage universel dès 2007, proposition reprise par le premier ministre, repose très fortement aujourd'hui sur des personnalités qui ont su convaincre leurs collègues élus et la population de l'importance pour l'avenir, de l'enjeu intercommunal et de l'enjeu culturel. Par ailleurs, le système d'alliance qui prévaut et l'antériorité de l'esprit de coopération sont souvent décisifs, de même que la méthode de concertation qui est privilégiée. Il faudra aussi s'intéresser aux modes d'organisation administrative qui seront adoptées et aux structures de gestion privilégiées.

Il convient enfin de souligner que si de nouvelles politiques culturelles s'affirment ou se profilent par le croisement d'enjeux artistiques et culturels, d'enjeux de développement ou d'organisation des territoires, d'enjeux de vie quotidienne de leurs habitants, les agglomérations qui portent ces politiques sont concernées,

voire engagées, par le débat sur la décentralisation culturelle. On notera que l'une d'elles, celle de Nantes, sera impliquée dans un des premiers protocoles de décentralisation culturelle, dispositif expérimental mis en place par le ministère de la Culture pour favoriser à la fois une clarification ciblée sur des objectifs précis, des responsabilités territoriales et un développement des services culturels.

Ainsi, les agglomérations seront concernées à terme par la compétence de gestion d'établissements culturels de leur territoire, qui relèveront sans doute de compétences partagées au sein du futur établissement public de coopération culturelle. Son avenir semble mieux assuré que les projets précédents puisque sa création a été approuvée le 15 juin 2001 à l'unanimité par le Sénat.

Les agglomérations peuvent aussi être concernées par les réseaux et les schémas départementaux ou régionaux concernant les formations artistiques, la production et la diffusion, mais aussi par les cartes archéologiques et par d'autres compétences patrimoniales.

En tout état de cause, les agglomérations constitueront à plus ou moins long terme, un niveau de compétence et d'organisation qui prendra pleinement sa place dans les dispositifs à venir car ce niveau répond à la fois à des impératifs de la vie urbaine et à de nouvelles cohérences et dynamiques de la décision culturelle.

Les régions, et sur certains sujets les départements, auront-ils, avec ce niveau de décision, des relations partenariales ? Un partage plus radical des rôles sera-t-il établi ? C'est une des questions de la décentralisation et des nouvelles formes de relation qu'elle génère à l'exemple des réseaux de villes dans lesquels les agglomérations pourraient bien prendre, en lieu et place des villes-centre ou avec elles, une importance croissante. Ces réseaux reposent en effet sur des systèmes qui gèrent non seulement des objectifs de complé-

mentarité et de coopération, mais également des équilibres de pouvoir. On voit mal comment les agglomérations pourraient en être absentes. La question est par exemple posée au sein du réseau des huit villes-centre de Rhône-Alpes.

Il reste de nombreuses autres questions soulevées par les chercheurs, pour lesquelles des scénarios différenciés de politiques culturelles peuvent se construire (le terme de scénario est notamment employé pour le cas de Montpellier).

Veut-on privilégier des enjeux de vie urbaine, et de cohésion spatiale, et donc de cohésion sociale, ou bien veut-on privilégier des enjeux de financement et de pouvoir de décision sur les lieux culturels majeurs ? Certes, on peut croiser ces deux approches, mais elles n'ont pas les mêmes logiques. Lors d'un premier séminaire organisé sur le sujet en 1992 par l'Observatoire des politiques culturelles, on parlait alors du choix entre « gestion notariale » du champ culturel et dynamique urbaine. Ce choix est toujours plus ou moins d'actualité et l'on notera que la médiation entre l'offre culturelle et la population et entre les secteurs culturels et socioculturels est à l'ordre du jour dans les agglomérations étudiées.

On observait aussi à l'époque, comme aujourd'hui, que la culture n'a pas le monopole de la fonction symbolique même si les chercheurs de la présente étude soulignent que « le pouvoir d'agglomération est plus que jamais en quête de symboles identitaires ». Le social occupe aussi pleinement cette place. Un scénario purement gestionnaire pour la culture n'est donc pas à exclure. Il réduirait celle-ci, à moins que des enjeux culturels forts ne s'imposent d'une manière ou d'une autre, à des services mieux financés, mieux accessibles aux usagers à un coût unifié (ce que demande nombre d'entre eux). Progrès indéniable certes, mais qui reste dans le registre de la consommation et ne constitue pas à proprement parler une poli-

tique publique en relation avec la dynamique urbaine et culturelle de la société. On serait dans une logique de service, parfaitement estimable, et non dans une logique de mouvement.

Cette logique de service se conjugue assez bien d'ailleurs avec les enjeux économiques auxquels les politiques culturelles sont fréquemment confrontées aujourd'hui comme hier. L'économie est une fonction majeure des agglomérations et elle place « le culturel » en position de force (son attractivité) mais peut le mettre en danger si l'enjeu économique n'est pas posé en termes de développement global (meilleure production et répartition des richesses y compris culturelles) et durable (un projet économique à dimension culturelle reposant sur la communauté humaine comme atouts du développement).

Les choix essentiels qui vont caractériser la nature des politiques culturelles d'agglomération ne sont pas encore faits et vont donner lieu à des scénarios reposant sur des paramètres différenciés.

L'un de ceux-ci est essentiel : quelle place sera faite dans les décisions à venir aux acteurs et aux décideurs non politiques, aux artistes avec le regard qu'ils portent sur l'urbain, aux associations avec leurs limites mais aussi ce qu'elles expriment d'essentiel ? Quel rôle les élus « communaux » chargés de la culture vont jouer, s'ils ne sont pas élus communautaires, dans les choix à venir ? Beau sujet de démocratie locale car la culture, même si elle n'est pas un enjeu politique au sens classique du terme, est un sujet de débat permanent et la moindre décision est discutée. Au demeurant, « l'initiative » d'une action ou d'un projet relayés par l'agglomération peut très bien venir d'un ou de plusieurs élus de villes et communes concernées, « toute » l'agglomération ne fonctionnant pas forcément au même rythme.

Va-t-on, par ailleurs, plutôt vers des arrangements entre élus et professionnels

« reconnus » ou va-t-on vers un travail sur des enjeux culturels et des dynamiques artistiques autour desquels les partenariats vont se développer et les décisions se prendre ?

La sélection de ces enjeux qui nourrit le chapitre suivant, est issue autant de réflexions et de travaux conduits ces dernières années que de l'étude présentée dans cet ouvrage. Ces enjeux ou les nouvelles pratiques évoquées ici, permettent de penser les nouvelles agglomérations culturelles en termes de prospective et pas uniquement dans la stricte continuité des situations présentes.

QUELQUES ENJEUX CULTURELS À VENIR

Leur réalité relève autant de la dynamique artistique et culturelle de la société que de décisions politiques formalisées. Remarquons qu'un des chapitres de l'étude porte sur « l'atonie des milieux professionnels ». Cette observation est à mettre en relation avec le calendrier de l'étude qui correspond à la phase de négociation et de décision politique. Cette atonie correspond donc à une phase conjoncturelle et non à une réalité profonde. Même s'ils sont absents de la décision politique, les professionnels portent des enjeux et en maîtrisent les « rouages ». Au-delà des structures traditionnelles, l'agglomération peut favoriser une vision plus large du champ culturel et de ses acteurs. On pense à des milieux artistiques et culturels moins professionnalisés, ceux des musiques actuelles, des lieux alternatifs, des cultures urbaines, mais aussi aux associations de l'éducation populaire ou du patrimoine, aux enseignants, aux acteurs sociaux, à ceux de la politique de la ville et de « l'intégration », toutes celles et ceux pour qui le champ ar-

tistique est un vecteur essentiel de leur travail.

Au premier rang des enjeux culturels d'agglomération, *l'éducation artistique* répond à une demande admise par tous les élus et intégrée par l'essentiel des acteurs artistiques et ceux du patrimoine ou de l'action culturelle. Fédératrice, l'éducation artistique concerne le développement des enfants, des jeunes et leurs familles. Elle joue un rôle-clé dans l'ambiance des établissements scolaires, intéresse comme un défi de nombreux artistes et professionnels dont certains en ont toujours fait une priorité.

La mise en œuvre du plan ambitieux des ministères de la Culture et de l'Éducation, peut trouver là un terrain complémentaire à l'action des départements, adapté à la nécessaire interaction entre des ressources culturelles mieux coordonnées et des priorités éducatives dessinées à l'échelle de l'agglomération (en termes d'établissements éducatifs et de territoires).

Voilà un champ « idéal » de démocratie culturelle présente et à venir pour les jeunes générations, un champ de débat sur les objectifs et de décloisonnement des pratiques. Les institutions artistiques et culturelles de référence peuvent trouver là leur place dans des politiques d'agglomération tournées vers la population autant que vers les publics.

Reste à savoir si les agglomérations seront nombreuses à se positionner comme chef de file de cette politique.

Les nouveaux projets et les pratiques de réseau sont également des enjeux bien admis aujourd'hui, même s'il faut encore en construire les stratégies de mise en œuvre.

Ces nouveaux projets font appel à une nouvelle manière de penser ces lieux, leur rayonnement et les systèmes de relation qui vont les faire vivre (c'est le cas par exemple du Nouvel équipement culturel à Rennes, qui est l'objet central de la monographie consacrée à l'agglomération). Pensés souvent par le passé en termes de

rayonnement d'une ville, ces projets doivent aujourd'hui être aussi conçus en termes « d'irrigation » et d'interactivité.

Si pour les réseaux, la lecture publique a une longueur d'avance, de nombreux chantiers sont à ouvrir dans les grandes agglomérations concernant les enseignements artistiques, les musiques actuelles et amplifiées, la diffusion du spectacle vivant qui se pose plus en termes de complémentarité des fonctions et de reconnaissance de lieux existants que de création de nouveaux lieux. On rejoint ici des intentions affichées dans les schémas des services collectifs culturels en cours d'élaboration dans les régions.

Deux secteurs de pointe prennent une importance décisive : *le cinéma d'un côté* (conjuguer enjeux économiques et enjeux artistiques pour lesquels de véritables politiques cinématographiques globales d'agglomération sont à construire) et *le multimédia* de l'autre, enjeu qui concerne tous les territoires et pratiquement toutes les politiques publiques des agglomérations.

Le cirque et les arts de la rue constituent un autre champ de responsabilités nouvelles, qui dépasse les frontières communales et peut créer dans les agglomérations aussi bien l'événement qu'un autre regard des habitants sur leur environnement artistique.

À partir de leur engagement dans *les contrats de ville*, les agglomérations vont-elles par ailleurs inventer ou mieux soutenir des dynamiques artistiques et culturelles déjà à l'œuvre, mais qui doivent être reconnues autant pour leur apport au champ artistique qu'au champ social et qui nécessitent des formes d'appui et d'accompagnement innovants (les exemples se multiplient en la matière). Il y a là un test intéressant sur la capacité des agglomérations à assumer la création artistique au-delà des institutions labellisées mais en relation avec elles. Les lieux de formation, de création ou de diffusion

engagés dans ces actions, mais peu ou mal soutenus, peuvent trouver leur place dans les décisions à venir entre les partenaires publics à l'initiative des pouvoirs d'agglomération si ces derniers veulent apporter une valeur ajoutée aux politiques existantes.

Le patrimoine, enfin, peut être un vecteur fort de croisement d'identités multiples (au sens de l'histoire sociale des communes et des lieux), de diversité culturelle (donner de la visibilité à cette diversité), de construction de stratégies de territoire (les nouveaux systèmes d'information urbaine en font partie).

Les quelques nouveaux enjeux évoqués ici (qui n'épuisent pas le sujet) induisent de nouveaux types de partenariats liés à la nature des compétences adoptées par les agglomérations, mais liés aussi aux nouvelles stratégies culturelles qui se profilent dans ces territoires.

L'État (les Drac et les dispositifs interministériels), les régions, les départements concernés par ces enjeux, sont amenés, dans la phase à venir de construction de politiques culturelles d'agglomération, à être plus présents qu'ils ne l'ont été dans la phase décrite par l'étude, plus présents à la fois pour accompagner mais aussi pour clarifier les responsabilités culturelles majeures des uns et des autres. La complexité actuelle est source fréquente de dilution des responsabilités. L'agglomération peut être, soit un niveau supplémentaire de cette complexité, soit un espace de partage des rôles et d'impulsion de nouvelles dynamiques.

INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE ET PERTINENCE DES TERRITOIRES

Laissée à la libre appréciation des assemblées d'agglomération, la définition de l'intérêt communautaire soulève non seulement la question de la nature gestion-

naire de la compétence prévue par la loi (qui n'interdit pas pour autant la mise en œuvre de stratégies non gestionnaires), mais également celle des territoires propres à chaque projet, à chaque réseau, aux nouvelles pratiques artistiques à l'œuvre dans les villes, aux identités patrimoniales et aux projets qu'elles inspirent.

Les politiques des villes-centre et celles des communes périphériques ne se sont pas développées au même rythme, sur les mêmes critères, et n'ont pas produit des « cultures » similaires.

Les chercheurs soulignent la contradiction éventuelle entre la recherche dans certaines agglomérations d'un « standard commun » et la crainte d'une partie des élus de se voir imposer ce standard qui laminerait leurs spécificités. D'autant que plusieurs exemples montrent que c'est l'élargissement du projet de la ville-centre qui constitue de fait le projet d'agglomération. « L'imaginaire territorial » qui sous-tend les projets d'agglomération peut certes devenir la synthèse des imaginaires locaux. Mais cela supposerait une approche commune dans laquelle chaque territoire aurait quelque chose à proposer pour un projet commun, non de gestion, mais constitué de *thèmes* essentiels à tous et de *réseaux d'acteurs* sur ces thèmes.

Les enjeux évoqués précédemment se prêtent à cette approche, mais celle-ci suppose que l'intérêt communautaire ne soit pas purement « de gestion » comme le dit la loi, mais que la gestion ne soit que le support de projets thématiques diversifiés associant des acteurs très différents selon les cas. C'est beaucoup demander alors même que la construction en cours de stratégies d'agglomération repose principalement sur l'application de la loi. Plusieurs chercheurs font d'ailleurs observer que l'incitation financière, qui n'est pas la seule explication du succès de cette loi, a d'une certaine manière retardé le débat de fond.

Ces questions de calendrier et de modalité de mise en œuvre de la loi peuvent avoir pour effet de figer la situation pour quelque temps, mais laissent en même temps ouvertes les questions des contenus et des objectifs à construire. Tout dépendra évidemment de la dynamique issue ou non des échéances électorales.

La notion d'étape est ici essentielle et la manière de préparer les futures décisions l'est tout autant.

En termes de territoire, le *périurbain* est trop peu pris en compte sur le plan culturel. Il pose des questions nouvelles aux « leaders culturels » habitués aux normes artistiques et culturelles issues du partenariat avec le ministère de la Culture.

Se pose également la question de la *localisation des fonctions culturelles de centralité* et donc de la place du culturel dans les stratégies globales des agglomérations qui concernent l'implantation des services publics, l'habitat, les transports, la continuité urbaine et la mobilité des habitants.

De même, les agglomérations peuvent concevoir de nouvelles politiques patrimoniales qui permettent d'identifier les étapes du développement urbain, de leur donner de la visibilité et de réintégrer les « imaginaires territoriaux » induits par ce développement dans une vision d'ensemble. Des exemples de politique *d'inventaire* montrent le chemin bien qu'elles soient concentrées souvent sur des villes-centre. Les nouveaux « musées de ville » à imaginer, car il y en a peu en France, peuvent être des projets d'agglomération et *illustrer l'intérêt communautaire territorial* dans lequel différentes générations peuvent se reconnaître.

Sur ce chapitre, l'intérêt communautaire peut aussi s'attacher à redonner aux lieux intermédiaires (équipements de quartiers ou de communes périurbaines) des fonctions renouvelées, dynamisées, revalorisées en lien avec la fonction d'irrigation des institutions artistiques et cul-

turelles. Les pratiques artistiques urbaines trouveraient ici leur compte et une reconnaissance « centrale », une visibilité urbaine. La mobilité et les réseaux sont au centre d'une vision de l'intérêt communautaire territorial et non seulement gestionnaire. Ainsi, à titre d'exemple, les services éducatifs et culturels des musées illustrent un intérêt communautaire majeur qui ne suppose pas pour autant le transfert complet de la gestion de ces équipements si celui-ci n'est pas souhaité. L'établissement public de coopération culturelle peut d'ailleurs permettre de conjuguer fonctions de gestion et responsabilités communautaires spécifiques.

QUELS CHANGEMENTS À TERME ?

On peut faire l'hypothèse que l'intercommunalité culturelle n'est pas seulement une simple étape politico-institutionnelle dans les modes d'action des collectivités mais qu'elle va induire des changements plus profonds comme l'indique l'étude. La diversité des démarches laisse penser que toutes les agglomérations urbaines ne suivront pas ces changements au même rythme et avec la même intensité. Comme d'habitude, les territoires les plus entreprenants et les plus innovants produiront des acquis, élargiront le champ du possible que d'autres observeront avec intérêt avant d'agir de même.

À cet égard, les fédérations d'élus devraient promouvoir, chacune dans leur spécificité, des échanges d'expériences et des réseaux de travail sur les nouveaux enjeux de l'intercommunalité culturelle.

Trois changements majeurs doivent être observés attentivement dans les années à venir :

- les contenus des politiques culturelles et les nouvelles références qui les sous-tendent ;

- les critères et les modalités de prise de décision dans les domaines artistiques et culturels, la culture étant de toute évidence un enjeu croissant pour la population et donc un enjeu de démocratie locale ;

- l'affirmation de nouveaux acteurs et leurs relations avec les institutions.

Au-delà, se pose une question moins perceptible aujourd'hui, celle de l'international et de la manière dont les agglomérations s'en saisiront. Très souvent associée à l'image d'une ville, cette dimension peut acquérir un autre sens en devenant autant l'expression de la diversité d'un territoire que le levier de son développement.

Une autre inconnue, déjà évoquée, est celle de l'attitude des partenaires extérieurs. Les relations qu'entretiendront les Drac, les régions, les départements avec les agglomérations urbaines, ne seront pas sans influence sur leurs propres stratégies et sur les possibilités d'action des

agglomérations dont la fiscalité devrait logiquement renforcer leur autonomie.

Il sera intéressant par ailleurs de voir comment les nouveaux pays issus d'une autre loi, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, se confronteront aux agglomérations, les côtoieront, et dans certains cas (rares il est vrai), les intégreront. Les besoins culturels exprimés dans les différents territoires se sont rapprochés ces trente dernières années et sont mieux relayés par des pouvoirs de décisions communautaires plus sensibles à la diversité de ces besoins. Mais ces pouvoirs sont sans doute moins sensibles au soutien à la création artistique professionnelle. C'est peut-être la question à laquelle l'État doit être le plus attentif pour les années à venir, en affirmant mieux les missions territoriales des lieux de référence artistique et leur rôle dans le développement de « milieux de la création » et pas seulement d'œuvres de création.

Les auteurs

Valérie Bleunven-Le Flécher est coordinatrice du réseau des écoles d'art de Bretagne. Titulaire d'un DESS d'audit et d'évaluation des collectivités territoriales et d'un DEA de science politique, elle est l'auteur, entre autres travaux de recherche, de deux mémoires : « Les retombées économiques du nouvel équipement culturel » (Mémoire DESS, université de Rennes I, 1998) ; « La part de l'expertise dans la conduite des politiques culturelles locales. Huit études de cas d'expertise à Rennes et Brest », 175 p + annexes (mémoire DEA, IEP Rennes, 1999).

Corine Escaffit est doctorante en science politique à l'université de Montpellier I. Elle prépare une thèse sous la direction de B. Pudal, sur le militantisme communiste, et travaille également sur l'intercommunalité. Elle publie en 2001 : « Béziers : une proximité bien ordonnée », dans E. Négrier, *Les maîtres du Sud* (Goliath Éditeur) ; « Le projet de communauté d'agglomération de Béziers : quel leader, pour quel territoire ? », dans F. Baraize et E. Négrier, *L'invention politique de l'agglomération* (L'Harmattan, coll. Logiques politiques) ; et « Les élections municipales de Béziers » (dans B. Dolez et A. Laurent), *Les élections municipales de 2001 en France* (Presses de science po).

Alain Faure est chercheur en science politique au CNRS à l'institut d'études politiques de Grenoble dans le laboratoire du CERAT. Ses travaux portent sur les élites politiques et le pouvoir local en France et en Europe. Il a notamment publié *Les nouvelles politiques locales* (avec Richard Balme et Albert Mabileau), Presses de sciences po, 1999 ; « La culture et le développement local en quête de (ré) conciliations » in revue *Pour* n° 163, septembre 1999, « La fin annoncée du jardin à la française » (*Cahiers de la décentralisation* n° 2, mai 1999).

Docteur en science politique, **Pierre-Alain Four**, est chercheur associé à l'institut d'études politiques de Grenoble, laboratoire du CERAT et chargé de recherche au sein d'APORSS (Association pour la promotion et l'organisation de la recherche en sciences sociales). Il a notamment travaillé sur les fonds régionaux d'art contemporain, la vie intellectuelle et d'une manière générale sur de nombreuses questions culturelles et artistiques. Il est aussi chargé de cours à l'école des beaux-arts de La Réunion.

Michel Gault conduit des études, des recherches et des évaluations en matière de conception, de définition et de mise en œuvre de politiques publiques, en particulier dans le champ de la culture, de l'aménagement et du développement urbain et territorial. Il intervient comme expert auprès de la Commission européenne dans l'évaluation et la mise en œuvre de politiques et de projets transnationaux dans ces différents champs de compétence. Spécialiste du traitement de l'information, il a publié plusieurs ouvrages sur ces questions chez des éditeurs institutionnels ou privés (Documentation française, Presses de l'Unesco, éditions Syros, publications du ministère de l'Équipement...). Il dirige, par ailleurs, deux collections (sciences humaines et sociales, sciences de l'éducation et histoire de la formation).

Emmanuel Négrier est chercheur en science politique au CNRS, CEPPEL-université de Montpellier. Ses travaux portent sur l'action publique territoriale dans les domaines de la culture, de l'intercommunalité. Il a notamment publié *Que gouvernent les régions d'Europe ?*, L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 1998 ; « Les politiques culturelles en Europe du Sud » (revue *Pôle Sud*, 1999) ; *Les maîtres du Sud, Géopolitique du Languedoc Roussillon*, Goliath éditeur, 2001 ; ainsi que *L'invention politique de l'agglomération* (avec F. Baraize), L'Harmattan, 2001.

Philippe Teillet est maître de conférences en science politique à l'université d'Angers, Centre de droit et d'études politiques des collectivités territoriales. Il est également membre du CRAP-CNRS, Université de Rennes I. Il a récemment publié : « Éléments pour une histoire des politiques publiques en faveur des musiques actuelles et amplifiées », (in Ph. Poirrier, dir.), *Travaux du comité d'histoire du ministère de la Culture*, La Documentation française, 2001 ; *Le journalisme territorial, enjeux juridiques et politiques* (P. Leroux et Ph. Teillet, dir.), Éditions du CNFPT, 2001.

Fabrice Thuriot, docteur en droit public, enseignant-chercheur à l'université de Reims Champagne-Ardenne, membre du Centre de recherche sur la décentralisation territoriale (GIS GRALE-CNRS), est l'auteur de *Culture et territoires. Les voies de la coopération*, L'Harmattan, coll. Administration et aménagement du territoire, 1999. Il a collaboré à plusieurs études de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble, sur la coopération intercommunale, la contractualisation et la décentralisation culturelles, en Corse et en Nord-Pas-de-Calais. Il travaille également sur la géographie de l'offre culturelle (avec le ministère de la Culture), sur les fonds structurels européens, la politique de la ville, les musées, le patrimoine, le cinéma, et intervient pour des consultants, le CNFPT, l'ARSEC.

Antoine Vion est maître de conférences à l'Université d'Aix-Marseille II, membre du Laboratoire d'économie et sociologie du travail (LEST) d'Aix et membre associé du Centre de recherches administratives et politiques (CRAP) de Rennes. Ses travaux portent sur les politiques culturelles et sociales et l'internationalisation de l'action publique locale. Il a notamment publié : « Politique culturelle et gouvernance urbaine. L'exemple de Rennes » (avec P. Le Galès), *Politiques et management public*, vol 16, n° 1, mars 1998 ; « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise » (avec G. Pinson), *Pôle Sud*, n° 13, automne 2000 ; *La constitution des enjeux internationaux dans le gouvernement des villes (1947-1995)*, thèse pour le doctorat de science politique, université de Rennes I, 2001.

Cécile Martin est responsable des études à l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble.

René Rizzardo est directeur de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble.

Repères bibliographiques

- ANSELME (Léo). – *Culture et coopération intercommunale : la communauté de villes de l'agglomération de La Rochelle*. – Mémoire de DESS « direction de projets culturels ». – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1995. – 145 p.
- BATZENSCHLAGER (Mélanie). – *Politique de pays et aménagement culturel du territoire. Pour une intégration de la dimension culturelle dans les enjeux de développement durable*. Mémoire de DESS « Gestion des institutions culturelles ». – Paris : université Paris Dauphine, 1998. – 293 p.
- BEZSONOFF (Véra). – *Le Pays du Dropt : un territoire d'action culturelle. Étude de l'impact d'une politique culturelle sur le dynamisme local*. Mémoire de DESS « direction de projets culturels ». – Grenoble : institut d'études politiques, 1999. – 52 p.
- BLEICHER (Christine). – *La Culture, élément de construction d'un projet de territoire ? Analyse de deux expériences en Meurthe-et-Moselle*. Mémoire de DESS « direction de projets culturels ». – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1999. – 106 p.
- BOURJOL (Maurice). – *Intercommunalité et intégration européenne : réflexions sur le fédéralisme*. – Paris : LGDJ, 1994. – 196 p.
- BOURJOL (Maurice), (dir.). – *Intercommunalité et développement du territoire*. – Paris : LGDJ, 1995.
- CAILLOSSE, (Jacques), (dir.). – *Intercommunalité : invariance et mutations du modèle communal français*. Actes, Rennes 24-25 février 1994. – Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2000. – 271 p. (réédition).
- Coopération des collectivités publiques et action culturelle*. Actes, Grenoble, 1-2 décembre 1988. – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1989. – 111 p.
- La Coopération intercommunale en 1996*. – Paris : Association des maires de France, 1996. – 24 p.
- La Culture et le développement des territoires*. Actes des assemblées en Rhône-Alpes, 8 décembre 1994. – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1995. – 62 p.
- FAURE (Alain). – *Action culturelle et développement local. Quatre études de cas en Franche-Comté*. – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1997. – 49 p.
- FAURE (Alain). – *Action culturelle et développement local. Quatre territoires à la loupe dans le département de l'Hérault*. – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1998. – 85 p.
- GAULT (Michel). – *Action culturelle et coopération intercommunale*. – Paris ; Grenoble : la Documentation française, 1992. – 136 p.
- LEVÊQUE (Frédéric). – *Développement culturel et intercommunalité en milieu rural. Une expérience dans la vallée du Rhône*. – Mémoire de DESS « Direction de projets culturels ». – Grenoble : institut d'études politiques, 1993. – 89 p.
- LOGIE (Gérard). – *L'Intercommunalité au service du projet de territoire*. – Paris : Syros, 2000. – 285 p.
- MICHEL (Hervé). – *Intercommunalité et gouvernements locaux. L'exemple des départements de l'Ouest de la France*. – Paris : L'Harmattan, 1999. – 312 p.
- MOCQUAY (Patrick). – *Coopération intercommunale et société locale*. – Paris : L'Harmattan, 1998. – 271 p.
- MOCQUAY (Patrick). – *L'intercommunalité en 12 facteurs. Comprendre le contexte local*. – Paris : Syros, 1996. – 271 p.
- MOIROUD (Marielle). – *La Culture, fondement du développement local d'un territoire en milieu rural. Le cas des contrats de pays en Nord-Isère*. Mémoire de 3^e cycle. – Grenoble : institut d'études politiques, 1997. – 121 p.
- NÉGRIER (Emmanuel), BARAIZE (François). – *L'invention politique des agglomérations*. – Paris : L'Harmattan, 2001.
- PALARD (Jacques). – *Action culturelle et intercommunalité. Territoire et systèmes d'acteurs*. – Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1997. – 62 p.
- PAQUIN (Claude), GOUTOULY (Geneviève). – *La Coopération intercommunale en Île-de-France. État des lieux, analyse, propositions*. – Villejuif : Tertius, 1995. – 79 p.
- RANGEON (François) (dir.). – *L'intercommunalité. Bilan et perspectives*. – Paris : Presses universitaires de France, 1997.
- Résolution pour la coopération culturelle à Sénart*. – Sénart : Ville de Sénart, 1996. – 24 p.
- LE SAOUT (Rémy). – *L'intercommunalité, logiques nationales et enjeux locaux*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 1997. – 235 p.
- LE SAOUT (Rémy). – *Les Enjeux de l'intercommunalité*. – Paris : la Documentation française, 1998. – 82 p.
- SIBERTIN-BLANC (Marianne), LEFEBVRE (Alain). – *Développement culturel et coopération intercommunale dans l'agglomération toulousaine*. – Toulouse : CRESOC, 1999. – 69 p.
- URFALINO (Philippe). – *L'invention de la politique culturelle*. – La Documentation française, 1996. – 269 p. (Comité d'histoire du ministère de la Culture).

De VARINE (Hugues). – *L'Intercommunalité culturelle en Île-de-France*. Actes, Paris, 16 décembre 1996. – Paris : Drac Île-de-France, 1997. – 119 p.

Communications

BARAIZE (François). – « Quel leadership pour les agglomérations françaises ? » in *Sciences de la société* n° 53 mai 2001. – pp. 43-62.

CARLES (Joseph). – *Région Midi-Pyrénées* in Gérard MARCOU (dir.). – *Les premiers mois d'application de la loi du 12 juillet 1999. Etudes coordonnées sur 18 régions*. – GRALE, 2000. – 328 p.

DEMAYE (Patricia). – *La recherche de la démocratie intercommunale* in, *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*. – Paris : Presses universitaires de France, 1999. – pp. 236-270. (CURAPP-CRAPS)

DOMENACH (Jacqueline). – *L'intercommunalité : nouvelle chance pour la citoyenneté locale ou relance notabiliaire ?* in CAILLOSSE, Jacques (dir.), *Intercommunalité : invariance et mutations du modèle communal français*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2000. – pp. 131-144.

GAXIE (Daniel). – *Stratégies et institutions de l'intercommunalité* in RANGEON, François (dir.), *L'intercommunalité. Bilan et perspectives*, Paris : Presses universitaires de France, 1997. – pp. 25-49.

GILBERT (Guy). – *L'intercommunalité, enjeu de développement local* in RANGEON, François (dir.), *L'intercommunalité. Bilan et perspectives*, Paris : Presses universitaires de France, 1997. – pp. 195-206.

MASSARDIER (Gilles). – *L'intercommunalité pour s'isoler* in GAXIE, Daniel (dir.), *Luttes d'institutions*, Paris : L'Harmattan, 1997. – pp. 139-164.

NÉGRIER (Emmanuel). – *Montpellier : international competition and community access* in BIANCHINI, François, PARKINSON, M. (dir.), *Cultural policies and urban regeneration*, Manchester University Press, 1993. – pp. 135-154.

ROCHE (François). – *Montbéliard, au cœur du réseau européen* in ALLIES, Paul, NÉGRIER, Emmanuel, ROCHE, François (dir.). – *Pratiques des échanges culturels internationaux : les collectivités territoriales. Bilans recherches perspectives*. – Paris : la Documentation française, 1994. – pp. 120-122.

Dossiers dans revues

« La Culture dans l'intercommunalité ». Dossier thématique coordonné par SAEZ, Jean-Pierre, in *L'observatoire* n° 19, été 2000.

« Culture et intercommunalité ». – in *Lettre d'information du ministère de la culture et de la communication* n° 15.

« Culture et service public. Quelles évolutions pour les interventions culturelles des collectivités publiques » in *AJDA* n° spécial, septembre 2000.

« Douze ans d'intercommunalité ». – in *Maires de France* (hors série), 1999. – 29 p.

FAURE (Alain). – « Dynamiques intercommunales, leadership et territoire. Le pouvoir local change t-il les politiques publiques ? » in *Sciences de la société* n° 53 mai 2001. – pp. 11-24.

GUÉRANGER (David). – « Structuration des pouvoirs locaux et réforme de l'intercommunalité : l'exemple de la loi ATR », in *Politiques et management public*, n° 18, 2000.

« Intelligence et développement de la cité ». Dossier coordonné par FOUR, Pierre-Alain et FORET, Catherine, in *Les Cahiers Millénaire* 3, n° 17, hiver 1999-2000.

JEGOUZO (Yves). – « Les communautés de communes et les communautés de villes : rénovation, innovation ou redondance » in *Revue française de droit administratif* n° 9, 1993.

« Intercommunalité, chartes, pays... Qu'est-ce qu'un projet de territoire ? ». – in *Territoires* n° 397, 1999. – 40 p.

« Lois Chevènement et Voynet, un nouveau souffle pour l'intercommunalité. » – in *Territoires* n° 398, 1999. – 40 p.

Le Pays entre projets et territoires. – in *Territoires* n° 364, 1996. – 64 p.

« Les politiques culturelles face aux dynamiques sociales et métropolitaines ». Dossier coordonné par FOUR, Pierre-Alain in *Les Cahiers Millénaire* 3, n° 19, février 2000.

LE SAOUT (Rémy). – « L'intercommunalité, un pouvoir inachevé ? » in *Revue française de science politique* n° 50, 2000. – pp. 57-95.

Textes de loi

Loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale, NOR : INTX9800135L

Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, NOR : ATEX9800094L

Sites Internet

<http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>

<http://www.intercommunalites.com>

<http://www.datar.gouv.fr>

TABLE DES MATIÈRES

■ SOMMAIRE	5
■ AVANT-PROPOS	7
Jean-Louis Guigou	
Philippe Valletoux	
Anita Weber	
■ PRÉFACE	15
Cécile Martin	
■ VERS UNE NOUVELLE DONNE COMMUNAUTAIRE ? ...	19
Alain Faure	
Emmanuel Négrier	
LE CHEMINEMENT OBLIGÉ DE L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE	20
Un processus politique déterminant	21
Compétences élargies et zones d'ombre	22
Périmètres durs et enjeux sensibles	24
DES ACTEURS TRÈS INÉGALEMENT MOBILISÉS	26
L'atonie des milieux culturels	26
Le volontarisme fragmenté des élus locaux	27
Des institutions partenaires tenues à distance	28
QUELLE MÉTROPOLISATION CULTURELLE POUR DEMAIN ?	30
Centralité partagée et malléabilité administrative	31
Les cultures d'agglomération comme vecteurs d'intégration ?	31
Un pouvoir d'agglomération en quête de symboles identitaires	32
■ AGGLOMÉRATION MONTPELLIÉRAINE :	
QUEL TEMPO POUR LA CULTURE ?	35
Emmanuel Négrier	
UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION STABILISÉE ET ACTIVE	36
Concentration politique ou coopération publique ?	36
L'action culturelle : modèle professionnel et leadership politique	38
La culture vue du district : un financement sans politique	41

HYPOTHÈSES ET ENJEUX POUR AGGLOMÉRER LA CULTURE	43
Les acteurs face au projet	44
<i>La Drac</i>	44
<i>Les élus</i>	45
<i>Les acteurs culturels</i>	46
Les dossiers de l'agglomération culturelle	47
<i>Le théâtre</i>	48
<i>La lecture publique</i>	49
<i>L'art contemporain</i>	50
<i>L'enseignement artistique</i>	52
De nouveaux partenariats culturels ?	53
<i>Le partenariat interne et le partage des responsabilités</i>	53
<i>Le partenariat externe et l'hypothèse d'une globalisation</i>	54
SCÉNARIOS CULTURELS : UNE HISTOIRE DE TEMPO	56
Adagio	56
Andante	57
Allegro	57
■ LE GRAND RODEZ ET LA POLITIQUE DES PETITS PAS	61
Corine Escaffit	
L'ÉTAT DES LIEUX	61
Une intercommunalité de projet affirmée mais incomplète	63
<i>Du district à la communauté</i>	63
Une « culture intercommunale » ?	66
<i>Les structures</i>	66
<i>Les acteurs</i>	68
UNE CULTURE D'AGGLOMÉRATION ?	
PRUDENCE ET LONGUEUR DE TEMPS	69
L'équilibre des rapports de force au sein du milieu culturel	71
<i>Le milieu culturel institutionnel</i>	71
<i>Le milieu associatif</i>	72
<i>Lecture publique, musique et spectacle vivant</i>	72
Un nouveau registre d'action publique ?	74
<i>Quelle voie vers une autonomisation de l'action culturelle ?</i>	74
<i>Le processus de définition de l'intérêt communautaire</i>	75
Des stratégies partenariales de contournement	76
<i>Les sphères institutionnelles</i>	77
<i>Les dynamiques privées</i>	78
LES DÉMARCHES À VENIR : LE PROBABLE ET L'IMPROBABLE	79
La structuration institutionnelle	79
La culture fédérée	79
<i>Le statu quo</i>	79

■ L'HÉRITAGE CULTUREL DE L'AGGLOMÉRATION DE LA ROCHELLE	81
Philippe Teillet	
UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ANTICIPÉE, UNE POLITIQUE CULTURELLE DIFFÉRÉE	81
L'héritage de l'intercommunalité locale	82
<i>L'intercommunalité rochelaise</i>	82
<i>Les équipements et les manifestations culturelles locales</i>	83
La culture dans la CdA : une culture de gestion sans politique culturelle	84
<i>La gestion d'équipements culturels</i>	84
<i>Intérêt communautaire ou fait accompli ?</i>	84
<i>Les implications</i>	85
<i>Absence de politique et professionnalisation culturelle</i>	86
D'UNE « CULTURE D'AGGLOMÉRATION » VERS UNE « AGGLOMÉRATION CULTURELLE » ?	86
Michel Crépeau : conditions et modalités d'un leadership d'agglomération	86
Positions et dispositions à l'égard de l'« agglomération culturelle » ..	88
<i>Le personnel politique</i>	88
<i>Les acteurs culturels</i>	89
<i>Les acteurs administratifs</i>	91
Ce que la communauté d'agglomération offre à la culture	93
<i>Échanges sectoriels et intersectoriels</i>	93
<i>Les capacités financières de la ville-centre</i>	93
Des partenariats culturels en mutation ?	94
L'AGGLOMÉRATION SANS SON TUTEUR : QUEL AVENIR POUR LA CULTURE ? ..	96
Les musiques actuelles en agglomération	97
Le « Conservatoire » : représentations et intercommunalité	98
Une politique culturelle différée ou avortée ?	99
■ RENNES MÉTROPOLE :	
LE NEC , LE PLUS, OU L'ULTRA ?	
TROIS RATIONALITÉS D'ACTION	
POUR L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE	103
Valérie Bleunven-Le Flécher	
Antoine Vion	
L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE :	
EXPERTISES, DÉBATS ET INTERCOMMUNALITÉS	105
La commission culture (1989-2000) :	
un nouveau foyer d'expertise	105

La consolidation des compétences culturelles des communes et syndicats intercommunaux	107
Un dispositif de concertation marginal dans les négociations en cours ..	108
LES ENJEUX COMMUNAUTAIRES	
ET LA DISTINCTION ENTRE INVESTISSEMENT ET FONCTIONNEMENT	109
Le transfert du nouvel équipement culturel : un calendrier déstabilisant	109
L'impulsion d'une dynamique de marchandage	110
Un débat sur le fonctionnement initié par les professionnels	111
LA DYNAMIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE CULTURELLE :	
TROIS RATIONALITÉS D'ACTION	114
L'utilitarisme (le Nec)	114
Le projet politique (le plus)	115
Le professionnalisme (l'ultra)	115
■ LES CULTURES URBAINES DU PAYS DE MONTBÉLIARD	119
Emmanuel Négrier	
Fabrice Thuriot	
DES FINANCEMENTS DISTRIKAUX À UNE POLITIQUE CULTURELLE	
D'AGGLOMÉRATION ?	121
Du district à la communauté d'agglomération	121
Compétences affirmées et concurrences avivées	123
Le prix de l'intercommunalité culturelle	124
QUEL ESPACE POUR QUELLE COOPÉRATION ?	126
Convergence des buts et divergence des moyens politiques	127
Des acteurs culturels en recherche d'adaptation structurelle	129
Un partenariat externe dans l'expectative	133
COOPÉRATION INTERCOMMUNALE	
OU POLITIQUE CULTURELLE INTÉGRÉE ?	135
La préservation des dynamiques communales	136
L'intercommunalisation : du financement à la politique culturelle ?	137
L'Aire urbaine : le niveau pertinent de la mise en cohérence	138
■ L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE À AMIENS	141
Michel Gault	
UN PROJET CULTUREL AU CŒUR DU PROJET D'AGGLOMÉRATION	143
Le poids des crises économiques	143
La communauté d'agglomération « Amiens métropole »	144
Des ressources culturelles inégalement réparties	145
Les autres communes de la communauté d'agglomération	146

L'ÉLABORATION D'UN PROJET CULTUREL D'AGGLOMÉRATION	147
Vers un projet culturel « Amiens métropole »	147
<i>Du projet culturel d'Amiens...</i>	147
<i>... au projet culturel d'Amiens métropole</i>	148
Une politique culturelle à l'échelle de la communauté d'agglomération	150
<i>Les centres culturels de proximité</i>	150
<i>L'appropriation du patrimoine et des institutions culturelles</i>	152
<i>Les équipements culturels structurants</i>	152
<i>Les formations artistiques supérieures</i>	153
<i>Les équipements culturels intermédiaires</i>	154
Le rôle des partenaires institutionnels	154
<i>Le conseil général de la Somme</i>	154
<i>Le conseil régional de Picardie</i>	156
<i>La Drac</i>	158
PROSPECTIVE : LE DÉVELOPPEMENT D'UNE DYNAMIQUE	159
Vers une démarche métropolitaine d'aménagement culturel du territoire ?	161
Un projet culturel à définir et à inscrire dans un territoire et dans la durée	162
Trois mois après	162
<i>Une filière musicale, première réalisation commune</i>	163
<i>Vers un réseau de bibliothèques</i>	163
■ GRAND LYON ET NOUVELLES COMPÉTENCES CULTURELLES	165
Pierre-Alain Four	
LA SITUATION DU « GRAND LYON »	166
Une collectivité dont l'intervention n'est pas totalement légitimée ...	166
<i>Quel niveau d'administration ?</i>	167
<i>Des signes d'évolution</i>	167
Les étapes de l'adoption des nouvelles compétences	168
Une commission spéciale pour définir les compétences	169
<i>Un dispositif qui repose sur la codécision</i>	170
<i>Un dispositif complexe</i>	170
La communauté urbaine doit réorganiser ses services	171
QUELQUES HYPOTHÈSES SUR LA SITUATION À VENIR	172
Définir la politique	172
<i>Quel pourrait être l'intérêt communautaire ?</i>	173
<i>Quelques exemples d'arguments pour définir la vocation communautaire</i>	173
<i>La tentation du « raisonnement par équipement »</i>	174

<i>Vers l'élaboration d'une véritable politique culturelle d'agglomération ?</i>	175
Mettre au point des méthodes administratives nouvelles	176
<i>Un fonctionnement par contrat</i>	176
<i>Une approche par réseaux</i>	177
Les acteurs concernés sont encore peu mobilisés	177
<i>L'élargissement des compétences provoque des réactions contrastées</i> .	178
<i>La notion d'équipement structurant demeure floue</i>	179
<i>Les propositions d'intervention émises par les acteurs</i>	180
PERSPECTIVES ET PROSPECTIVE	181
■ POSTFACE	185
René Rizzardo	
QUELQUES ENJEUX CULTURELS À VENIR	188
INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE ET PERTINENCE DES TERRITOIRES	190
QUELS CHANGEMENTS À TERME ?	191
■ LES AUTEURS	193
■ REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES	195

Impression : EUROPE MEDIA DUPLICATION S.A.
F 53110 Lassy-les-Châteaux
N° 8987- Dépôt légal : décembre 2001

LA POLITIQUE CULTURELLE DES AGGLOMÉRATIONS

Il y a dix ans, l'intervention culturelle n'était pas la priorité de l'intercommunalité. Depuis moins de deux ans, 77% des communautés d'agglomération l'ont déjà retenue comme l'une de leurs compétences même si la plupart réfléchissent encore à l'élaboration de leur politique culturelle. Ce spectaculaire retournement a une logique. Il correspond à des histoires de projets territoriaux, culturels, politiques, à la fois spécifiques et sans doute convergentes. Quelles sont les motivations de ce nouveau partage ? Quelles sont les fonctions imaginées par les partenaires de ces nouvelles aires d'action culturelle ? Quels enjeux artistiques et culturels l'agglomération portera-t-elle demain ?

Cet ouvrage passe au crible l'intercommunalité culturelle de sept agglomérations : Amiens, La Rochelle, Lyon, Montbéliard, Montpellier, Rennes et Rodez. Il saisit sur le vif les processus, techniques et politiques, qui lui donnent naissance. Il examine aussi la réaction des institutions (Drac, conseils régionaux, conseils généraux) et des milieux professionnels face à cette genèse.

Les auteurs décèlent l'amorce de changements possibles : une politique culturelle à la mesure d'une nouvelle frontière, l'agglomération.



Photo de couverture :
Des pieds et des mains, vernis au tampon sur toile, Marc Fèvre, 1996

Prix : 19 € / 85,27 F
ISBN : 2-11-004930-8
ISSN : 1152 4928
DF : 5 6102-9

La Documentation française
29, 31 quai Voltaire 75344 Paris cedex 07
Tél. 01 40 15 70 00
Télécopie : 01 40 15 72 30
www.ladocfrancaise.gouv.fr

9 782110 049308

