

L'agglomération Annecienne,une ville en pointe (culturelle) et en panne de récit communautaire.

Alain Faure, Candice Brotel

▶ **To cite this version:**

Alain Faure, Candice Brotel. L'agglomération Annecienne,une ville en pointe (culturelle) et en panne de récit communautaire.. Séminaire "L'intercommunalité en culture dans les agglomérations (et vice versa)", Dec 2007, Clermont-Ferrand, France. halshs-00196463

HAL Id: halshs-00196463
https://shs.hal.science/halshs-00196463

Submitted on 18 Dec 2007

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

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

L'AGGLOMERATION ANNECIENNE, UNE VILLE EN POINTE (CULTURELLE) ET EN PANNE DE RECIT COMMUNAUTAIRE

Alain Faure & Candice Brotel
PACTE - Institut d'Etudes Politiques de Grenoble
Observatoire des Politiques Culturelles

14 novembre 2007

L'AGGLOMERATION ANNECIENNE, UNE VILLE EN POINTE (CULTURELLE) ET EN PANNE DE RECIT COMMUNAUTAIRE

INTRODUCTION *3*

1. LECTURE CLINIQUE : DES TRANSFERTS MASSIFS *4*

A. SPECTACLE VIVANT *5*

B. PATRIMOINE, LECTURE PUBLIQUE ET ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE *6*

C. CINEMA D'ANIMATION ET CULTURE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE *8*

2. LECTURE CRITIQUE : UNE DYNAMIQUE INACHEVEE *9*

A. DES SENTIERS GLORIEUX MAIS TRAUMATIQUES *10*

Militantisme et excellence *10*

Centralisme annecien et pragmatisme haut savoyard *11*

La fin de la récréation *11*

B. DES TOURNOIS FERMES MAIS PRODUCTIFS. *12*

Un leadership singulier *12*

Une dynamique managériale *14*

CONCLUSION : UN INTERET COMMUNAUTAIRE ENCORE INDICIBLE *15*

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE D'ENQUETE *18*

ANNEXE 2 : REPERES BIBLIOGRAPHIQUES *19*

INTRODUCTION

A partir de septembre 1999, les débats vont bon train dans l'agglomération annecienne pour imaginer le périmètre et les compétences de la Communauté d'Agglomération que la loi Chevènement permet avantageusement de créer. A la fin de l'été 2000, le maire d'Annecy adopte une position inattendue. Il propose en effet aux neuf maires du District qu'il préside et aux trois autres maires qui pourraient rejoindre la communauté d'agglomération que les équipements culturels de la ville centre et ceux des communes périphériques soient massivement transférés dans la future Communauté d'Agglomération. Cette suggestion, qui n'a jamais été évoquée jusqu'alors, devient réalité en quelques mois seulement. Le 8 décembre 2000, les services de la Préfecture visent la délibération n°00/118 du 30 novembre 2000 avec, dans les statuts de la nouvelle communauté d'agglomération, le libellé suivant :

Dans le domaine culturel, la communauté d'agglomération assure :

A compter du 1er janvier 2002 :
- l'équipement et la gestion de l'Ecole d'Arts, du Musée-Château-Palais de l'Isle, de Bonlieu Scène Nationale, du Théâtre d'Annecy et d'un réseau de salles de diffusion d'intérêt intercommunal parmi lesquelles la grande salle Rabelais de Meythet, ainsi que du Brise Glace.

Au plus tard au 1er janvier 2003 :
- l'intégration au réseau des salles de diffusion d'intérêt intercommunal de l'Auditorium de Seynod,
- l'équipement et la gestion de l'Ecole Nationale de Musique et de Danse, une complémentarité avec les autres structures d'enseignement musical de l'agglomération étant étudiée,
- l'équipement et la gestion de la bibliothèque centrale de Bonlieu, une complémentarité avec les autres structures de la lecture publique de l'agglomération étant étudiée.

A compter du 1er janvier 2006 :
- la gestion du Centre de Culture Scientifique, Technique et Industrielle de la commune de Cran-Gevrier.

Incontestablement, cette orientation communautaire se présente comme un beau défi analytique en termes de science politique en raison de sa soudaineté et de son ampleur. Nous nous sommes attelés à cette tâche en deux temps. Le premier est essentiellement clinique : il consiste à lister, équipement après équipement, la réalité de ce transfert et les changements qui en découlent de l'avis des principaux responsables que nous avons rencontrés (annexe 1). Le second est plus critique et introspectif. Il s'agit d'une part de remettre en perspective sur le temps long la dynamique culturelle annecienne et les principales empreintes qui pourraient expliquer ce sentier volontariste. Il s'agit d'autre part de décrypter la nature des tournois d'action publique où s'organise, de 2001 à 2007, le nouveau dialogue intercommunal entre les élus et les professionnels de la culture. La conclusion s'attardera sur la curieuse équation d'une stratégie communautaire certes exemplaire mais jamais énoncée publiquement comme telle. Pourquoi la politique culturelle de l'agglomération ne fait-elle l'objet d'aucun récit communautaire sur ses fondations, ses finalités et ses ambitions ? Comment expliquer cette situation en pointe sur le plan culturel mais en panne de récit communautaire ? C'est ce contraste, ou ce paradoxe, que le présent rapport tente d'approcher et d'éclairer.

1. LECTURE CLINIQUE : DES TRANSFERTS MASSIFS

La Communauté d'Agglomération d'Annecy est une intercommunalité de taille moyenne, composée de treize communes au nord-ouest du Lac d'Annecy représentant un bassin de vie de 134 000 habitants, dont Annecy, la ville centre, regroupe 39 % de la population (52 100 habitants). L'agglomération est composée de communes de taille et de nature très différentes. Le poids de la ville centre est contrebalancé par les communes d'Annecy-le-vieux, de Cran-Gevrier et de Seynod qui possèdent 17 000 habitants environ chacune. Annecy regroupe d'importants équipements de centralité (dont les équipements culturels) et exerce une attractivité naturelle auprès des habitants de l'ensemble de son bassin de vie. Enfin, on notera que l'agglomération bénéficie d'un environnement naturel remarquable, entre lac et montagne, et d'un environnement économique dynamique, autour de l'industrie et des hautes technologies.

Pour les maires du bassin annecien, le passage en communauté d'agglomération a été l'occasion d'arrêter deux principes sur la définition des compétences :

« *Tout d'abord les équipements où les fonctions qui, par leur fréquentation et les services rendus, dépassent à l'évidence la population d'une commune et concernent la population de plusieurs communes ; ensuite, des secteurs où la mise en commun des moyens permettrait de réaliser un véritable réseau à l'intérieur de l'agglomération assurant cohérence, complémentarité et économie d'échelle* »

(Bosson, septembre 2000)

Partant de ces deux principes, les équipements qui ont été jugés « de proximité » sont restés municipaux. Le choix des compétences optionnelles s'est fait sur les trois qui ne supposaient pas de partage entre l'intérêt communautaire et l'intérêt communal : l'assainissement, l'eau et l'environnement. L'agglomération d'Annecy a aussi fait le choix de prendre de nombreuses compétences dites « facultatives » qui correspondaient soit à des compétences déjà exercées auparavant par le District, soit à des domaines nouveaux de compétences partagées nécessitant un travail d'étroite coopération entre les communes et l'agglomération.

C'est le cas de la compétence « Gestion d'équipements culturels et sportifs à vocation intercommunale ». La lecture des statuts montre que la définition de la compétence s'est limitée à lister les équipements possédant déjà une dimension intercommunale, à définir un calendrier progressif de transfert des autres équipements et à confier à l'agglomération le soin d'étudier la complémentarité entre les structures. Il faut d'emblée souligner l'absence des équipements socioculturels dans les statuts de l'agglomération. Aucune Maison des Jeunes et de la Culture (MJC) n'a fait partie du transfert vers l'agglomération, alors qu'elles sont nombreuses et que leur rôle est historiquement très prégnant à Annecy. De même, les bibliothèques de quartier sont restées dans les municipalités, même si leur gestion a été confiée à l'agglomération. On peut ici remarquer que contrairement au texte applicable pour les Communautés Urbaines, les mots « animation, réseau, socio-éducatifs et socioculturels » font défaut dans celui concernant les communautés d'agglomération. Mais rien n'empêchait cependant les élus de définir le secteur socioculturel comme étant d'intérêt communautaire. Le partage de la compétence culturelle a été fait de telle façon que le secteur des associations culturelles est resté à la ville alors que les grands équipements ont été transférés à l'agglomération.

Les premiers équipements franchissent le pas communautaire un an après la création de la communauté d'agglomération. Pour en présenter les grandes lignes, nous avons engagé une lecture clinique centrée sur le fonctionnement des équipements et sur les conditions de leur transfert. Par commodité de présentation, nous avons ici retenu un découpage en trois domaines : le spectacle vivant ; le patrimoine, l'enseignement et la lecture publique ; la culture scientifique et le cinéma d'animation. Dans chaque domaine, des questions sont restés en suspens que l'approche descriptive n'a pas complètement permis d'expliquer. Le second chapitre mobilisera des outils d'analyse de science politique pour

éclairer ces évolutions et ces blocages, pour dépasser les énigmes de départ avec quelques clefs explicatives à portée plus générale.

A. SPECTACLE VIVANT

Sont ici présentés les quatre équipements de Bonlieu Scène Nationale, du Brise Glace, de Rabelais et de l'Auditorium.

Bonlieu Scène Nationale occupe une place à part. C'est l'équipement phare de la ville d'Annecy de par sa dimension (un des plus gros équipements de France - 200 000 personnes reçues en 2006) et son rayonnement (très au-delà de l'agglomération d'Annecy). Depuis le passage à l'agglomération en janvier 2002, Bonlieu se revendique au croisement de trois ambitions : la structuration d'un réseau culturel dans le domaine du spectacle vivant sur le territoire de l'agglomération, le développement des actions en direction du jeune public et de l'éducation artistique, l'accès à la culture pour le plus grand nombre possible d'habitants des communes membres. La Direction des Affaires Culturelles de l'agglomération met en place un « réseau culturel », dans lequel Bonlieu Scène Nationale est positionné comme « chef de file ». Sur le plan financier, l'agglomération a reproduit l'accompagnement que proposait la ville d'Annecy (en 2004, 4,35 M€ en budget de fonctionnement dont 1,75 M€ de participation de l'agglomération) et a ouvert une ligne sur l'action en faveur du jeune public dans les écoles primaires (40 K€/an). La gestion se fait dorénavant sous la forme d'une délégation de service public.

Le Brise Glace est un lieu consacré aux musiques actuelles (répétitions, information, accueil de musiciens et public, formation musicale technique, diffusion de concerts) grâce à des locaux de répétitions et une salle de spectacle de 483 places. Cette logistique permet de programmer chaque année plus de 80 concerts et de recevoir 240 groupes dans les studios de répétitions. L'équipement a été inauguré en 1998, dans une partie du bâtiment de l'ancienne MJC des Marquisats qui avait déposé le bilan. Il est géré sous la forme associative. Le transfert à l'agglomération en janvier 2002 a été l'occasion de mettre en place un cadre sur les objectifs et les moyens, et d'affirmer le rôle de rayonnement que le Brise Glace doit jouer à l'échelle territoriale. Une convention d'objectifs est signée avec l'agglomération qui mentionne que son action doit se situer en complémentarité des autres acteurs culturels, avec une présence sur tout le territoire et un travail en réseau. Des partenariats et des projets sont proposés avec l'ensemble des acteurs culturels de l'agglomération et avec d'autres institutions. Et le Brise Glace est présent en dehors de ses murs en participant aux diverses programmations estivales de l'agglomération (Musilac, Noctibule, la fête de la musique…). Des collaborations sont aussi engagées avec l'éducation nationale. D'un point de vue financier, le passage à l'agglomération n'a pas apporté de moyens supplémentaires en fonctionnement (budget de fonctionnement 2004 : 1,15 M€, dont 0,44 M€ de participation de l'agglomération).

Le Rabelais est la salle de spectacle vivant de la ville de Meythet transférée à l'agglomération. Sa vocation était plutôt d'être pluridisciplinaire avec une offre généraliste (salle de spectacle et cinéma). Aujourd'hui la salle de spectacle est plus orientée sur la diffusion dans les domaines de la chanson, du jeune public et de l'humour. Le Rabelais possède une programmation d'environ 35 spectacles par an et un accueil (toutes activités confondues) d'environ 40 000 spectateurs. Son transfert à l'agglomération lui a permis d'être davantage reconnu à la fois par les habitants de l'agglomération, dont la fréquentation et la fidélisation augmentent régulièrement, et par les partenaires institutionnels (Département et Région) dont les participations financières augmentent aussi. Il semble que les jeunes compagnies et les artistes qui travaillent dans le domaine de la chanson et du jeune public aient progressivement repéré le Rabelais comme un partenaire potentiel. Son temps fort (le festival de chanson vivante « Attention les Feuilles ! ») a pris une dimension d'agglomération grâce à une collaboration avec d'autres communes de la communauté et les structures culturelles (Conservatoire National de Région, le Brise Glace et l'Auditorium de Seynod. Sur le plan financier, Le Rabelais est géré en régie, dépendant directement de la Direction des

Affaires Culturelles (DAC) de l'agglomération. Il n'a pas de conseil d'administration, son lien avec les élus se fait par la Commission Culture de l'agglomération. En 2005, Le Rabelais a bénéficié d'une rénovation entière en 2005 et le programme d'investissement (pris en charge par l'agglomération) s'est poursuivi avec le système de diffusion du son et l'éclairage, le cinéma et demain la rénovation des loges.

L'Auditorium de Seynod est le second équipement culturel important à l'initiative d'une ville périphérique. C'est un lieu de diffusion de théâtre, musiques du monde et danse qui comprend une salle de spectacle (400 places) transformable en salle de cinéma et permettant d'accueillir au total environ 37 000 personnes par an. Le transfert à l'agglomération en janvier 2003 s'est fait avec plus d'appréhension que pour d'autres équipements car la ville de Seynod avait beaucoup investi sur ce projet depuis de nombreuses années. Le passage à l'agglomération semble avoir joué un rôle « d'accélérateur », comme si le « complexe » vis-à-vis de la Scène Nationale d'Annecy avait permis une réaction de surenchère (« ça nous oblige à nous bouger et à trouver des acteurs » - entretien). La dimension d'agglomération a apparemment apporté à l'Auditorium plus de légitimité vis-à-vis des institutions partenaires et a sans doute aidé à l'obtention du label de Scène Régionale en Rhône Alpes (rejoignant ainsi un groupe de 20 Théâtres de Ville en Rhône-Alpes). Les échanges réguliers entre professionnels des équipements (à l'initiative de la Direction des Affaires Culturelles de l'agglomération) ont favorisé les coopérations avec les autres lieux, notamment Le Rabelais, le Brise Glace et le Conservatoire National de Région (apparemment un peu moins avec la Scène Nationale Bonlieu). Le rayonnement territorial de l'équipement s'est aussi élargi aux communes voisines.

* * *

Ces quatre équipements ont donc apparemment traversé l'épreuve du transfert dans de bonnes conditions techniques et gestionnaires. Mais chaque transfert révèle aussi des évolutions que la lecture clinique n'éclaire guère. Quel est l'impact réel de la mise à l'écart des MJC dans le processus de dynamisation intercommunale du spectacle vivant ? Pourquoi le « chef de file » (le Bonlieu) demeure-t-il perçu plutôt négativement, avec le sentiment souvent exprimé chez nos interlocuteurs que ce « très gros » équipement écrase un peu les autres et que ces « américains arrogants » (entretien) ne jouent pas complètement le jeu de l'intercommunalité ? Comment expliquer que le Brise Glace ait pu conserver un statut associatif dans une période où la rationalisation financière et technique faisait rage ? Par quel miracle le Rabelais s'est-il aussi rapidement glissé dans ses nouveaux habits intercommunaux alors que toute sa jeune histoire respirait un dynamisme socioculturel d'essence municipale ? Et que penser des craintes finalement surmontées de l'Auditorium concernant la domination exercée par les institutions voisines ? Ces questions ont pour trame commune de pointer la première énigme de l'intercommunalité annecienne en matière culturelle : ce n'est pas sur une dynamique socioculturelle que s'ouvrent les nouveaux chantiers du spectacle vivant mais dans une période contrainte de professionnalisation et de rationalisation des structures et des services. Ce tournant est apparemment gommé par les enjeux techniques mais les entretiens montrent que la transition, loin d'être un long fleuve tranquille, se trouve en tension avec le pan militant de l'histoire culturelle annecienne.

B. PATRIMOINE, LECTURE PUBLIQUE ET ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE

Sont ici présentés les quatre équipements du musée, de l'Ecole d'Art, de l'Ecole Nationale de Musique, de Danse et d'Art Dramatique, et de la bibliothèque Bonlieu.

Le Musée-Château et *le Centre d'Interprétation Urbain du Palais de l'Isle* ont été mandatés lors du transfert pour favoriser la connaissance des patrimoines matériels, immatériels et naturels de l'agglomération. Des connexions ont été favorisées en direction du public scolaire et avec d'autres équipements, notamment via des « parcours culturels » conventionnés avec la ville et des expositions temporaires programmées dans ces deux lieux et au CITIA. Le label *« Art et Histoire »* a été obtenu par l'agglomération en 2004. Cette procédure doit

contribuer au développement de l'attractivité du territoire et en liaison étroite avec l'Office du Tourisme. C'est un projet ambitieux, le label n'étant accordé d'habitude qu'à des villes et à des « pays ». Le double rattachement « musée » et « patrimoine » n'a pas simplifié les négociations avec la DRAC. Arrivée en septembre 2004, la conservatrice en chef du Musée a mis l'accent sur plusieurs thématiques : l'articulation entre le milieu urbain et le milieu rural, les paysages, le patrimoine industriel, l'architecture et l'urbanisme du XX^{ème} siècle. Le dossier de la signalétique a constitué la première expérience concrète de validation, pour chaque commune, de cette dynamique communautaire.

La Bibliothèque Bonlieu a fait l'objet d'un transfert à la communauté d'agglomération le 1er janvier 2003. Les trois bibliothèques de quartier (Novel, les Romains et la Prairie) sont en revanche restées sous l'autorité de la Ville d'Annecy, mais leur gestion a été confiée par convention à la Communauté d'Agglomération afin de ne pas scinder le réseau existant. Le maintien du réseau s'est concrétisé par la désignation d'une même direction pour l'ensemble des bibliothèques et un même système informatique, mais les petites bibliothèques ont conservé leurs anciennes prérogatives. Le transfert a favorisé l'élargissement de l'offre aux lecteurs en facilitant progressivement la circulation des documents d'une bibliothèque à l'autre et en instituant une carte d'abonnement à un prix unique (le Pass'Ariane). Les tarifs ont baissé et la « perte » de recettes a été compensée par l'agglomération. Bonlieu est devenu l'équipement « tête de réseau », mais sans lien hiérarchique avec les autres bibliothèques, et la Direction des Affaires Culturelles de l'agglomération réunit chaque trimestre une « conférence des bibliothécaires ». Sur le plan financier, le budget de fonctionnement en 2004 est de 2,5 M€ (l'agglomération participe à hauteur de 1,66 M€ et la ville participe à hauteur de 0,56 M€ pour le fonctionnement des bibliothèques de quartier). Le personnel est composé de 58 agents dont 10 pour les bibliothèques de quartier. Trois communes (Cran, Meythet et Seynod) se lancent actuellement dans la construction d'une nouvelle bibliothèque.

L'Ecole d'Art est devenue un équipement de l'agglomération en janvier 2002. C'est un établissement de formation et de création dans le domaine des arts plastiques comprenant des ateliers de pratique artistique ouverts aux enfants, adolescents et adultes, ainsi que des formations diplômantes supérieures. L'Ecole est gérée sous la forme d'une régie, elle dépend directement de la Direction des Affaires Culturelles de l'agglomération. Le rattachement aux services de l'agglomération (finances, ressources humaines, informatique) a généré des tensions dans les premières années du transfert. Cependant, l'Ecole semble avoir ainsi atteint une masse critique (territoriale et financière) pour son développement. Sur le plan financier, les moyens sont constants (budget de fonctionnement 2004 : 1,4 M€, dont 0,74 M€ de participation de l'agglomération), mais l'agglomération a apporté des moyens conséquents en investissement, plus importants que ceux que la ville d'Annecy allouait auparavant.

L'Ecole Nationale de Musique, Danse et Art Dramatique est devenue un équipement de l'agglomération en janvier 2003. Géré en régie, cet équipement est dédié à l'enseignement de la musique, de la danse et du théâtre, et associé à la diffusion et à la création. L'agglomération y apporte des moyens conséquents (budget de fonctionnement en 2004 : 2,57 M€, dont 1,88 M€ de participation de l'agglomération). Les écoles de musique des communes n'ayant pas fait l'objet d'un transfert, l'Ecole est fortement impliquée dans le réseau d'enseignement musical de l'agglomération, avec le maintien et le développement d'une offre de proximité diversifiée pour les enfants et les jeunes, la valorisation des équipes pédagogiques et la contribution à l'amélioration de leur qualification, et l'harmonisation de l'offre pédagogique grâce à l'élaboration d'une charte d'objectifs. L'agglomération a embauché un coordonnateur pédagogique chargé du développement du réseau musical et les communes ont été invitées à se prononcer sur l'adhésion éventuelle de leur école de musique à l'élaboration de ce réseau. Actuellement, six communes ont adhéré. Un support de communication a été mis en place au travers de « La lettre du réseau » des Ecoles de musique. Le transfert à la Communauté d'Agglomération a accéléré la progression régulière des effectifs de l'Ecole (1 420 élèves à la rentrée 2006) dont une majeure partie provient des communes de l'agglomérations (76%). L'offre d'enseignement s'est enrichie en partenariats en direction des Musiques Actuelles, de l'Ecole d'Art et de l'Education nationale. Enfin, l'agglomération a permis à l'Ecole nationale de musique et de danse de devenir le

Conservatoire National de Région (CNR) de l'agglomération d'Annecy et des Pays de Savoie, lui donnant ainsi une envergure plus large.

* * *

Ces quatre équipements lourds ont aussi traversé l'épreuve du transfert sans encombre apparente. Mais les entretiens montrent que la nouvelle dimension communautaire des projets ne va jamais de soi. Pour Le Château, le label Art et Histoire offre un bel exemple de transition où l'intercommunalité accélère et transforme les objectifs initiaux. Le dossier de la signalétique est à cet égard édifiant, tant le besoin de visibilité des communes entre en tension avec les objectifs scientifiques du programme. Un dilemme comparable survient dans la lecture publique avec la mise en réseau de la bibliothèque de Bonlieu et des bibliothèques de quartier. Le réseau devient le fil rouge d'une double équation (municipale et intercommunale) sans que l'on sache si la dimension communautaire devient réellement structurante. Enfin, les deux Ecoles mettent en évidence des mécanismes de résistance et d'adhésion, la première (l'Ecole d'Art) se démenant pour conserver ses spécificités de gestion et la maîtrise de ses missions tandis que la seconde (l'Ecole Nationale de Musique, Danse et Art Dramatique) ne progresse qu'avec l'adhésion volontaire de six communes, pour l'instant du moins. Ces éléments permettent d'entrevoir une deuxième énigme intercommunale, celle de la marge d'autonomie des entités professionnelles et de leur capacité à fonctionner de façon plus décloisonnée que par le passé.

c. Cinema d'animation et culture scientifique et technique

Sont enfin présentés ici les deux équipements de la Cité des Techniques de l'Image et de l'Animation, et du Centre de Culture Scientifique, Technique et Industrielle.

La compétence Cinéma d'Animation, qui est prise par l'agglomération en janvier 2002, vient dans le prolongement du Festival organisé à Annecy depuis 1959. Elle est déclinée autour de trois volets : l'économie, la formation et la culture. Les statuts prévoient que l'agglomération crée « un pôle sur les nouvelles technologies de l'information à partir d'images virtuelles ». Pour cela, l'agglomération adopte la compétence « Centre International du Cinéma d'Animation, Marché International du Film d'Animation et Festival annuel ». Il s'agit notamment de créer un centre de ressources du Cinéma d'animation et de réfléchir à l'avenir des évènements cinématographiques. Le projet de mandat adopté en 2003 précise que la communauté d'agglomération développe son engagement en liaison avec le Conseil Général de la Haute-Savoie pour la réalisation d'une *Cité des Techniques de l'Image et de l'Animation (CITIA).* La dimension culturelle apparaît sur l'axe du soutien au rayonnement culturel de l'agglomération. Le transfert de cette compétence se traduit par la création d'un Etablissement Public de Coopération Culturelle (EPCC) par arrêté préfectoral en février 2006 (dans l'esprit de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle). Le CITIA a pour objet le soutien à la création, la promotion, le développement, la diffusion, la constitution et la présentation au public du patrimoine dans le domaine de l'image en mouvement (cinéma d'animation, multimédia et interactivité) à l'échelle régionale, nationale et européenne. La structure est notamment chargée de l'organisation du festival international du film d'animation (près de 1800 films reçus de 62 pays dont 279 en sélection officielle en 2006) et du marché international du film d'animation (soit 1 500 professionnels, 250 exposants, 920 sociétés provenant de 61 pays, environ 150 acheteurs et plus de 80 diffuseurs en 2006). Côté financements, la communauté d'agglomération soutenait ce secteur à hauteur de 284 K€.

Enfin, *le Centre de Culture Scientifique, technique et Industrielle* (CCSTI) de la commune de Cran-Gevrier est le dernier équipement transféré à l'agglomération en janvier 2006. Il est intégré au sein de la Turbine, espace culturel de la ville comprenant le CCSTI, une médiathèque et un cinéma. L'eau est la thématique d'entrée pour le CCSTI, en raison du passé industriel de l'agglomération d'Annecy et de la présence du Lac d'Annecy. Le transfert s'est décidé alors que le projet était dans sa phase de préfiguration. C'était un projet porté

activement par la ville de Cran-Gevrier. Le rattachement à l'agglomération a permis d'avoir des accords négociés et partagés sur le budget du CCSTI (un budget de fonctionnement en 2006 de 550 K€). Le personnel est placé dans une situation plus pérenne car des titularisations ont eu lieu. Les échanges avec les autres structures culturelles de l'agglomération, le monde économique et l'Université semblent favorisées, de même que les partenariats nationaux et internationaux paraissent facilités grâce à la légitimité que la dimension d'agglomération a donnée à l'établissement. Le CCSTI est acteur d'un réseau régional, national et transfrontalier. En 2006, il a intégré le réseau TISTRA (Tourisme industriel) et le réseau Empreintes 74 (éducation à l'environnement). Il a aussi signé une convention tripartite avec le CCSTI de Chambéry et l'Université de Savoie. Il est un membre actif du réseau Rhône-Alpes des CCSTI. Il faut enfin noter que l'établissement est rattaché à la culture mais totalement associé aux autres compétences et services de l'agglomération (l'économie, l'environnement, les déchets) en raison de sa vocation pluridisciplinaire.

* * *

Ces deux derniers équipements, qui ont en commun une sensibilité affirmée pour la dimension économique du développement culturel, ont opéré plus tardivement les transferts mais avec la même réussite apparente. Dans le premier cas comme dans le second cependant, la description clinique ne permet pas vraiment de savoir si l'intercommunalité a changé quelque chose à la dynamique solidement inscrite dans l'histoire des deux villes qui hébergeaient les projets (Annecy et Cran-Gevrier). Les entretiens nous aident à dévoiler une troisième énigme pour notre étude : l'amplitude des changements de stratégie qui affectent les partenaires extérieurs. Il semble par exemple que l'Etat et la Région ont suivi d'un œil très favorable la création de CITIA à l'échelle de l'agglomération. De même, il apparaît que l'intercommunalisation du CCSTI s'est logiquement inscrite dans la dynamique du réseau de villes et des réseaux de CCSTI.

2. *LECTURE CRITIQUE : UNE DYNAMIQUE INACHEVEE*

On pourrait aisément s'appuyer sur la lecture clinique proposée dans la première partie pour approfondir, équipement après équipement, les effets de contexte et les jeux d'acteurs qui caractérisent les transferts observés. Cette option aurait l'avantage de la lisibilité et de la cohérence dans la mesure où chaque filière culturelle (chaque univers technique et professionnel) a visiblement développé des trésors de réactivité pour s'adapter à l'injonction intercommunale de la ville d'Annecy décidée au début des années 2000. Mais cette démarche n'éclaire que de façon conjoncturelle les trois énigmes brièvement listées dans la première partie. La place des mouvements d'éducation populaire, l'autonomie des grands équipements et le rôle des partenariats extérieurs sont des problématiques qui s'inscrivent dans un contexte qui n'est pas seulement sectoriel. Les premières analyses (Brotel 2007) ont par exemple finement montré comment la question d'une éventuelle politique culturelle d'agglomération renvoyait aux nouvelles manières de travailler et aux nouvelles formes de coopération impulsées depuis 2001 par la direction des affaires culturelles de la Communauté d'Agglomération. L'auteure a aussi souligné l'importance d'un questionnement sur le « modèle hérité de la ville centre » et sur l'étonnante combinaison annecienne d'intégration communautaire et de mise à distance de la population. Dans cette seconde partie, nous souhaitons aborder ces évolutions sur deux questionnements de science politique : leur épaisseur historique (les *sentiers de dépendance* des institutions en place – Pierson 2000) et leur dimension politique (les nouvelles pratiques de management public apparues dans les *tournois* d'agglomération – Lascoumes Le Bourhis 1998). Malgré des transferts massifs de compétence, la dynamique intercommunale annecienne reste pour l'instant un processus inachevé.

A. *DES SENTIERS GLORIEUX MAIS TRAUMATIQUES*

Les premiers indices sur l'empreinte du temps long dans les évolutions récentes proviennent de la place que les acteurs rencontrés donnent à la « grandeur » annecienne en matière d'action culturelle. Nos interlocuteurs, qui ont presque tous pour point commun de ne pas être natifs de la région, ont unanimement tenu à souligner l'ancienneté de l'exemplarité et du dynamisme d'Annecy dans ce domaine. Mais ils évoquent en général l'histoire de cette grandeur passée sans s'attarder sur les événements, sur les personnages et sur les valeurs communes qui fondent ce diagnostic. L'exemplarité annecienne est argumentée sur les deux valeurs du militantisme et de l'excellence. Une incursion au cœur de cette dualité permet aussi de pointer, en creux, deux autres valeurs (le centralisme annecien et le pragmatisme haut savoyard) qui imprègnent aussi l'histoire locale.

Militantisme et excellence

L'anecdote mérite attention quand sa répétition devient la règle : les professionnels qui ont candidaté pour prendre la direction d' un équipement culturel à Annecy ont tous reconnu avoir été attirés par la très bonne image de la ville, son contexte géographique remarquable (les montagnes, le lac, la Suisse) mais surtout l'existence d'un passé culturel prestigieux (la Résistance, le militantisme d'éducation populaire, le cinéma d'animation, la Scène Nationale). Les *a priori* élogieux sur Annecy sont légion : « une ville active », « un caractère exemplaire », « des grands professionnels et des élus passionnés », « des MJC emblématiques », « une notoriété nationale »… L'histoire culturelle de la ville d'Annecy fait référence. Elle est accompagnée du label de « Peuple et Culture », et du souvenir que le mouvement fut fondé en 1945 par plusieurs résistants, dont Joffre Dumazedier. Ce dernier a étudié Annecy pour réaliser sa célèbre enquête sur les loisirs (Dumazedier Ripert 1966). La politique culturelle annecienne tire donc son rayonnement du rôle de ses premiers militants, humanistes et progressistes, qui s'engagèrent sans retenue dans la démocratisation de la culture, « à partir d'une philosophie très particulière, avec beaucoup d'enthousiasme et d'expérimentation » (entretien).

Ce passé prestigieux est jalonné de deux trophées visibles. Le premier est incontestablement le transfert du festival du film d'animation de Cannes à Annecy à la fin des années 50. L'histoire veut que ce soit Général de Gaulle qui en a fait don à Annecy en guise de récompense et de remerciement à l'occasion de la commémoration du centenaire du rattachement de la Savoie à la France. La délibération du Conseil municipal d'Annecy, adoptée à l'unanimité le 1er juin 1959, apparaît à cet égard résolument emphatique : « Vous aurez à vous prononcer sur l'opportunité d'engager la cité dans ses finances et du même coup de décider de l'orientation touristique, culturelle, commerciale que cette manifestation à l'échelle mondiale entraîne avec elle (…) une manifestation dépassant le cadre régional mais d'audience véritablement internationale (…) originale, dont nous aurions le monopole et qui pourrait devenir 'le fait' d'Annecy sur les plans européen et mondial (…) avec un attrait touristique donc économique de portées diverses incalculables ». Les spécialistes notent que la délocalisation a même provoqué un schisme dans le milieu du cinéma d'animation, l'équipe cannoise se scindant en deux et les « historiques » quittant le navire avec toutes les archives du festival. Dans la foulée, aux termes d'arbitrages en hauts lieux, la bi-annualité du festival a été supprimée (au détriment de Zagreb), installant Annecy seule dans la cour des grands avec son festival du cinéma d'animation.

Le second trophée arrive quelques années après la création d'Annecy Action Culturelle en 1971. Cette structure a marqué le début d'une période intense d'animations et de programmations culturelles. Son couronnement advient en 1981 avec l'ouverture de Bonlieu Scène Nationale. L'équipement sera l'un des fleurons des années Lang. Et l'histoire veut que cette période d'expansion de la culture à Annecy soit portée par un tissu associatif créatif et innovant, sur l'idée que le militantisme et l'excellence allaient de pair, et que la ville d'Annecy était toujours partante pour financer les nouveaux projets. Ce tableau suggère, en parallèle, une bonne santé des finances publiques.

Centralisme annecien et pragmatisme haut savoyard

Mais cette imagerie un peu idyllique ne doit pas faire oublier une seconde impression qui se dégage, en creux, au fil des entretiens : les références au passé militant et à l'excellence culturelle sont toujours accompagnées et encadrées par deux valeurs moins flamboyantes mais tout autant prégnantes : le centralisme annecien et le pragmatisme haut savoyard. La ville est la capitale de la Haute-Savoie, un département traditionnellement à droite sur le plan politique. Son leadership est dominé par une culture social-démocrate d'inspiration chrétienne. Le pouvoir politique est à la fois départemental et annecien. La ville pratique l'ouverture raisonnée mais sans jamais oublier le bon sens des équilibres budgétaires et du pragmatisme économique. Les milieux économiques sont influents et revendiquent la rigueur et la prudence de leurs voisins suisses. La famille Bosson « tient » la ville depuis un demi-siècle sur les bases d'un consensus politique discret mais ancré sur des intérêts bien compris. Bref, le milieu haut savoyard est plutôt conservateur, et l'effervescence culturelle annecienne reste enchâssée dans cette contrainte qui veut que les expérimentations soient strictement limitées à la ville centre tandis que le département s'organise sur un clientélisme cantonal assez traditionnel.

C'est dans ce contexte qu'il faut relire l'épisode conflictuel et traumatique de la fermeture de la MJC des Marquisats en 1998. La politique culturelle d'Annecy est alors à son apogée, elle est souvent citée en exemple à l'échelon national, elle fait l'objet d'études et de colloques, même le bâtiment des Marquisats symbolise un combat exemplaire (il a été construit après destruction d'un hôtel particulier mobilisé pendant la seconde guerre mondiale par la Gestapo). Mais le déficit financier de la MJC, qui est particulièrement élevé, entraîne un conflit frontal et radical avec la municipalité. La fédération des MJC perd son bras de fer en ne parvenant pas à conserver son autonomie de gestion. La ville d'Annecy montre sans ambiguïté que « ce sont les élus qui ont la légitimité et qui, s'ils le souhaitent, délèguent à des structures » (entretien). Avant et pendant cette période particulièrement conflictuelle, plusieurs évaluations ont été commanditées avec, à chaque fois, le même objectif : revoir progressivement et en profondeur les règles du financement culturel, mettre à plat les modalités de *l'exception annecienne*.

La fin de la récréation

La fin des années 90 marque donc la fin d'une période, et la fermeture des Marquisats résonne comme un coup de sifflet annonçant « la fin de la récréation » (entretien). Le tournant est pris à la fois pour des raisons comptables (des déficits structurels trop importants et des charges de centralité croissantes) et en raison d'une conviction gestionnaire émergente (la nécessité d'une professionnalisation du secteur culturel). Les ambitions culturelles des années 2000 sont le produit de ce virage récent qui fait le lien entre, d'un côté, le militantisme et l'excellence, et de l'autre, le centralisme et le pragmatisme. Cette double empreinte explique que des révisions cruciales sont engagées avant même que la Communauté d'Agglomération ne voit le jour.

On peut ici faire l'hypothèse que le sentier de dépendance annecien est symbolisé par un échec et par une rupture. L'échec est peu connu du grand public : c'est l'ambition contrariée, pour la ville centre, de continuer son cavalier seul durant cette période d'intense professionnalisation des grands équipements publics. Les charges de centralité imposant une échelle de gestion nécessairement plus large, la Ville a successivement exploré deux voies de coopération. La première fut timidement intercommunale. Déjà dans les années 60, le père du Maire actuel avait tenté (sans succès) de fusionner la ville centre avec Annecy Le Vieux. C'est aussi lui qui avait initié (cette fois avec succès) le sauvetage du Lac en imposant une gestion intercommunale. Son fils a repris le flambeau en créant un District en 1991 qui a fusionné tous les syndicats existants. Mais il a rapidement décidé que cette intercommunalité devait rester technique et confidentielle, et que la culture ne devait pas devenir districale (et ce malgré le pressing de certains acteurs comme Bonlieu Scène Nationale). La deuxième voie de coopération a concerné les contractualisations engagées avec la Région et l'Etat. Le contexte politique était favorable à cette ouverture : le maire d'Annecy (Bernard Bosson) a

été plusieurs fois ministre et il s'est engagé en première ligne aux côtés de la présidente du Conseil Régional Rhône-Alpes en 1998 lorsque cette dernière a conquis la Région pour contrecarrer l'alliance du président sortant avec le Front National. L'épisode, qui a été très médiatisé, a certes favorisé de nouvelles alliances pour gouverner à l'échelon régional, mais il a surtout durablement déchiré les familles politiques à droite, accentuant un conflit interne opposant le Maire centriste aux élites UMP du département et des communes en périphérie d'Annecy. La création *a minima* du District et l'épisode régional sont des échecs au sens où ils ont isolé la ville centre, confortant un cavalier seul alors même que la Ville était confrontée à des charges croissantes de centralité.

La rupture est plus connue, elle concerne la place du mouvement socioculturel dans les orientations de politiques publiques. Le dénouement douloureux de la crise de la MJC des Marquisats a clairement montré les limites de l'articulation entre le monde associatif et les missions municipales de service public. Dans d'autres équipements de la ville centre, le même discours gestionnaire est logiquement devenu dominant. Le réalisme haut savoyard a en quelque sorte pris le dessus : le passé glorieux du bénévolat avait vécu, le monde bouillonnant de l'éducation populaire n'était plus la référence, les équipements culturels se spécialisaient et se professionnalisaient sans état d'âme. Le sentier socioculturel de l'éducation populaire et de la démocratisation culturelle s'est donc scindé en une multitude de chemins spécialisés, l'excellence se conjuguant dorénavant en corps de doctrine et en filières liées à des grands équipements (le musée, la bibliothèque, les scènes de spectacle, les écoles artistiques, le cinéma d'animation, la culture scientifique et technique…).

B. DES TOURNOIS FERMES MAIS PRODUCTIFS.

Pourquoi ce rappel insistant sur les tensions apparues à la fin des années 90 ? Parce qu'il nous a semblé, au fil de l'enquête, que la soudaineté des transferts culturels opérés fin 2000 n'était décryptable qu'à l'aune de trois empreintes liées aux années 90 : une professionnalisation déjà enclenchée, des charges de centralité mal réparties, et la solitude politique de la ville centre. La communauté d'agglomération est créée dans ce contexte difficile, juste avant le cycle municipal 2001-2007. La nouvelle institution fait ses premières armes dans un océan de méfiance sur le plan politique (les municipalités sont peu habituées au dialogue) et dans un désert managérial sur le plan culturel (les équipements transférés n'ont aucune expérience en matière de coopération intercommunale). C'est sans doute ce contexte d'incertitudes qui donne aux actions de l'agglomération une si forte coloration expérimentale. Nous avons tenté d'en décrypter les ingrédients à deux niveaux : en observant la mise en place du leadership politique communautaire et en étudiant le management public des dossiers culturels.

Un leadership singulier

Sur quels compromis et à partir de quels arbitrages les maires ont-ils accepté un transfert aussi massif des équipements culturels (transfert qui, faut-il le rappeler, n'a jamais été débattu ni même évoqué jusqu'alors) ? Plusieurs interlocuteurs ont souligné la dimension feutrée des joutes politiques locales pour aborder cette nouvelle situation. Nous sommes dans un système où les éclats de voix sont rares et les rapports de forces rarement exposés sur la place publique. C'est très discrètement que le dossier culturel a fait l'objet d'un double passage en force de la part de la ville d'Annecy, d'une part vis-à-vis des communes périphériques, et d'autre part vis-à-vis de tous les équipements culturels. Sur le plan politique et administratif, on a assisté à une triple translation directe, le maire d'Annecy devenant président de la communauté, son adjointe à la culture vice-présidente à la culture, et le directeur des affaires culturelles de la ville d'Annecy directeur de la nouvelle direction culturelle intercommunale. Seule la communautarisation des services informatiques de la ville d'Annecy a échoué, vraisemblablement sur fond du conflit ancestral entre Annecy et Annecy Le Vieux. Le sort des MJC a connu un épilogue municipal sans discussion, tout

comme les bibliothèques de quartier. Il faut noter en passant que ces dernières sont apparemment les seules à avoir demandé audience auprès du maire et de son adjointe à la culture pour obtenir des garanties sur les statuts et le réseau de bibliothèques. Au plan politique, trois éléments se précisent qui auront leur importance par la suite : le bureau politique est composé de tous les maires (ces derniers ayant tous une vice présidence), une commission culturelle est mise en place, et la culture fait l'objet d'une seconde vice-présidence. Rappelons qu'une seule priorité guidait les acteurs dans la période de rédaction des statuts : passer vite et sans trop d'encombre en communauté d'agglomération pour pouvoir bénéficier de la forte incitation financière prévue par la loi Chevènement…

Sur le plan pratique, le leadership communautaire va se structurer de façon singulière, au sens où les règles de fonctionnement du District seront presque toutes modifiées avec la nouvelle configuration. On constate d'abord que certaines décisions semblent avoir été réalisées dans l'improvisation, comme l'épisode de la première affectation des vice-présidences. Ce qui change progressivement, c'est la tonalité des coopérations dans le conseil communautaire et le rôle d'apprentissage que joue progressivement la commission culture. Il faut dire que les élections municipales ont favorisé cette dynamique en renouvelant et en rajeunissant massivement le personnel politique de plusieurs communes importantes. Sur la période 2001-2007, le leadership politique se met à expérimenter un nouveau style de coopération en rupture avec la pratique districale. La ville centre ne monopolise plus aussi explicitement la parole. Les diagnostics et les expertises ne sont plus le domaine réservé des grands équipements. Certaines villes périphériques prennent des responsabilités communautaires jusqu'alors exclusivement pilotées par la ville centre. Des réunions très fréquentes sont organisées entre les vice-présidents.

Dans la commission culture par exemple, les représentants des communes apprennent à se connaître, ils se déplacent d'une commune à l'autre, ils découvrent les équipements culturels des communes périphériques, ils prennent conscience des attentes locales. Des Comités de pilotages réunissant certains élus et l'administration sont constitués pour suivre certains projets culturels. Malgré cela, les acteurs culturels expriment un éloignement des élus communautaires et des difficultés à les sensibiliser. La proximité, la connaissance des problématiques quotidiennes des équipements culturels sont moins présentes que lorsque les équipements avaient une simple dimension communale. Une des raisons tient au fait, comme partout en France, que les élus communautaires ne sont pas élus mais désignés au second degré pour leur mandat communautaire. Une autre raison plus spécifique à l'agglomération d'Annecy provient de la nécessaire « mise à niveau » des élus en matière de connaissance et de conscience de ce qu'est une politique culturelle. Certaines communes n'avaient pas du tout d'actions dans le domaine culturel. Leurs élus se sont retrouvés partie prenante du processus décisionnel au sein de la Commission Culture. Pour favoriser cette acclimatation, l'une des deux vice-présidentes à la culture (l'ex-adjointe à la culture d'Annecy) a mené avec le Directeur de la DAC des actions de sensibilisation et de formations des élus. Des réunions mensuelles ont eu lieu dans les équipements culturels puis dans les communes de l'agglomération. Tous les directeurs d'établissements culturels sont venus présenter leur domaine d'activité aux membres de la Commission. L'expérience, la forte personnalité et les compétences de la vice-présidente ont visiblement joué un rôle déterminant. Si bien qu'au final, la perception des élus sur cette période d'appropriation apparaît plutôt positive : « En 5-6 ans, ça a énormément changé. Les gens ont appris à se connaître d'une commune à l'autre. On a fait des réunions, ça nous a fait un bien fou ! » ; « La communauté d'agglomération a amélioré la démocratie au sens où c'est un facilitateur pour nos relations (…) Le Président a joué un vrai rôle de médiateur sur les dossiers et sur les individus, ça nous a permis de travailler ensemble » (entretiens). Même si la Ville d'Annecy restait dominante dans les tournois, le compromis sur les trois équipements périphériques structurants (Le Rabelais à Meythet, l'Auditorium à Seynod et La Turbine à Cran-Gevrier) a bien facilité les choses : « Chacun a eu son projet, on a compris que des réseaux devaient aussi se mettre en place » (entretien). A titre d'exemple, les débats sur la signalétique pour le label « Art et Histoire » ont permis aux communes d'argumenter leurs différences, leurs spécificités et leur identité.

Dans le même temps, la scène politique intercommunale est toujours restée le théâtre de joutes politiques tendues entre les deux courants de droite (les centristes et l'UMP), avec, à l'occasion, des alliances entre le centre et la gauche (par exemple lors du débat houleux sur la localisation d'un nouveau Centre des Congrès). Les villes d'Annecy Le Vieux et de Seynod sont souvent en opposition avec la ville centre, et les responsabilités de premier plan prises par le maire d'Annecy Le Vieux depuis les présidentielles (la présidence de l'Assemblée nationale) accentuent les tensions et les procès d'intention en vue des prochaines élections municipales. Dans ce contexte, rien ne permet de dire que les dossiers culturels transforment le jeu politique communautaire, mais plusieurs indices tendent à montrer que la compétence sur les équipements culturels donne aux tournois une dimension plus substantielle. Les questions d'identité sont dorénavant fréquemment évoquées pour qualifier les problèmes de périurbanité, la centralité de certains équipements est moins taboue, la culture fait l'objet de discussions sur des « cibles municipales » (le public scolaire et les amateurs de spectacles) qui sont aussi des usagers actifs des services communautaires.

Une dynamique managériale

L'autre façon de mesurer les impacts des transferts consiste à observer leur versant administratif et technique. Le travail de recherche de Candice Brotel dresse un état des lieux très détaillé sur les nouvelles formes d'organisation du travail apparues au sein de la Direction des Affaires Culturelles (DAC) de l'agglomération annecienne (Brotel 2007). La DAC possède d'une part la responsabilité d'équipements dirigés par des professionnels qui étaient auparavant communaux, mais elle s'engage aussi à développer des projets et des partenariats avec des équipements dont le personnel est resté communal. Face à cette diversité d'acteurs, ses responsables décident dès le début d'organiser des rencontres formelles entre directeurs d'établissements culturels. Ces rencontres vont incontestablement permettre aux professionnels de mieux se connaître et à reconnaître les compétences des uns et des autres, mais aussi à récupérer de l'information sur la communauté d'agglomération et à mieux appréhender le projet d'agglomération. Il faut noter que le directeur des affaires culturelles est promu Directeur Général Adjoint de l'agglomération tout en gardant la responsabilité de la culture. C'est assurément un signe de la réussite de son engagement sur les enjeux transversaux de l'agglomération et de sons sens politique des négociations. Ses compétences et les qualités d'écoute et de réactivité de son service sont reconnues et louées : le directeur est incontestablement un élément central du dispositif. Un interlocuteur résume la situation en constatant que la politique culturelle communautaire n'existerait pas s'il n'y avait eu à Annecy « ni Roi, ni Reine, ni Valet » (entretien). En d'autres termes, la triptyque très rôdée que le DAC entretient avec la vice-présidente et le président de la Communauté d'Agglomération est une clef décisive d'explication de cette réussite gestionnaire. Les réunions fréquentes ont explicitement été conçues comme un outil de management (« un moment d'oxygénation mentale » - entretien), elles ont favorisé la transversalité et ont permis aux professionnels d'avoir une prise de recul tout en posant un regard nouveau sur l'agglomération et son contexte politique.

La DAC a par exemple su impulser une véritable stratégie de construction de réseaux culturels. Ce fonctionnement en réseau n'existait pas auparavant (ou tout du moins pas entre la ville centre et les autres communes). Les interlocuteurs rencontrés insistent sur le sentiment inédit d'égalité entre les partenaires qui s'en dégageait, sans hiérarchie entre les communes, avec un réel partage des actions sur le terrain. Quatre domaines culturels ont fait l'objet d'un travail en réseau : la lecture publique, l'enseignement musical, le patrimoine et le spectacle vivant. Ils se sont accompagnés, pour trois d'entre eux, de la désignation d'une « tête de réseau ». L'initiative a été vécue comme une nouvelle manière de travailler pour les professionnels, les incitant à s'engager autour d'objectifs partagés, avec une plus juste répartition de l'offre culturelle. Les effets sur le public sont aussi jugés très positifs : l'offre culturelle semble avoir bénéficié à un public nouveau et avec une meilleure circulation du public entre les lieux. Il semble aussi que les habitants ont acquis une meilleure connaissance des lieux culturels (malgré le manque de signalétique commune évoqué à de nombreuses reprises par les acteurs culturels). La dynamique managériale se perçoit aussi dans la façon dont les équipements communaux ont bénéficié du niveau de qualité des équipements de la

ville centre. Cette dernière est souvent apparue comme « la » référence pour les équipements du réseau et des investissements importants ont été consacrés par l'agglomération à la rénovation de certains équipements. L'accès aux pratiques culturelles pour l'ensemble du public est apparu amélioré., avec des bénéfices essentiellement visibles sur l'accessibilité tarifaire aux équipements du réseau. La tarification a été harmonisée pour être plus équitable, les habitants des communes extérieures à l'équipement payant le même tarif quel que soit leur lieu d'habitation à l'intérieur de l'agglomération. L'exemple le plus marquant concerne sans doute le dispositif Pass'Ariane donnant l'accès au réseau de Lecture publique au prix unique de 24 € par an (ce passe permet de s'inscrire dans une bibliothèque du réseau et d'avoir accès gratuitement aux autres bibliothèques adhérentes, ce qui a supposé une harmonisation du système informatique entre les bibliothèques).

* * *

Au fil de l'enquête, les tournois d'action publique de l'agglomération annecienne nous sont donc apparus à la fois fermés et productifs. Ce constat n'est pas vraiment une nouveauté en soi si l'on se réfère aux travaux de sociologie des organisations qui ont abondamment décrit l'opacité et la performativité de la *régulation croisée* du système départemental dans les années 60 et 70. Les filières bureaucratique et élective scellaient leur destin autour de l'extraordinaire complicité qui unissait le *préfet à ses notables* (Worms 1966). La version moderne de cette complicité serait en quelque sorte la concorde urbaine *du président et de ses followers*. Le retrait de l'Etat et la chute de légitimité des diagnostics spécialisés ont été compensés par un leadership singulier et un management communautaire dynamique. Les nouveaux notables paraissent mieux armés pour fixer des objectifs et commander des expertises, mais leurs marges de manœuvre restent enchâssées dans un système contraignant de normes professionnelles et d'allégeances politiques. Le parallèle s'arrête cependant là car la fermeture et la productivité du modèle annecien nous informent sur une nouveauté de taille : l'intérêt général quitte discrètement les berges connues de l'isomorphisme institutionnel et du mimétisme professionnel. En d'autres termes, les priorités d'action publique de l'agglomération prennent visiblement de la distance avec les normes de métier conçues et codifiées exclusivement sur des référents sectoriels. C'est à ce stade qu'apparaît l'état d'inachèvement de la logique intercommunale annecienne : les nouvelles priorités sur ce bien commun émergeant semblent souvent en panne de médiateurs publics… Quel que soit le secteur ou la filière d'activité, nous avons été surpris par l'absence de mise en récit des choix engagés par l'agglomération, que ce soit pour défendre des orientations ou pour expliquer des options. *Ni le Roi, ni la Reine ni le Valet* n'ont communiqué sur les politiques culturelles de l'agglomération annecienne, et personne d'autres n'est parvenu (ou n'a voulu) occuper la scène publique pour énoncer les ambitions culturelles de l'agglomération. L'étude clinique a mis en évidence des spécificités pour chacun des équipements étudiés, l'étude critique n'a pas permis de trouver la construction de sens qui aurait pu accompagner cette période de transition, qui aurait pu lui donner son orientation communautaire.

CONCLUSION : UN INTERET COMMUNAUTAIRE ENCORE INDICIBLE

Ce constat nous entraîne à conclure en deux temps : d'une part en revenant sur les éléments qui sont apparus en creux dans l'étude (les non-dits, les tensions, les blocages), et d'autre part en suggérant quelques pistes sur l'avènement d'un référentiel culturel communautaire.

Pourquoi l'intérêt communautaire en matière culturelle est-il resté à ce point indicible malgré des transferts aussi massifs ? Il nous semble que deux raisons principales peuvent être avancées : d'une part l'état de crise toujours larvée sur la question des équipements de proximité de la ville centre et d'autre part l'absence de traduction officielle de la professionnalisation des filières en repères d'action publique. Nous avons vu dans la 1ère partie que le rayonnement des équipements de proximité correspondait à un pan structurant de l'histoire annecienne, et que la crise de la MJC des Marquisats incarnait la fin de ce cycle

glorieux, la fin d'une dynamique collective associant avec succès acteurs, experts et élus locaux. Mais ce qui vaut pour Annecy doit être appréhendé différemment à Meythet, à Cran-Gevrier ou à Seynod. Dans ces communes, les associations locales sont demeurées des aiguillons actifs du volontarisme municipal. Leurs trois équipements phares (Le Rabelais, La Turbine et l'Auditorium) montrent un visage bien différent. L'échelon communautaire est en passe de devenir un maillon structurant des projets de développement municipal. Et ces derniers restent alimentés par la société civile. Le décalage provient du fait que dans le même temps, Annecy s'éloigne résolument de cette voie pour son équipement principal (Bonlieu Scène Nationale) et pour le développement de ses fleurons culturels (Le Château, la bibliothèque, CITIA, le CCSTI et les écoles d'art). Cette temporalité différentielle provoque une situation de malaise communautaire : comment parler citoyenneté et vie associative lorsque l'un des fondateurs (et pas des moindres) fait précisément le deuil de ce passé pour lui révolu ?!… La seconde raison est pour partie liée à la première : le mouvement de professionnalisation des équipements et des filières culturelles s'est explicitement posé en contre modèle des mouvements d'éducation populaire, et la Ville d'Annecy n'a eu de cesse, sur tous les recrutements à des postes de responsabilité, de marteler cette nouvelle croyance gestionnaire dès les années 90. Elle a conforté ce diagnostic en commanditant de nombreuses évaluations auprès de cabinets et d'universitaires (« vous savez, il y a des cartons et des cartons d'évaluations dans les placards de la DAC ! » - entretien). Lors de chaque processus de recrutement des nouveaux dirigeants des équipements culturels après 2001, le message que les candidats sélectionnés ont reçu ne souffrait aucune ambiguïté : « nous vous recrutons pour votre extériorité experte, pour votre excellence managériale et pour votre loyauté politique ». Tous les futurs directeurs d'équipements ont parfaitement intégré l'équation : la liberté gestionnaire et programmatique se payait sans ambiguïté au prix d'un silence public sur les valeurs du développement culturel. Le silence était à Annecy le garant de la fermeture des tournois et donc de leur efficacité gestionnaire. En d'autres termes, il semble qu'un subtil système de confiance a été mis en place avec les professionnels : le volontarisme et l'esprit d'initiative étaient de mise, mais à la condition express de ne pas lier ce dynamisme à une médiatisation de la stratégie communautaire de l'agglomération annecienne. Le modèle est assurément efficace. Il est maîtrisé d'une main de fer par une élite rapprochée et éclairée qui possède à la fois une bonne connaissance des défis en cours et une vision de l'avenir. Mais l'absence de discours sur ces défis et sur cette vision dessine les limites du modèle. La panne en récit communautaire empêche la cristallisation des idées en priorités collectivement acceptées, elle empêche que l'élan culturel dépasse le cercle fermé de ses initiateurs pour devenir un projet de territoire.

Ce constat nous entraîne, pour conclure, sur quelques réactions et propositions recueillies au fil des entretiens. Ces propos illustrent schématiquement deux séries d'inquiétudes, les premières concernant l'effritement de la base sociale du développement culturel (les militants, les jeunes, les mouvements alternatifs, les périurbains…) et les secondes déplorant l'image désincarnée d'une vitrine internationale riche et reconnue mais sans caractère ni destin.

« La culture, ça doit venir par les écoles et les collèges, par les parents »

« On a perdu le lien avec le concret, la proximité. C'était pourtant une préoccupation quotidienne, mais ces contacts ne sont plus les moteurs de la culture »

« Où est la logique de services à la population ? La ville d'Annecy était un moteur. Maintenant, il y a une espèce de filtre, on travaille entre professionnels »

« Le spectacle vivant ne peut pas seulement être l'affaire de grands équipements, il y a des réseaux à animer. Et là, on a des difficultés de coordination, c'est le moins que l'on puisse dire ! »

« Pourquoi l'agglomération ne se donne-t-elle pas des moyens propres pour inciter des projets locaux ? »

« Annecy est obsédée par sa vitrine et les MJC font tache dans le décor »

« On a l'impression de vivre dans un décor. La vraie vie, elle est où ?! »

« Qui fait le lien avec les années fondatrices, qui a la mémoire de cette conquête culturelle ? »

« Le label histoire est une bonne idée, mais tellement élitiste ! »

« La construction identitaire par le Label, c'est passionnant, mais attention à l'instrumentalisation ! Le scientifique et le touristique n'ont pas les mêmes objectifs… »

« Le choix du Palais de L'Isle ? C'est trop annecien, ça ne sera jamais vraiment communautaire »

« Pourquoi les équipements sont-ils si peu connectés à la presse locale ? »

« On a parfois le sentiment que l'administration donne du travail à l'administration… »

« Charles Bosson, le père, avait une vision et un charisme qui faisait tout tenir ensemble »

« Aujourd'hui, on a changé d'échelles, la culture a perdu le côté rouspeteur qui fait avancer les autres »

« Notre réalité ? Elle se trouve aujourd'hui plus à Genève qu'à Lyon »

« Je ne suis pas sûr que les mondes économique et culturel communiquent réellement, même sur les projets CITIA et CCSTI… »

« Personne ne parle des frontières de l'agglomération, mais c'est un vrai problème. Notre identité fait au moins le tour du Lac ! »

Même si leur superposition relève de l'inventaire à la Prévert, ces témoignages sont assez explicites sur les inquiétudes vis-à-vis d'un avenir incertain (ou insuffisamment mis en débat). Que disent nos interlocuteurs au-delà des simples préoccupations liées au fonctionnement de leur secteur d'activité ? Que la ville d'Annecy est en passe de perdre son âme dès lors que sa transformation en agglomération se limite à mobiliser des recettes de management public (fussent-elles excellentes), dès lors que ses élites refusent d'aborder frontalement ses défis de cohésion interne et de cohérence externe. Le diagnostic est formulé comme une alerte : à ses deux extrémités, la politique culturelle de l'agglomération annecienne apparaît en situation de fragilité. Pour aller à l'essentiel, cela revient à dire que la proximité et l'identité font problème. Avec une grille de lecture centrée sur les *récits de politique publique* (Radaelli 2000), nous ne sommes pas loin de la formulation d'un scénario catastrophe qui pourrait être énoncé sur l'argument suivant : la collectivité publique (ici la communauté d'agglomération) doit diagnostiquer les périls qui la menacent si elle veut rester maître de son destin. Nous avons vu que ce diagnostic était en grande partie indicible dans les arènes publiques. Curieusement pourtant, la réalité des politiques culturelles mises en place depuis 2001 n'est pas loin de cette vision des choses. Côté proximité, le référentiel « jeunesse » semble omniprésent dans les programmations et la mobilité des périurbains apparaît comme le fil rouge d'une nouvelle sensibilité aux « usagers » de l'agglomération. Côté identité, les objectifs du CCSTI et du label « Art et Histoire » sont explicitement centrés sur un travail de mémoire articulant un territoire, son passé et son rayonnement contemporain. Le CITIA possède aussi une démarche qui cherche à mettre en connexion le passé du Festival et le présent du marché du cinéma d'animation.

Dans les deux registres, l'agglomération est en pointe (culturelle) et en panne de récit communautaire. Aucun médiateur n'exprime publiquement les défis de proximité et les ambitions identitaires. Personne ne traduit ces inquiétudes en valeurs entendues et partagées en interne (au sein de l'institution et du milieu professionnel) et en externe (par tous les habitants de l'agglomération et par les partenaires extérieurs). Il s'agit d'un déficit en médiation dont l'origine dépasse sans doute largement le cas annecien puisqu'il est aussi au cœur du processus contemporain de décentralisation et de métropolisation des espaces publics. La question est contingente d'une crise de sens sur les priorités portées par les grandes administrations nationales. Il faut noter à ce stade que la culture métropolitaine possède sans doute un atout de taille par rapport aux autres grands secteurs d'intervention publique : la construction du sens est véritablement son cœur de métier. Toute la question est de savoir si l'agglomération annecienne est en capacité, dans l'avenir, de se saisir de ce puissant levier symbolique.

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE D'ENQUETE

L'enquête de terrain s'est déroulée d'avril à juillet 2007. Les 17 entretiens (liste ci-dessous) ont été réalisés pour partie par Candice Brotel, étudiante à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, et pour partie par Alain Faure. Candice Brotel a suivi le Master « Direction de projets culturels » de l'Observatoire des Politiques culturelles. Elle a soutenu le 2 octobre 2007 un mémoire intitulé « Vers une politique culturelle intercommunale… Regard sur le récit intercommunal de l'Agglomération d'Annecy ». Les entretiens, réalisés soit dans l'agglomération annecienne, soit par téléphone, ont duré en moyenne 90 minutes à chaque fois. Ils ont porté sur la représentation que les acteurs rencontrés se faisaient des politiques culturelles dans la communauté d'agglomération. La liste a été établie après un premier entretien avec le directeur des services culturels et son assistante. Cette liste n'est bien sûr pas exhaustive et elle a exclu les rencontres avec des usagers des politiques culturelles. L'objectif principal des entretiens consistait à recueillir les « récits » que des acteurs de premier plan proposaient pour décrire la situation de l'intercommunalité culturelle dans l'agglomération annecienne.

Liste des personnes rencontrées (nom, fonction et date de l'entretien) :

Laurent Roturier, Directeur Général Adjoint et Directeur des Affaires Culturelles de l'Agglomération d'Annecy (le 17/04/07 - Candice Brotel, le 01/06/07 - Candice Brotel et Alain Faure)

Mme Vuagnat, service culturel de l'Agglomération d'Annecy (le 17/04/07 - Candice Brotel, le 01/06/07 - Candice Brotel et Alain Faure)

Salvador Garcia, Directeur Bonlieu Scène Nationale – Annecy (le 11/06/07 - Candice Brotel)

Joseph Paleni, Directeur de l'Auditorium – Seynod (le 11/06/07 - Candice Brotel)

Philippe De Pachtere, Directeur La Turbine CCSTI - Cran-Gevrier (le 11/06/07 - Candice Brotel)

Françoise Camusso, Maire de Seynod, Vice-présidente du Conseil Général 74 (le 11/06/07 - Candice Brotel)

Christine Colas, Conservateur en Chef bibliothèque Bonlieu – Annecy (le 12/06/07 - Candice Brotel)

Laurent Boissery, Directeur Le Rabelais – Meythet (le 20/06/07 - Candice Brotel)

M. Bouchot, Directeur Général des services, Ville d'Annecy (le 20/06/07 - Candice Brotel)

Jean-Louis Connan, Directeur Ecole d'Art – Annecy (le 20/06/07 - Candice Brotel)

Christine Feingold, Directrice MJC Archipel Sud – Annecy (le 25/06/07 - Alain Faure)

Brigitte Liabeuf, Conservatrice en Chef Musée-Château – Annecy (le 25/06/07 - Alain Faure)

Patrick Eveno, Directeur EPCC CITIA – Annecy (le 26/06/07 - Alain Faure)

Sylvie Gillet de Thorey, Vice-présidente à la culture de l'agglomération d'Annecy, Maire de Meythet (le 26/06/07 - Alain Faure)

Bertrand Furic, Directeur Brise Glace - Annecy (le 26/06/07 - Alain Faure)

Daniel Sonzini, 7ème Adjoint à la ville de Cran-Gevrier chargé de la culture, Membre de la commission culture de la communauté d'agglomération (le 12/07/07 - Alain Faure)

Marie-Noëlle Provent, Vice-présidente à la culture de l'agglomération d'Annecy, 1er Maire-adjoint d'Annecy (le 17/07/07 - Candice Brotel)

ANNEXE 2 : REPERES BIBLIOGRAPHIQUES

Astier I., Baluteau F., Gautherin J., 2000, *Les parcours culturels à Annecy : vers la mise en œuvre d'une politique éducative locale concertée ?*, Observatoire des politiques culturelles

Bordeaux C., Bando C., Bouillon M.M., 2005, *L'invention d'un cadre local de coopération pour l'éducation artistique et culturelle*, Evaluation des parcours culturels de la Ville d'Annecy, Observatoire des politiques culturelles

Bosson B., juin 2003, *Projet du mandat mars 2003-mars 2007 : une politique dynamique au service de l'emploi et de la qualité de vie*, Communauté d'Agglomération d'Annecy, Conseil communautaire du 10.06.2003

Bosson B., septembre 2000, *Texte de référence sur la proposition de transformation du District en Communauté d'Agglomération*, District de l'agglomération Annecienne,.

Brotel C., septembre 2007, Vers une politique culturelle intercommunale… Regard sur le récit intercommunal de l'Agglomération d'Annecy, Mémoire de fin d'études, Master « Direction des Projets Culturels », Observatoire des Politiques Culturelles – Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, 96 p.

Communauté d'Agglomération d'Annecy, 2006, *Secteur Culturel - Bilan d'activité 2006*

Communauté d'Agglomération d'Annecy, novembre 2000, *Statuts de la Communauté d'Agglomération d'Annecy*, délibération n°00/118 du 30 novembre 2000 visée par la Préfecture le 8 décembre 2000

Direction des Affaires Culturelles, août 2000, *Eléments de réflexion sur les questions liées à la prise en compte de la culture dans le cadre éventuel d'une future Communauté d'Agglomération,* Communauté d'Agglomération d'Annecy

Dumazedier J., Ripert A., 1966, *Le loisir et la ville, « Loisir et culture »*, Editions du Seuil, Paris

Lascoumes P., Le Bourhis J.P., 1998, "Le bien commun comme construit territorial, identités d'action et procédures", *Politix*, n° 42, p. 37-66

Pierson P., juin 2000, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, vol. 94, n°2

Préfecture de Haute Savoie, décembre 2000, *Arrêté n°2000/3113 portant transformation du district de l'agglomération annecienne en communauté d'agglomération*

Radaelli C., 2000, « Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *Revue Française de Science Politique*, vol 50, n°2, avril, p. 255-275

Ville d'Annecy, novembre 2000, Les 10 communes du District en marche vers une Communauté d'Agglomération, *Bulletin municipal*, n° 143

Worms J.P., 1966, « Le Préfet et ses notables », *Sociologie du Travail*, n° 3