



HAL
open science

L'enseignement artistique au sein des politiques culturelles intercommunales : au travers de deux territoires isérois

Loti Kornmann

► To cite this version:

Loti Kornmann. L'enseignement artistique au sein des politiques culturelles intercommunales : au travers de deux territoires isérois. Science politique. 2020. dumas-03800284

HAL Id: dumas-03800284

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03800284v1>

Submitted on 6 Oct 2022

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'enseignement artistique au sein des politiques culturelles
intercommunales**

Au travers de deux territoires Isérois

Loti KORNMANN

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

A4 | Direction de Projets Culturels

Directeur de mémoire | Philippe Teillet

Année 2019/2020

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	p.6
1. La construction d'un transfert.....	p.9
a. Mise en place	p.9
i. Les éléments déclencheurs.....	p.9
ii. Les consensus politiques et techniques	p.11
b. Mise en œuvre	p.14
i. Mobilisation des acteurs	p.14
ii. Le travail des réseaux d'écoles de musique	p.16
2. Les effets du transfert des enseignements artistiques spécialisés sur les politiques intercommunales	p.18
a. Les différents modes de gestion de l'enseignement artistique et ce qu'ils traduisent .	p.18
i. L'Etablissement Public de Coopération Intercommunal gestionnaire.....	p.18
ii. L'Etablissement Public de Coopération Intercommunal coordinateur	p.20
b. Un nouveau levier de reformulation des politiques culturelles intercommunales ?	p.21
i. Vers une politique intersectorielle	p.22
ii. Une place pour les droits culturels ?	p.23
CONCLUSION.....	p.25
BIBLIOGRAPHIE	p.27
LISTE DES ENTRETIENS.....	p.29
TABLE DES ANNEXES	p.30
RÉSUMÉ.....	p.34

INTRODUCTION

L'action territoriale a vu son organisation s'affirmer depuis l'adoption et la mise en place des lois MAPTAM le 27 janvier 2014 et NOTRe le 07 août 2015 constituant le 3^{ème} acte de la décentralisation lancée par l'Etat Français en 1982. Au 1^{er} janvier 2020, le Département de l'Isère comptait 18 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) dont une Métropole, trois Communautés d'Agglomérations et 14 Communautés de Communes dont deux sont interdépartementales.¹

La culture trouve sa place dans ce nouveau paysage intercommunal. Elle fait partie des trois compétences optionnelles que chaque Communauté d'Agglomération doit choisir parmi cinq. L'article L5216-5 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) le prévoit ainsi :

« 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 ».

Enoncée de manière assez limitée dans la loi, la culture représente cependant plusieurs champs d'activité comme la lecture publique, le spectacle vivant, le patrimoine ou encore les enseignements artistiques. La compétence culturelle a en réalité plusieurs facettes dont on observe différentes répartitions entre communes et EPCI.

Chaque intercommunalité se construit au regard des spécificités du territoire qu'elle encadre. Vincent Guillon et Jean-Pierre Saez nous le rappellent dans l'article *L'intercommunalité réinvente-t-elle (enfin) les politiques culturelles ?* paru dans la revue de l'Observatoire des Politiques Culturelles en 2019 : *« Une politique culturelle intercommunale ne peut que s'éloigner de l'idée de modèle à suivre, car elle doit imaginer celui qui s'adapte le mieux à sa réalité, ses besoins et sa population »*². En effet, chaque intercommunalité est propre à elle-même, affectée par la géographie sociale de son territoire, les clivages socio-politiques, le poids relatifs des villes-centres et est marquée par les expériences passées dans les rapports entre acteurs locaux.

¹ Carte interactive générale du département de l'Isère, Département de l'Isère

² GUILLON Vincent, SAEZ Jean-Pierre, *L'Intercommunalité réinvente-t-elle (enfin) les politiques culturelles ?*, Observatoire des politiques culturelles, 2019/2 n°54, pages 15 à 17

Parmi les compétences culturelles, les enseignements artistiques apparaissent comme les plus fréquemment transférés aux intercommunalités³. Cette statistique nationale peut cacher des situations variées tant s'agissant des comparaisons entre EPCI que de l'ampleur de la compétence transférée en ce domaine qui peut se limiter à un équipement, un coordinateur ou s'élargir à un réseau d'établissements d'enseignements artistiques.

En s'appuyant sur deux EPCI géographiquement proches mais qui ont fait des choix distincts dans ce domaine, il s'agira de mieux comprendre comment le transfert des enseignements artistiques a été envisagé et éventuellement réalisé et d'en observer les effets sur les politiques intercommunales. Pour cela, notre terrain d'étude sera composé d'EPCI Isérois au statut juridique identique. Nous comparerons la situation de la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère (CAPI) qui a fait le choix d'un transfert des enseignements artistiques dès sa création et celle de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais (CAPV) qui prépare depuis plusieurs années l'éventualité d'un transfert.

Dans un premier temps, nous aborderons la construction d'un transfert des enseignements artistiques. Pour cela, l'étude de ces deux territoires permettra d'identifier les éléments déclencheurs d'une réflexion autour du transfert ainsi que les consensus politiques et techniques mis en jeu dans sa réalisation. Aussi, nous verrons comment ces transferts sont mis en œuvre avec la mobilisation des acteurs de l'enseignement artistiques et le rôle des réseaux d'établissements d'enseignements artistiques. Dans un second temps, nous nous intéresserons aux effets provoqués par le transfert des enseignements artistiques sur les politiques intercommunales : les différents modes de gestion adoptés par les intercommunalités et ce qu'ils traduisent des stratégies culturelles intercommunales ainsi que les effets leviers pouvant conduire à une reformulation des politiques culturelles.

Pour recueillir les données nécessaires à la réalisation de cette analyse, des entretiens ont été menés auprès d'acteurs politiques et techniques ayant suivi les transferts des enseignements artistiques dans les deux Communautés d'Agglomérations. L'étude du terrain a été étoffée de lectures de revues spécialisées en politiques culturelles et de rapports sur l'intercommunalité culturelle et les enseignements artistiques.

³ Jésus de Carlos, Rapport filière enseignement artistique, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – Ministère de l'intérieur, 26 septembre 2018

1. La construction d'un transfert

La décision d'un transfert des enseignements artistiques aux intercommunalités procède d'une concordance de choix entre EPCI et Communes qui ont, à l'origine, la charge de cette compétence. Nous comparerons ici différents contextes de transferts dans les deux Communautés d'Agglomération iséroises composant le terrain de notre étude. D'abord sa mise en place, avec l'étude de l'état des enseignements artistiques avant le transfert, les éléments qui ont déclenchés une réflexion autour de celui-ci, la manière dont les consensus politiques et techniques l'ont influencé. Puis sa mise en œuvre, avec les processus de mobilisation des acteurs de l'enseignement artistique et l'activation des réseaux d'écoles de musique.

a. Mise en place

i. Les éléments déclencheurs

Les enseignements artistiques constituent une des premières compétences à être transférées aux intercommunalités. La situation de la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère confirme cette statistique nationale. En effet, créée en janvier 2007, la CAPI prend dès cette année la compétence optionnelle « *Construction, aménagement et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire* »⁴. Le conservatoire Hector Berlioz, classé par l'état Conservatoire à Rayonnement Départemental (CRD), est transféré à la CAPI le 1^{er} janvier 2008. Cet établissement est le fruit du regroupement des écoles de musique de Villefontaine et de Bourgoin-Jallieu par convention en 1998. Ce rapprochement fut renforcé par la fusion de ces deux structures lors de la création en 2002 du Syndicat Intercommunal à Vocation Unique (SIVU) « Ecole Nationale de Musique et d'Art Dramatique du Nord Isère » qui constitue une première étape vers le choix de l'intercommunalité. L'enseignement artistique est ici associé à un seul équipement, fruit d'une histoire territoriale ancienne, transféré à l'EPCI. De son passé, le CRD conserve deux antennes : une dans chacune des communes dépositaires originelles de la compétence.

⁴ Code général des collectivités territoriales, [Articles L5216-5 à L5216-7-1](#), version consolidée au 1^{er} janvier 2020

« Elle [l'intercommunalité culturelle] suppose du temps, de la pédagogie, du partage d'expériences, de l'intelligence collective et de l'accompagnement méthodologique »⁵.

En comparaison, la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais (CAPV) n'a pas fait le choix d'une prise en charge immédiate des enseignements artistiques. En matière culturelle, la CAPV s'est vue munie de presque toutes les compétences depuis sa création en 2000 : création d'un Établissement Public de Coopération Culturelle cogéré par la Ville de Voiron et la CAPV au 1^{er} janvier 2012 puis retrait de la Ville, transfert de la lecture publique, création d'un service « patrimoine culturel » à l'échelle communautaire et transfert des musées en 2017. Seuls les enseignements artistiques ne sont pas, à ce jour, dans le giron intercommunal. Toutefois, leur prise en charge par l'EPCI semble s'intégrer dans une continuité du projet culturel mené par la CAPV tel qu'évoqué dans une délibération du conseil communautaire du 26 janvier 2016 qui proposait *« d'adopter un calendrier de principe portant au 1^{er} janvier 2018 une éventuelle prise de compétence en matière de gestion des écoles de musique et de danse après une étude avec les membres de la commission culture, de la faisabilité et de la plus-value communautaire de la construction d'un réseau des écoles de musique et de danse »⁶.*

Ainsi, la CAPV se dirigeait vers la construction d'une compétence culturelle intégrant un réseau d'établissements d'enseignements artistiques et non vers à la gestion d'un seul équipement central. Cette seconde option ne semble pas être envisagée par les acteurs locaux qui ne la perçoivent pas comme un moyen pertinent de bâtir une politique d'enseignements artistiques cohérente à l'échelle intercommunale. En effet, la prise en charge des enseignements artistiques par l'intercommunalité déplace l'offre du niveau communal à intercommunal et se soumet donc à une échelle plus importante. Pour cela, la CAPV envisage de s'appuyer sur un réseau d'établissements d'enseignements artistiques qui permet de rendre ces enseignements accessibles de manière cohérente par rapport à la géographie de son territoire.

La prise de compétence d'un réseau intercommunal représente une charge administrative et technique plus lourde : développer un plan de formation commun, instituer des espaces de dialogues pour les enseignants, développer un outil de gestion de scolarité unique à l'échelle du

⁵ GELIN Francis, *Mettre l'intelligence collective au service des projets culturels de territoire*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 73 à 74

⁶ Annexe 2 : Délibération n° 16-010 du conseil communautaire de la CAPV du 26 janvier 2016

réseau, harmoniser une grille tarifaire très hétérogène à l'heure actuelle. Pour appréhender au mieux cette charge et tenter de préparer un terrain favorable à un éventuel transfert, la CAPV a engagé le cabinet d'expertise privé CECUBE spécialisé dans le conseil culturel aux collectivités. Celui-ci s'est attelé à la réalisation d'une étude-diagnostic et prospective permettant de mettre en lumière l'état des ressources en enseignements artistiques présentes sur le territoire Voironnais et proposant différents scénarios de prise de compétence par l'intercommunalité.

Ce temps, pris par l'EPCI, pour mieux connaître ses acteurs, son public et ses besoins, traduit une volonté de rendre le transfert à l'intercommunalité plus efficient, cohérent et en meilleure adéquation avec son territoire.

ii. Les consensus politiques et techniques

Un transfert de compétence à une intercommunalité ne peut se faire sans un consensus entre acteurs politiques. Au regard de l'article L5216-5 du Code Général des Collectivité Territoriales, c'est à eux que revient la compétence de faire état de l'intérêt communautaire de l'objet à transférer pour justifier sa prise en charge à une échelle intercommunale. Cette notion d'intérêt communautaire permet de distinguer ce qui relèvera de la compétence de l'EPCI et ce qui restera dans le giron des attributions communales. Toutefois, la loi ne définissant pas les critères constitutifs de l'intérêt communautaire, ce sont les élus qui, lors du conseil communautaire, décident au coup par coup de ce qui peut être défini comme tel ou non.

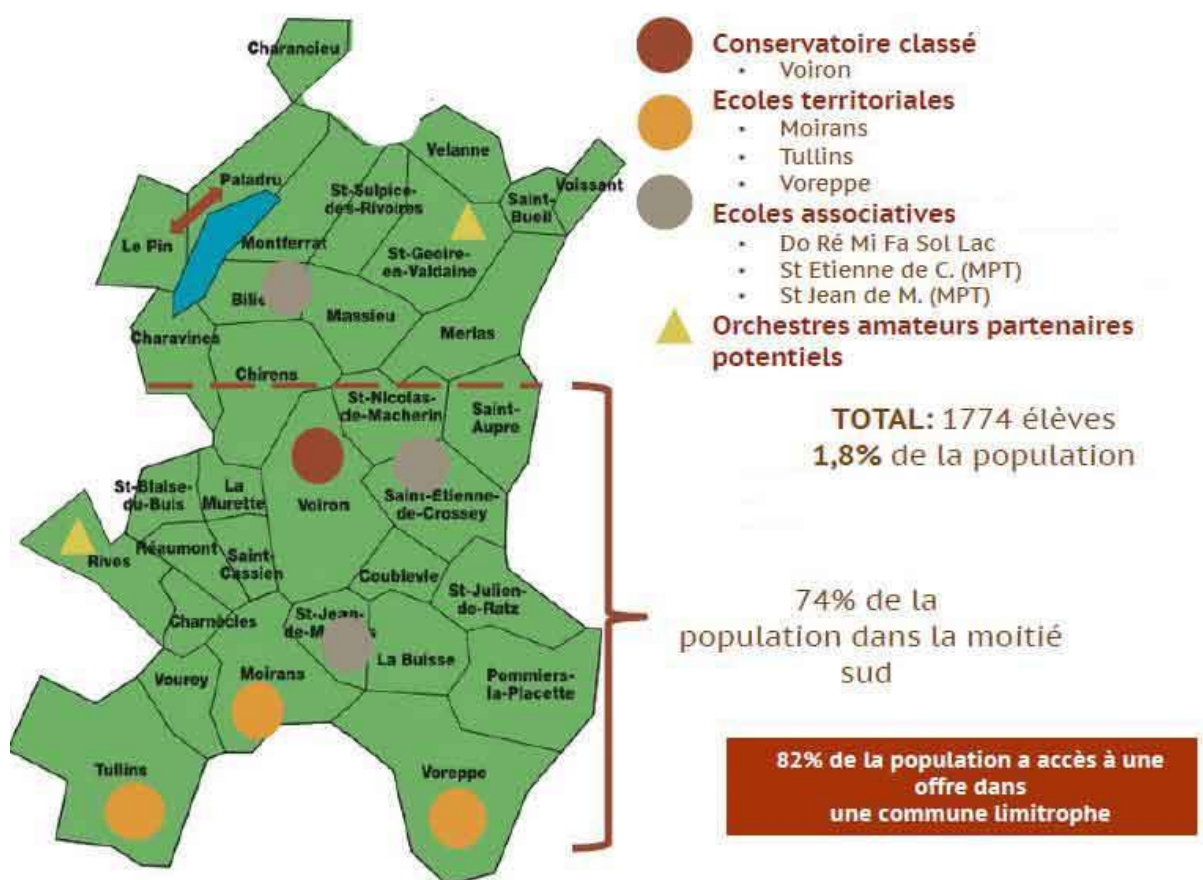
L'existence du SIVU « Ecole Nationale de Musique et d'Art Dramatique du Nord Isère » sur le territoire a grandement influencé les acteurs politiques dans la décision du transfert à la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère. Un consensus politique s'est constitué sur la base d'intérêts pourtant différents : d'une part l'ambition de la Commune de Bourgoin-Jallieu de diffuser l'offre du CRD à un plus grand public, d'autre part la volonté de la Commune de Villefontaine de se décharger du poids financièrement trop important des enseignements artistiques.

Du côté de la CAPV, l'idée d'un éventuel transfert des enseignements artistiques n'avait pas fait l'objet d'un consensus avant 2016. Cette option n'avait jusque-là pas été envisagée par les

anciennes figures politiques locales. Or l'étude d'un transfert révèle des rapports de forces importants entre acteurs politiques et techniques.

Le transfert d'une compétence culturelle n'est rendu possible qu'à la condition qu'un consensus soit trouvé au sein des sphères politiques. Le conseil communautaire est l'instance au sein de laquelle ces consensus se décident. Ce conseil est élu au suffrage indirect et est composé des représentants des différentes communes composant l'EPCI. Le nombre de représentant élu dépend du nombre d'habitants des communes : il se joue alors un jeu d'alliance dans les débats. Enfin, le conseil communautaire permet aux élus de défendre l'intérêt de leur Commune face à l'intercommunalité et sont parfois contraints de s'opposer à certaines propositions. Ces rapports de forces entre acteurs politiques rendent longue la prise de décision.

Celle du transfert d'un réseau d'écoles de musique est problématique pour certains représentants de communes :



Source : Diagnostic Etude CECUBE - 2018

Cette carte présente la répartition des ressources de l'enseignement artistique spécialisé sur le territoire du Pays Voironnais. On observe que le territoire jouit globalement d'une richesse quant à la proposition en enseignements artistiques. Toutefois, les Communes ne bénéficient pas toutes équitablement de la présence de ces enseignements sur leur territoire. On observe notamment une proposition plus faible au nord du territoire. Cela entraîne des querelles sur la répartition des charges de centralités que représente un transfert et explique en partie pourquoi les élus communaux de cette zone refusent dans certaines mesures un transfert à l'EPCI. En effet, ils refusent de payer pour un service estimé trop éloigné de leur population, et dont rien ne garantit l'accessibilité.

Un transfert sous la forme d'un réseau d'écoles de musique tel qu'il est envisagé au sein de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais ne peut exister sans l'idée qu'une gouvernance soit clairement définie entre les structures. Le principe du chef de file ⁷, qui définit une collectivité disposant du rôle de coordinateur de l'action intercommunale, peut susciter des rapports de force entre acteurs. Le rôle de chef de file est attribué à une collectivité centrale, ou démographiquement plus importante à l'échelle des autres Communes de l'intercommunalité. Ce principe peut être difficilement accepté par les directions d'établissements d'enseignements artistiques autres que celle de la ville centre. Il déclenche des peurs, notamment celle de perdre « la main » dans la gestion des affaires liées aux enseignements artistiques au profit d'un autre établissement. Il évoque, pour certain, une hiérarchisation qui n'est pas perçue comme légitime et par conséquent, amène les différentes structures à tenter de s'imposer dans le rôle du leader. Pourtant, la mission du chef de file est moins d'accéder à la fonction de « *chef* », que celle du « *conductor* » en capacité de porter, motiver, coordonner et mobiliser les acteurs pour faire œuvre commune. Ici, le Conservatoire à Rayonnement Communal de Voiron semble être l'établissement le mieux doté en ressources nécessaires pour endosser ce rôle. En effet, la qualification des enseignants et de la direction, ainsi que la pluralité des enseignements proposés, nécessaires à la labellisation par l'Etat lui confère l'expertise et les compétences nécessaires pour assurer la coordination de la compétence enseignements artistiques sur le territoire.

De plus, l'idée d'envisager une harmonisation des pratiques artistiques induite par la mise en réseau intercommunal des établissements d'enseignements artistiques conduit à une

⁷ Orientation apparue dans la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)

confrontation des conceptions pédagogiques entre les établissements. Certains revendiquent le choix d'une activité centrée sur les pratiques collectives de niveau avancé et tendent à défendre une vision académique de l'enseignement fondée sur la formation d'interprètes quand d'autres se définissent comme « centrés sur les pratiques amateurs ». Ces différentes conceptions pédagogiques accentuent les rapports de forces entre cultures professionnelles et suscitent de vifs débats, voire une forte opposition au changement de la part des professionnels.

Ainsi, un transfert de compétence est un terrain favorable aux rapports de forces entre acteurs politiques et techniques. Même si le consensus politique existe, le transfert n'est pas forcément une évidence pour tous les acteurs. Le positionnement des professionnels peut ainsi influencer le débat communautaire en rouvrant le jeu des débats politiques : « *Les maires veulent souvent, à juste titre, conserver la main sur les politiques culturelles qui s'appliquent dans leurs communes. Le sujet est sensible, parfois en résonance avec l'identité profonde du territoire et de ses habitants* »⁸.

b. Mise en œuvre

i. Mobilisation des acteurs

« *S'inscrire dans des logiques partenariales : penser un projet culturel territorial induit de développer des processus de concertation et de dialogue avec les communautés artistiques, culturelles, associatives, éducatives, etc. En convoquant l'intelligence collective, les élus territoriaux créent un état d'esprit empreint de responsabilité partagée. Ces espaces de dialogue sont à trouver également entre les décideurs publics car l'action intercommunale réclame de préciser les missions entre les Communes et l'EPCI pour éviter les interventions parallèles et donner un sens à l'engagement communautaire.* »⁹

Le nouveau cadre intercommunal proposé à la gestion des enseignements artistiques élargit considérablement le nombre d'acteurs amenés à travailler ensemble à l'animation de cette compétence (élus, responsables administratifs, responsables culturels). Ainsi, assurer la mise en œuvre d'une politique culturelle intercommunale nécessite tout d'abord de mobiliser les ressources

⁸ Entretien avec Olivier Bianchi, *propos recueillis par Jean-Pierre SAEZ, Projet culturel métropolitain, comment trouver le bon équilibre ?*, Observatoire des politiques culturelles, 2019/2 n°54, pages 36 à 38.

⁹ POUTHIER François, *Les projets culturels de territoire dans les intercommunalités*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 65 à 68.

existantes. Pour les professionnels qui travaillaient jusqu'alors à un échelon communal, il est nécessaire de trouver le sens commun qui leur permettra de définir et de s'approprier les nouveaux enjeux portés par le changement de gouvernance.

Comme évoqué précédemment, la conception du travail en réseau n'est pas toujours intégrée avec facilité par tous les acteurs. Pour tenter de répondre à cette problématique, la CAPV, en collaboration avec le cabinet d'expertise privé CECUBE, maintient à un rythme régulier, des séances de management menées auprès des directions des principaux établissements de l'enseignement artistique du territoire. Ces séances proposent aux acteurs de rompre avec un fonctionnement historiquement construit sur la base d'établissements isolés et de développer ensemble la notion de coopération nécessaire au fonctionnement d'un réseau.

Certains professionnels de l'enseignement artistique voient leurs missions évoluer à l'échelle intercommunale. Prenons ici l'exemple du statut des DUMIstes¹⁰. Initialement formés aux interventions en milieu scolaire, ils ont une grande expertise du territoire, de ses publics et des principaux partenaires de l'éducation artistique. Pour cette raison, ils se voient confier la responsabilité de coordonner ces réseaux, devant faire du management fonctionnel auprès de collègues, enseignants titulaires, qui ne les pensent pas toujours légitimes.

L'action des DUMIstes représente 80% du Plan local d'Education Artistique (PLEA) porté par la CAPI. Pour légitimer ces profils auprès des corps d'enseignants plus traditionnels, ils sont aujourd'hui intégrés à l'équipe pédagogique du CRD Hector Berlioz. Du côté du CRC de Voiron, la ligne directrice est à l'intégration des profils DUMIstes ainsi que des enseignants titulaires dans les décisions et mises en place de projets d'EAC. Dans cette continuité, des réflexions autour de la construction d'un référentiel commun de management pour les équipes pédagogiques devrait ainsi permettre de développer l'idée d'un sens partagé.

La mobilisation et la coopération des acteurs de l'enseignement artistique peut donc d'ores et déjà être importante en fonction de la présence et du dynamisme des réseaux d'écoles de musique sur les territoires.

¹⁰ Détenteur du Diplôme Universitaire de Musicien Intervenant

ii. Le travail des réseaux d'écoles de musique

Avant même d'envisager la construction d'une compétence à l'échelle intercommunale des enseignements artistiques par l'EPCI, certains territoires intercommunaux bénéficient de la présence de réseaux d'écoles de musiques. L'existence d'une telle coopération constitue une première expérience sur laquelle la mise en œuvre d'un transfert peut s'appuyer.

Les deux Communautés d'Agglomération qui constituent le territoire de notre étude bénéficient de la présence d'un réseau d'écoles de musique sur leur territoire respectif. Chacun de ces réseaux regroupe des écoles de musiques aux statuts hétérogènes et aux taux de fréquentation bien différents.¹¹

Le territoire isérois a l'avantage de bénéficier d'une implication importante du Département dans la mise en œuvre du schéma départemental des enseignements artistiques. Dans le cadre de cette compétence obligatoire, il encourage et accompagne ses principaux acteurs dans le développement d'une collaboration à l'échelle intercommunale.

L'idée du chef de file surgit à nouveau. En effet, l'animation d'un réseau et son dynamisme tend à être confié à un établissement en particulier. La plupart du temps à celui pouvant être considéré le plus légitime au vu des moyens humains et financiers dont il dispose pour tenir ce rôle mais aussi de son statut : établissement classé ou non, public ou associatif. Les deux seuls établissements classés de nos territoires d'étude assurent cette mission. Le Conservatoire à Rayonnement Départemental Hector Berlioz de la CAPI a recruté un professeur référent au sein de son équipe pédagogique à qui a été confié une mission de coordination pédagogique du réseau. Du côté du Conservatoire à Rayonnement Communal de Voiron, la charge administrative et organisationnelle que représente l'animation du réseau est assurée par l'équipe administrative régulière de l'établissement. On observe ici deux choix : coordonner des projets communs pour créer une coopération pédagogique, coordonner administrativement pour créer une coopération de gestion.

¹¹ Annexe 1 : monographie de l'enseignement artistique spécialisé sur les territoires étudiés.

Ces réseaux d'écoles de musique communales et associatives ont permis la mise en place de projets musicaux d'envergures intercommunales. L'aspect pédagogique (montage du répertoire, répétitions) est assuré par la collaboration ou coopération des enseignants des différentes écoles. D'une même manière, les élèves provenant de toutes les structures du réseau sont amenés à participer à ces projets qui constituent une pratique collective dans leur parcours. Les répétitions physiques ont lieu dans les différentes communes. Cela favorise le partage de mobilité, la rencontre des publics et valorise l'ensemble des territoires impliqués. La restitution de ces projets donne lieu à une ou des productions sur les scènes d'envergure du territoire. Le projet de l'Orchestre Éphémère du réseau de la CAPI prévoyait (avant la crise du COVID-19) une production sur la scène du théâtre conventionné du Vellein. Le projet du LOV (l'Orchestre du Voironnais) restitue annuellement ses productions sur la scène de l'Etablissement Public de Coopération Culturelle Grand Angle. En effet, le vote d'une délibération en ce sens en décembre 2018 s'inscrit dans une politique culturelle globale, l'EPCC Grand Angle étant un équipement intercommunal dont le président est le 18^{ème} Vice-Président à la culture élu à l'intercommunalité.

D'autres initiatives peuvent exister au sein d'un territoire intercommunal. C'est le cas au Pays Voironnais où une charte de collaboration des écoles de musique du territoire a été conclue à l'été 2017. Elle est portée par les responsables d'établissement et les élus locaux et leur permet de se projeter dans une dynamique intercommunale. Chaque partie prenante peut y adhérer librement. Elle constitue donc un symbole de collaboration volontaire. La charte ne résout pas la question des rapports hiérarchiques ou des processus d'arbitrage des décisions mais elle constitue une base de collaboration et peut encourager la naissance d'un sentiment d'appartenance à un réseau intercommunal. En effet, elle affirme des objectifs pédagogiques communs, des volontés de développement des publics ou d'éducation culturelle partagées. Elle peut aussi constituer la base pour la rédaction d'un projet de l'enseignement artistique de territoire.

Ainsi, divers paramètres confèrent aux coopérations intercommunales des visages multiples. Les intercommunalités sont uniques et révèlent que le modèle de transfert à suivre n'existe pas à l'échelle nationale mais est donné par les caractéristiques des territoires. Le transfert est maintenant envisagé ou réalisé, quels effets celui-ci peut engendrer sur les politiques intercommunales ?

2. Les effets du transfert des enseignements artistiques sur les politiques intercommunales

Dans cette seconde partie, nous étudierons les effets du transfert des enseignements artistiques sur les politiques intercommunales. Dans un premier temps, nous verrons ce que les modes de gestion des enseignements artistiques adoptés par les intercommunalités révèlent des stratégies des EPCI. Nous tenterons ensuite de déterminer si la façon dont ces transferts sont appréhendés et réalisés peut révéler une nouvelle manière d'envisager les politiques intercommunales. Enfin, nous tenterons d'identifier la place qu'occupent les droits culturels dans l'esprit des acteurs de l'enseignement artistique et s'ils trouvent une place dans les politiques culturelles intercommunales.

a. Les différents modes de gestion de l'enseignement artistique et ce qu'ils traduisent

En se saisissant d'une compétence culturelle telle que l'enseignement artistique, l'intercommunalité prévoit de mettre en place un mode de gestion adéquat et nécessaire à son animation. Qu'il soit construit sur la base du modèle existant avant transfert ou non, ce mode de gestion peut traduire la stratégie de l'intercommunalité en termes de politiques culturelles. Nous comparerons dans cette partie le mode de gestion adopté par la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère qui assure l'animation des enseignements artistiques depuis 2008 et celui que nous pourrions imaginer pour la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais, au vu du mode de gestion existant pour les autres compétences culturelles déjà prises en charge par l'intercommunalité.

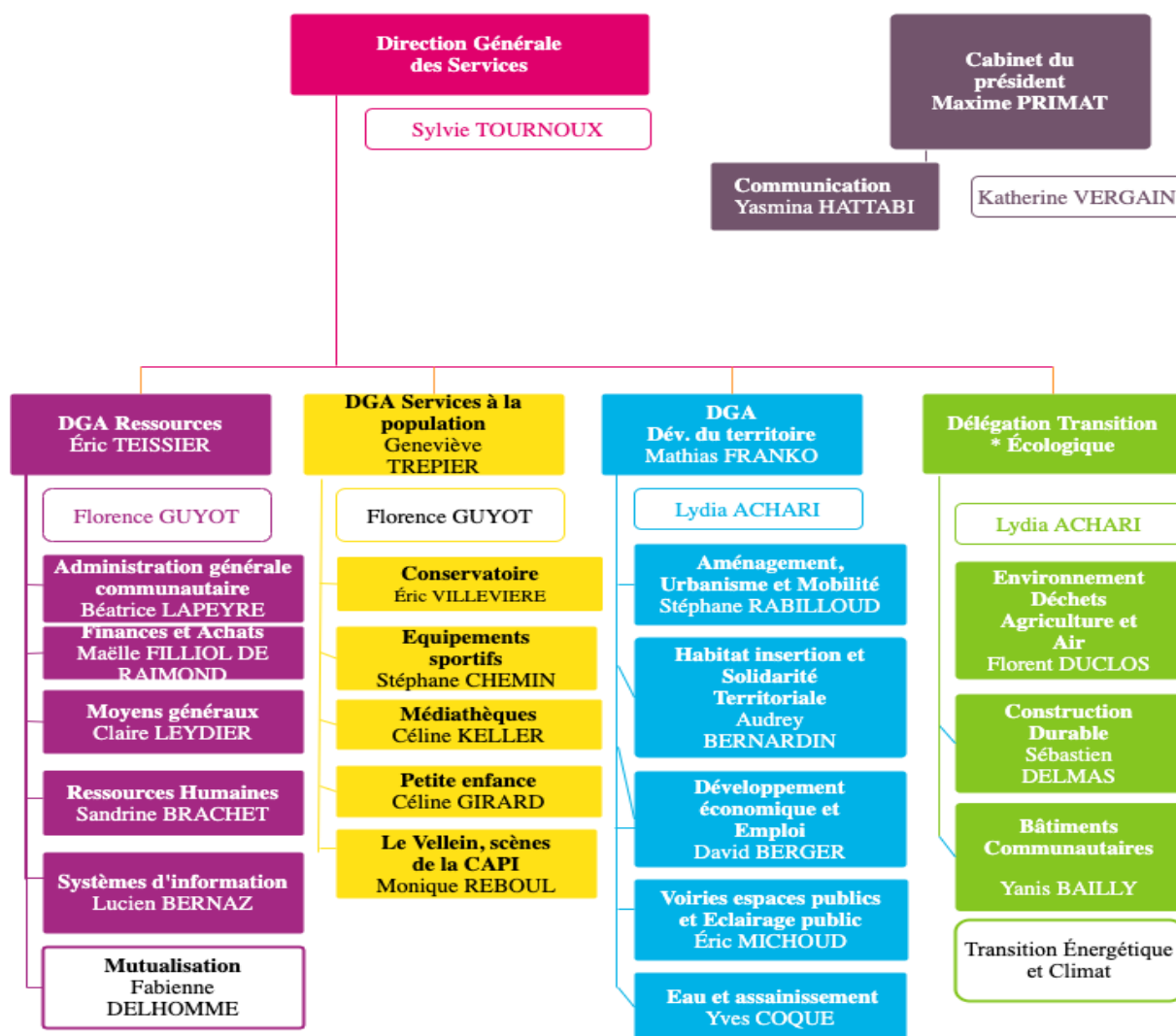
i. L'établissement public de coopération intercommunale gestionnaire

Au sein de la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère, le mode de gestion des enseignements artistiques adopté par l'intercommunalité est celui d'un EPCI au caractère gestionnaire.

Le fonctionnement intercommunal hérité du SIVU (une gestion unique pour deux antennes sur deux différentes communes) a, en quelque sorte, préfiguré et justifié le transfert immédiat des

enseignements artistiques à la création l'EPCI. C'est un transfert de charges de gestion seules qui s'est opéré, avec comme seule nouvelle perspective la volonté de diffusion des enseignements artistiques sur le territoire de la CAPI au travers du CRD Hector Berlioz. Ce transfert ne s'est pas effectué dans l'idée d'initier ou de répondre à une réflexion autour d'un projet culturel intercommunal et sa portée en termes de politique culturelle est donc faible.

Le mode de gestion en place actuellement est à l'image de cet héritage. Ce que nous pouvons traduire de « gestionnaire » s'établit par le fait que le conservatoire est « techniquement » devenu un service intercommunal.



* La délégation est en partie partagée avec la Communauté de communes des Vallons de la Tour

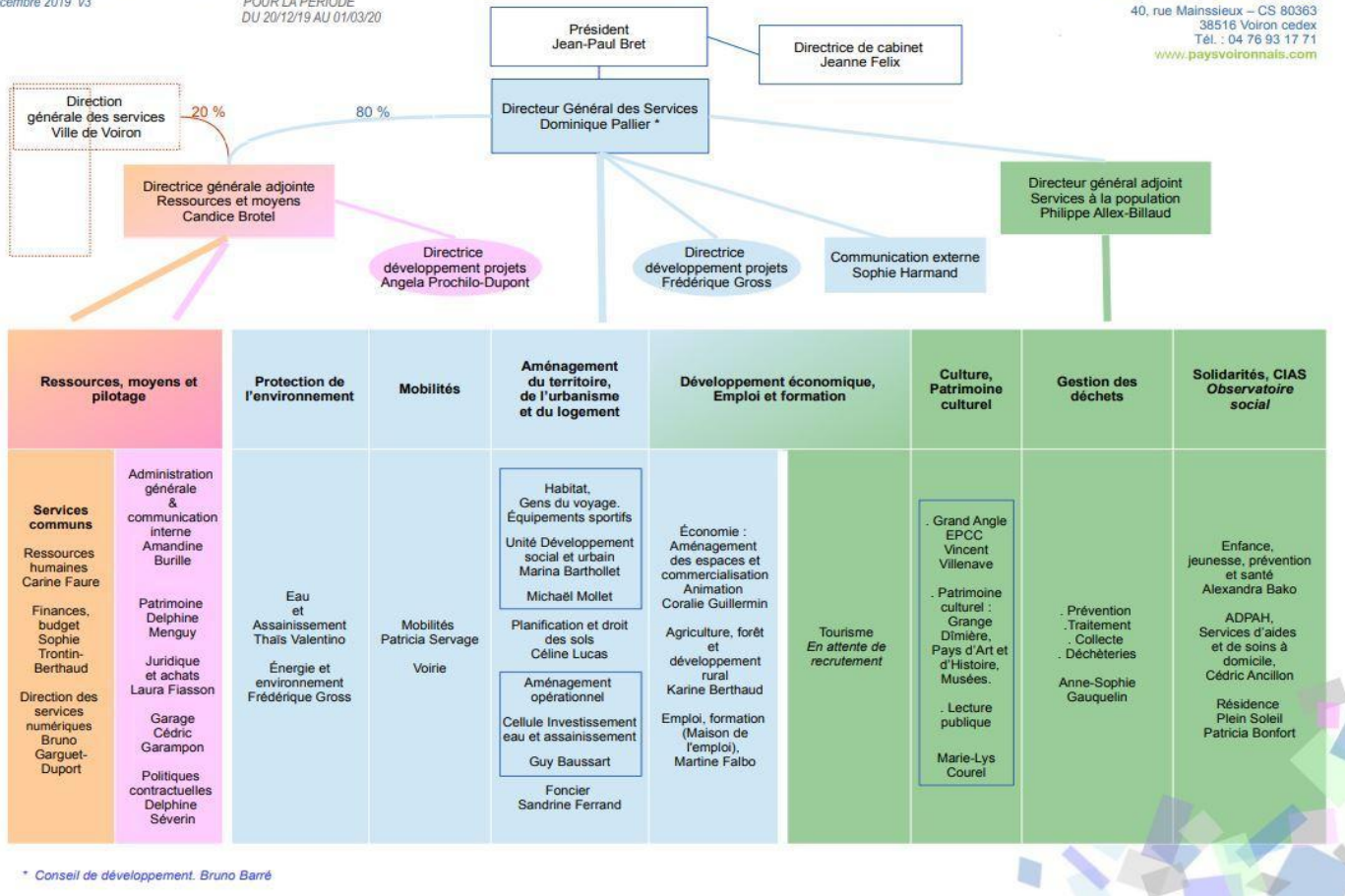
En effet, tel qu'il apparaît dans l'organigramme des services de la CAPI ci-dessus, il existe en tant que service « conservatoire ». On retrouve par ailleurs dans la même branche le service de l'équipement du Vellein et des scènes de la CAPI, ainsi que celui des Médiathèques, aux côtés des équipements sportifs et de la petite enfance.

Tous ces services sont rattachés à une Direction Générale Adjointe Services à la population. Ce que l'on observe, c'est l'inexistence d'un service culturel à proprement parler. Il n'y a d'ailleurs pas de direction des affaires culturelles. L'absence d'un service centralisé dédié à ces affaires culturelles traduit une faible volonté politique intercommunale de se doter des outils nécessaires à la mise en place d'une politique culturelle forte et identifiable sur son territoire.

ii. *L'établissement public de coopération intercommunale coordinateur*

Même si le transfert des enseignements artistiques n'est pas encore une réalité pour la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais, nous pouvons nous référer au mode de gestion en place pour les compétences culturelles qui demeurent, à ce jour, dans le giron des attributions intercommunales.

Nous qualifierons la CAPV comme étant un EPCI coordinateur. En effet, tel que nous pouvons l'observer dans l'organigramme des services de la CAPV ci-dessous, il existe un service dédié aux affaires et au patrimoine culturel. Celui-ci encadre les différentes missions culturelles dont la CAPV assume la charge : l'Etablissement Public de Coopération Culturel du Grand Angle, patrimoine culturel et lecture publique. Ces missions sont encadrées par une directrice des Affaires Culturelles qui travaille actuellement à 80% pour l'intercommunalité et à 20% pour la ville centre. Cela permet de créer efficacement un pont entre les deux entités administratives et de faciliter la projection du mode de gestion qui sera mis en place par l'intercommunalité.



L'EPCI se positionne donc en coordinateur d'une politique culturelle intercommunale ; un élu intercommunal de référence travaille en étroite collaboration avec la direction des affaires culturelles. Cela permet d'encadrer et de coordonner les acteurs, les projets, les subventions au service du projet politique culturel mis en place par l'intercommunalité.

b. Un nouveau levier de reformulation des politiques culturelles intercommunales

Il s'agit ici d'envisager le transfert des enseignements artistiques comme un outil de développement d'une nouvelle manière de construire une politique intercommunale, moins sectorielle et plus transversale.

i. Vers une politique intersectorielle

Au sein des politiques mises en place à l'échelle d'une intercommunalité, la politique culturelle n'est pas toujours considérée comme un élément à la légitimité intrinsèque, en reflète certaines stratégies territoriales. Pourtant, elle peut s'intégrer facilement aux enjeux liés à un territoire. De plus, le passage à l'intercommunalité peut être l'occasion d'interroger les standards des politiques culturelles. En effet, il est intéressant de se questionner sur la pertinence d'une politique menée actuellement par secteur, au vu de la dimension territoriale de l'intercommunalité.

« Par souci d'efficacité et d'adhésion, il s'impose aujourd'hui de partir des territoires pour accroître les coopérations culturelles, pour articuler les pôles culturels avec les structures associatives et éducatives de proximité. L'échelle de l'intercommunalité paraît être le bon échelon pour concilier cela »¹². En effet, les particularités et les enjeux propres à un territoire méritent l'étude et la mise en place d'actions toute aussi particulière et singulière. Pour cela, les projets à dimension locale mêlant l'action culturelle et l'intervention d'autres secteurs (économiques, sociales, éducatives, touristiques) permettent de développer des logiques plus territoriales que sectorielles.

Cette dynamique intersectorielle est incitée au sein des projets d'Education Artistique et Culturelle (EAC) et notamment des Plans Locaux d'Education aux Arts et à la Culture (PLEAC) signés entre l'intercommunalité et la DRAC (Direction Régionale des Affaires Culturelles – ministère de la Culture en région): « Il semblerait que l'EAC, qui fait l'objet d'une priorité nationale depuis de nombreuses années, ait trouvé dans les intercommunalités le bon échelon pour se déployer »¹³ : Catalyseur de projets d'éducation artistique et culturel, les PLEAC invitent les acteurs d'un territoire à coopérer de manière transversale (culture, enfance, jeunesse, acteurs sociaux, socioculturels). Ces projets mettent en dynamique tous les services à la population au service du territoire.

En effet, par ce qu'elle met en jeu des innovations dans les coopérations interservices, la construction d'une politique culturelle intercommunale peut contribuer à être le levier

¹² POUTHIER François, *Les projets culturels de territoire dans les intercommunalités*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 65 à 68.

¹³ FUCHS Baptiste, *Les nouvelles dynamiques culturelles intercommunales ou la quête du sens*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 75 à 77.

d'expérimentations et de développement d'un nouveau mode de politiques territoriales plus transversales.

ii. Une place pour les droits culturels ?

La loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République du 7 août 2015 introduit une responsabilité conjointe des collectivités territoriales et de l'État en matière culturelle¹⁴. L'article 103 propose l'établissement des « droits culturels »¹⁵ comme norme pour les politiques culturelles. Toutefois, il ne donne pas pour autant le contenu des actions et ne définit pas une liste d'interventions culturelles obligatoires. Il n'impose donc pas aux collectivités de modifier les projets artistiques et culturels qu'elles financent, mais elles sont invitées à intervenir afin de vérifier que leurs actions respectent les droits culturels des personnes.

Au vu de cette norme, le développement culturel du territoire doit viser le respect des droits culturels des personnes. Pour cela, il ne suffit pas de se référer au développement de l'aménagement culturel du territoire en construisant des équipements ou en créant des services qui répondent aux besoins culturels des habitants. Il s'agit de faire respecter les droits d'une personne à être reconnue dans la liberté et la dignité de son identité culturelle.

Ce changement de paradigme de l'intervention publique induit un changement des relations entre les citoyens et l'exécutif. La construction d'une coopération intercommunale dans le cadre d'une politique culturelle nécessite encore plus de réfléchir aux ressources du territoire et à la manière dont les membres de la société civile peuvent s'en emparer pour construire leur propre culture, construire leurs parcours.

Même si les enseignements artistiques ne sont pas nommément cités dans cette loi, ils sont, de fait, impactés par ce changement. Leurs transferts aux intercommunalités ne doivent pas se limiter à étendre territorialement leur offre, ils peuvent être une opportunité de la redéfinir et de la faire évoluer (les cursus et notamment l'équilibre sensibilisation/enseignement fondé sur l'analyse du public du territoire, adapter l'offre à l'identité culturelle du territoire).

¹⁴ Article 28A-103, LOI NOTRe n° 2015-991 du 7 août 2015

¹⁵ Les droits culturels visent à garantir à chacun la liberté de vivre son identité culturelle, comprise comme « l'ensemble des références culturelles par lesquelles une personne, seule ou en commun, se définit, se constitue, communique et entend être reconnue dans sa dignité », *Les droits culturels*, Déclaration de Fribourg, 7 mai 2007

La diversité des discours des acteurs interrogés sur les droits culturels témoigne de la difficulté de leurs compréhensions et de leurs applications. En effet, la notion reste encore peu intégrée par certains, au prétexte d'un manque de cadre : *pourquoi le faire si on ne risque rien en ne les appliquant pas ?*, j'ai l'impression que c'est un totem que certains mettent en vitrine alors qu'ils n'ont rien changé en substance. A l'opposé, certains techniciens, dans leur compréhension, tentent des approches. C'est notamment le cas à Voiron (ville centre de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais) au travers du projet d'EAC du Jules Ferry Brass Band. Projet intersectoriel faisant coopérer le conservatoire, l'Education Nationale et pour proposer la pratique en orchestre sur le temps scolaire et périscolaire de la primaire au lycée. Au-delà de cette dimension propre à l'éducation artistique et culturelle, le conservatoire tente d'intégrer les familles des élèves issus d'un quartier classé politique de la Ville en les mettant au cœur des problématiques organisationnelles et les invitant ainsi à participer activement à la vie culturelle de leur territoire.

De plus, des réflexions sont tenues autour d'une nouvelle façon pour les citoyens de vivre les enseignements artistiques, notamment au travers des pratiques amateurs qui permet à chacun, en s'éloignant des modèles d'enseignements archaïques, de vivre une pratique musicale à leur mesure.

Enfin, l'étude de nos deux territoires permet de remarquer que l'absence d'un service culturel, de cadres culturels ou simplement de personnes ressources « connaisseuses » des actualités des politiques culturelles comme les droits culturels, limitent certaines intercommunalités en outils pour entretenir une réflexion autour de ces questions et limite ainsi la reformulation des politiques culturelles intercommunales.

CONCLUSION

Si les enseignements artistiques apparaissent comme une des premières compétences culturelles transférées aux intercommunalités, on observe au travers de cette étude que les situations et les choix des intercommunalités dans ce domaine sont variées. Il n'existe pas de « modèle à suivre » et chaque EPCI se construit au regard des spécificités de son territoire.

En effet, les éléments qui ont déclenchés une réflexion sur le transfert des enseignements artistiques dans nos deux intercommunalités ont été influencés par nos territoires et leur histoire. Dans un cas la présence d'un SIVU a enclenché presque naturellement le transfert des enseignements artistiques en créant une base de transfert qui fût rapidement accepté par les acteurs politiques. Dans l'autre, l'intercommunalité a préféré prendre le temps d'une réflexion approfondi afin de préparer un transfert qui serait le plus adapté aux besoins de son territoire. En résulte deux formes de transfert différents dans nos deux territoires. Quand dans l'un, les charges de gestion d'un seul et unique équipement est transféré à l'EPCI, c'est la construction d'une compétence à l'échelle d'un réseau intercommunal qui est envisagé dans l'autre.

Nous avons observé que ces transferts mettent en jeu de nombreux rapports de forces entre acteurs politiques ainsi qu'entre acteurs techniques. Cependant l'unique consensus qui permet d'acter la décision d'un transfert est politique. Celui-ci est plus ou moins difficile à obtenir et est affaire d'intérêts défendus par chaque élu intercommunal. Si dans le cas du transfert à la CAPI, un consensus a été rapidement trouvé grâce à un alignement des intérêts, il prend plus de temps à trouver sa place au sein de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais.

Le nouvel échelon intercommunal promis aux enseignements artistiques élargit considérablement le nombre d'acteurs amené à travailler ensemble à l'animation de cette compétence. Il s'agit pour l'intercommunalité de mobiliser des acteurs qui avaient jusqu'alors l'habitude de travailler à un échelon communal. Cette coopération intercommunale est nécessaire pour permettre aux acteurs de l'enseignement artistique de trouver un sens commun en définissant et en s'appropriant les nouveaux enjeux portés par le changement de gouvernance.

La mobilisation des acteurs est affaire de projets de terrains que le Département, la Région et l'Etat contribuent à dynamiser. Le schéma départemental des enseignements artistiques Isérois permet à nos deux territoires de bénéficier de la présence de réseaux d'écoles de musique actifs qui servent la coopération des acteurs de l'enseignement artistique. Les Plans Locaux d'Education Aux Arts et à la Culture signés entre la DRAC Auvergne Rhône Alpes et nos deux EPCI participent aussi à l'élaboration de projets d'éducation artistique et culturel à l'échelle intercommunale.

Nous avons pu observer les effets du transfert des enseignements artistiques aux intercommunalités sur les politiques culturelles intercommunales de nos deux territoires. D'abord, la manière dont est transférée ou construite une compétence telle que les enseignements artistiques est un reflet de la stratégie d'une intercommunalité en matière culturelle. En effet, on décèle des situations variées quant à la présence et à l'importance donné à un projet culturel de territoire par l'intercommunalité. Les modes de gestion attribués par l'EPCI aux enseignements artistiques sont à l'image de l'ambition de l'intercommunalité à tenir une politique culturelle affirmée sur son territoire.

Nous avons observé que les coopérations intercommunales qui entourent le transfert des enseignements artistiques aux intercommunalités peuvent être un levier de reformulation de politiques intercommunales plus transversales et donc moins sectorielles. En effet, les particularités et les enjeux propres à un territoire méritent l'étude et la mise en place d'actions toutes aussi particulières et singulières. Pour cela, l'intercommunalité est le terrain de projets à dimension locale mêlant l'action culturelle et l'intervention d'autres secteurs (économiques, sociales, éducatives, touristiques).

Enfin, nous nous sommes demandés si les droits culturels trouvaient une place au cœur de ces nouveau terrain intercommunal. Les acteurs ont encore une compréhension et une vision divergente sur les termes que définissent ces droits culturels. Nous avons cependant observé que certains acteurs tentent de faire entrer cette orientation aux seins des politiques culturelles intercommunales par des projets. Cependant, le choix reste celui des intercommunalités à se munir ou non de moyens pour développer et assurer une politique culturelle intercommunale qui puisse se saisir de ces nouvelles problématiques liées à l'action culturelle.

BIBLIOGRAPHIE

Textes de lois :

- Arrêté du 15 décembre 2006 fixant les critères du classement des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique
- Code général des collectivités territoriales, [Articles L5216-5 à L5216-7-1](#), version consolidée au 1^{er} janvier 2020
- LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
- LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Documents de travail :

- Document de travail du gouvernement sur la réforme des conservatoires
- Rapport d'évaluation, Schéma départemental des enseignements artistique et de l'éducation culturelle 2014-2018, Département de l'Isère
- Schéma départemental des enseignements artistiques et de l'éducation culturelle de 2020-2026, Département de l'Isère
- Observatoire – Enseignement artistique et Education artistique et culturelle, Portrait des établissements d'enseignement artistique de l'Isère, Département de l'Isère, 2019.
- Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales et leurs groupements (2017-2019), Observatoire des Politiques Culturelles et Ministère de la Culture – Secrétariat général, DEPS, Février 2019
- Jésus de Carlos, Rapport filière enseignement artistique, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – Ministère de l'intérieur, 26 septembre 2018
- Déclaration de Fribourg sur les droits culturels, 7 mai 2007

Articles :

- **BOUTINET J.P.**, *Anthropologie du projet*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000
- **FRIEDBERG E.** et **URFALINO P.**, *Le jeu du catalogue. Les contraintes de l'action culturelle dans les villes*, 1984, la Documentation Française.

- **FUCHS B.**, *Les nouvelles dynamiques culturelles intercommunales ou la quête du sens*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 75 à 77.
- **GELIN F.**, *Mettre l'intelligence collective au service des projets culturels de territoire*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 73 à 74
- **GUILLON V.**, **SAEZ J.P.**, *L'Intercommunalité réinvente-t-elle (enfin) les politiques culturelles ?*, Observatoire des politiques culturelles, 2019/2 n°54, pages 15 à 17
- **LANDEL P.A.**, *Comment l'intercommunalité culturelle régénère-t-elle l'idée de coopération ?*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 93 à 95
- **LANGÉARD C.**, *Œuvrer dans les territoires ; de nouvelles manières d'être artiste*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 90 à 92
- **PONTIER J.M.**, *Les mutations de l'intercommunalité culturelle*, Observatoire des politiques culturelles, 2019/2 n°54, pages 25 à 28.
- Entretien avec Olivier Bianchi, *propos recueillis par Jean-Pierre SAEZ, Projet culturel métropolitain, comment trouver le bon équilibre ?*, Observatoire des politiques culturelles, 2019/2 n°54, pages 36 à 38.
- **POUTHIER F.**, *Les projets culturels de territoire dans les intercommunalités*, Observatoire des Politiques Culturelles, 2019/2 N°54, pages 65 à 68.

MOTS-CLÉS : Intercommunalité, Communauté d'agglomérations, Culture, Compétences, Transfert, Enseignements artistiques

RÉSUMÉ

L'intercommunalité redéfinit la distribution des compétences entre communes et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). La culture fait partie des trois compétences optionnelles que chaque communauté d'agglomération doit choisir parmi cinq. En réalité, la culture ne se limite pas à une compétence. Elle concerne plusieurs champs d'activité comme la lecture publique, le spectacle vivant, le patrimoine ou encore les enseignements artistiques et chaque territoire tient sa spécificité quant à la répartition de ces activités entre communes et EPCI. Parmi les compétences culturelles, les enseignements artistiques apparaissent comme les plus fréquemment transférées aux intercommunalités. Il existe pourtant des situations variées tant s'agissant des comparaisons entre EPCI que de l'ampleur de la compétence transférée en ce domaine. En s'appuyant sur deux EPCI géographiquement proches mais qui ont fait des choix distincts dans ce domaine, il s'agira de mieux comprendre comment le transfert des enseignements artistiques a été envisagé et éventuellement réalisé et d'en observer les effets sur les politiques intercommunales.

KEYWORDS : Intercommunality, Urban community, Culture, Competence, Transfer, Arts Education

ABSTRACT

Intercommunality redefines the distribution of competences between municipalities and Public Establishments of Intercommunal Cooperation (EPCI). Culture is one of the three optional skills that each urban community must choose from among five. In reality, culture is not limited to a skill. It concerns several fields of activity such as public reading, live performance, heritage or even arts education and each territory has its specificity as to the distribution of these activities between municipalities and EPCI. Among cultural skills, arts education appear to be the most frequently transferred to the intercommuality authorities. However, there are various situations both in terms of comparisons between EPCIs and the extent of the competence transferred in this area. By relying on two EPCIs which are geographically close but which have made separate choices in this area, the aim will be to better understand how the transfer of artistic education has been envisaged and possibly carried out and to observe its effects on intercommunal policies.