



**HAL**  
open science

## Analyse des processus et impacts de la politique culturelle déployée par le Département des Yvelines à partir du 1er janvier 2016

Charlène Arnaud, Sarah Serval, Djelloul Arezki, Hervé Chomienne, Léonard Gourbier, Raphaële Peres, Stela Raytcheva, Edina Soldo

### ► To cite this version:

Charlène Arnaud, Sarah Serval, Djelloul Arezki, Hervé Chomienne, Léonard Gourbier, et al.. Analyse des processus et impacts de la politique culturelle déployée par le Département des Yvelines à partir du 1er janvier 2016. [Rapport de recherche] Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines (UVSQ); Université Aix Marseille; IAE de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines ISM; Institut de Management Public et Gouvernance Territoriale - IMPGT. 2019. hal-02194648

**HAL Id: hal-02194648**

**<https://hal.science/hal-02194648>**

Submitted on 25 Jul 2019

**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.

# Rapport final

Analyse des processus et impacts de  
la politique culturelle déployée par  
le Département des Yvelines à partir  
du 1<sup>er</sup> janvier 2016

## Direction scientifique de l'étude :

**Charlène Arnaud et Sarah Serval**

## Équipe scientifique :

Djelloul Arezki

Hervé Chomienne

Léonard Gourbier

Raphaele Peres

Stela Raytcheva

Edina Soldo

Avec la participation des **étudiants du Master 2 Management Public Mention  
Management des Organisations Culturelles et Artistiques (MOCA)** de  
l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines – **Promotion 2017-2018**



**Yvelines**  
Le Département

<b>Sommaire</b>	
<b>Sommaire</b>	<b>2</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Partie 1. Contextualisation de l'étude réalisée</b>	<b>8</b>
I. Contexte territorial, politique et organisationnel	8
II. Démarche méthodologique associée à la recherche action menée	19
III. Les différents axes d'analyse	30
<b>Partie 2. Découverte de la diversité des perceptions</b>	<b>35</b>
I. Dites-moi ce qu'est la politique culturelle du Département des Yvelines...	35
II. La statistique textuelle comme levier de compréhension des représentations de la politique culturelle du Département des Yvelines.	69
<b>Partie 3. Une entrée par les processus</b>	<b>80</b>
I. La conduite du changement dans le champ public : enjeux et résultats	82
II. Le travail institutionnel réalisé dans le cadre du changement de politique culturelle du Département des Yvelines	101
<b>Partie 4. Une entrée par les résultats</b>	<b>114</b>
I. Évolution du pilotage de la relation inter-organisationnelle : enjeux et impacts	116
II. Les innovations produites par la politique culturelle	141
Conclusion générale : vers une innovation territoriale ?	160
<b>Table des matières</b>	<b>168</b>
<b>Tables des figures et tableaux</b>	<b>171</b>
<b>Annexes</b>	<b>173</b>

## Introduction

Dans une société française pour laquelle « **la culture est une rencontre des autres, une compréhension du monde et un exercice de sensibilité** » (Rigaud in Moulinier, 1995, p. 129), il est indispensable de questionner les modalités d'intervention de la sphère publique. D'autant que « **en matière de politique culturelle, la France fait volontiers figure de modèle. A l'instar du 'modèle scandinave' de protection sociale, du 'modèle allemand' d'apprentissage professionnel ou du 'modèle américain' (i.e. états-unien) d'enseignement supérieur et de recherche, le 'modèle français de politique culturelle' est une valeur sûre du sens commun en matière de comparaison internationale des politiques publiques** » (Dubois, 2010, p. 18). Ce modèle s'est construit à la fois sur (1) un **engagement ancien de l'État** dans le monde artistique ; (2) un **niveau élevé des dépenses publiques** de la part des ministères et des services déconcentrés mais également des collectivités territoriales ; (3) des **réseaux d'institutions publiques** nombreuses et renommées ; (4) l'omniprésence d'un **discours politique volontariste** relayé par des figures emblématiques telles qu'A. Malraux ou J. Lang (Arnaud, 2012, p. 96).

Il s'agit d'un modèle qui transcende les frontières, qui s'exporte et se donne à voir, notamment lors de prises de position importantes dans les grands débats internationaux (exception culturelle en 1993 et diversité culturelle en 1999 et 2001). Cependant **ce succès à l'international ne peut cacher les désillusions qui existent dans le pays** (déséquilibre Paris-Province, déficiences de la protection du patrimoine, incapacité à s'adapter aux évolutions technologiques, financement du régime d'intermittence du spectacle, échec de la démocratisation culturelle et rayonnement international de la culture française insuffisant, problématique des droits culturels, etc.) (Dubois 2010, Brossat 2008, Benhamou 2006, Abirached 2005, Djian 2005).

L'étude présentée est née de l'observation d'un **changement de paradigme des politiques culturelles locales** sur le Département des Yvelines.

À partir de 2016, le Conseil Départemental des Yvelines « entend porter un modèle culturel renouvelé fondé sur des partenariats inédits et sur une appropriation responsable de la culture par tous : associations, collectivités, porteurs de projets »

*Joséphine Kollmannsberger,  
Vice-présidente déléguée à la culture, au tourisme et à l'environnement,  
<https://www.yvelines.fr/loisirs/culture/la-culture-dans-les-yvelines/>*

Il apparaît évident que le Conseil Départemental a fait le choix d'une **modification en profondeur du paradigme des politiques culturelles locales**. À ce titre, il s'agit d'un terrain d'observation extrêmement riche et pertinent pour qui s'intéresse aux politiques locales, aux dynamiques d'innovation de l'action publique locale, ainsi qu'à leurs effets à l'intérieur des organisations publiques et sur leur environnement

(territoires et parties prenantes). Terrain passionnant pour les chercheurs et les étudiants, la recherche-action proposée se veut également un excellent outil réflexif pour les élus, managers territoriaux et équipes du Département des Yvelines dans leur démarche de changement. Ainsi, cette volonté commune de compréhension et de prise de recul sur les processus à l'œuvre dans le cadre de la politique culturelle menée par le Département des Yvelines s'inscrit dans un contexte empirique plus global :

- Un **périmètre institutionnel mouvant** du secteur culturel et créatif, qui évolue en parallèle de la société : définition élargie qui renvoie donc à une vision institutionnalisée et à des modalités variées d'intervention dans les domaines intégrés (Kancel et al., 2013).
- Une succession de **réformes territoriales** redéfinissant les contours et modalités de l'intervention publique (Arnaud et Soldo, 2015), notamment dans le secteur culturel et créatif (Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) ; Loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe))
- Un **désengagement de l'État et des collectivités territoriales** dans le soutien au secteur culturel et créatif
- Un **constat d'initiatives** émanant de collectivités territoriales redéfinissant le paradigme de leur action locale
- Un rapprochement de **l'économie sociale et solidaire** (ESS), qui tend à s'institutionnaliser notamment depuis la Loi de 2014, et de la culture. Un rapprochement qui nécessite encore une réelle politique publique « d'inclusion pleine et entière » des acteurs culturels au sein de l'ESS (Colin, 2000)
- Une **dichotomie forte entre les projets institutionnalisés / labellisés et les phénomènes culturels et artistiques qui émergent en dehors des sentiers institutionnels**. Nécessité de croiser ces logiques *top down* et *bottom up* afin de nourrir une réflexion sur la place de l'artiste dans la Cité et sur une action culturelle qui cherche, en opposition parfois aux institutions, à innover de nouvelles manières de faire et de « vivre ensemble » (Aubouin, 2009 ; Padilla, 2003)
- Un vivier de personnes **bénévoles** extrêmement riche dans le secteur culturel et créatif : des citoyens investis, qui impulsent des démarches d'*empowerment* et sont en demande de **transparence** et de **participation**.
- Une société en « **mode projet** », qu'il s'agisse des organisations publiques ou des porteurs de projets culturels et créatifs (Boltanski et Chiapello, 1999).

Pourquoi soutenir la culture, notamment lorsqu'il ne s'agit pas d'une compétence directe du territoire ? Comment, c'est-à-dire à travers quels dispositifs, quel accompagnement, quels financements soutenir les acteurs de la culture sur le territoire ? Peut-on aisément bouleverser le paradigme des politiques culturelles locales ? Quelles sont les réactions des opérateurs culturels, des managers territoriaux et de leurs équipes, des élus, des autres institutions, etc. ? Une fois le changement mis

en œuvre, quelles sont les possibilités d'évolution, d'amélioration de la politique proposée ? Voici quelques-unes des questions auxquelles ce rapport répond.

Au cœur de ces questionnements et de la politique culturelle récemment menée par le Département des Yvelines, un terme émerge : « **l'ingénierie culturelle** ».

*« L'ingénierie culturelle est la capacité d'apporter des solutions optimales, en termes de qualité, de coûts et de délais, aux demandes exprimées par les partenaires de la vie culturelle pour la définition d'objectifs, la mise en œuvre de programmes, la mobilisation de financements et la réalisation technique de projets »*

*(Mollard, 2009, p. 3).*

**Figure 1 - Cadrage de l'étude proposée (Source : auteurs)**



Afin d'étudier le changement de paradigme observé et de répondre aux diverses questions sous-jacentes à ce changement, le rapport se structure de la manière suivante. La **première partie** propose une contextualisation de l'étude à travers une présentation du territoire et de ses spécificités, de la méthodologie retenue, et des axes d'analyse choisis. La **deuxième partie** invite à prendre la mesure de la diversité des perceptions recueillies dans le cadre de cette étude, diversité marquée par la divergence selon que l'individu est un élu politique, un acteur culturel ou encore un manager territorial. Cette partie repose sur une analyse du discours des répondants avec d'une part, l'étude de l'évolution des discours politiques, et d'autre part l'étude du discours des répondants interrogés. La **troisième partie** présente les cadres théoriques, les résultats et les recommandations de l'étude autour du premier axe dédié à la compréhension du processus lié au changement de politique culturelle. La **quatrième partie** présente les cadres théoriques, les résultats et les recommandations de l'étude liés au deuxième axe d'analyse retenu relatif à l'appréciation des impacts de la nouvelle politique culturelle engagée. Enfin, le rapport se termine par une **conclusion** visant à synthétiser les grands résultats identifiés et les principales recommandations formulées.

## Références bibliographiques

ABIRACHED R. (2005), *Le théâtre et le prince. Tome II. Un système fatigué*, Actes Sud, Arles.

ARNAUD C. (2012), « *Approche fonctionnelle et dynamique du portefeuille territorial d'évènements culturels. Manager la proximité pour une attractivité durable du territoire* », thèse réalisée sous la direction de R. Fouchet et E. Soldo, 16 Novembre 2012, IMPGT, Aix-en-Provence.

ARNAUD C., SOLDO E. (2015), « Le portefeuille territorial d'évènements culturels (PTEC) : nouvelle modalité de soutien et de production de l'offre d'évènementiel culturel pour un management stratégique des territoires », *Management International*, Vol. 19, n° 2, pp. 177-189.

AUBOUIN N. (2009), « L'art ancré sur les territoires : les politiques publiques à la renverse », *Pyramides*, vol. 18, pp. 13-36.

BENHAMOU F. (2006), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris : Seuil.

BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Paris.

BROSSAT A. (2008), *Le grand dégoût culturel*, Seuil, Paris.

COLIN B. (2000), « Culture et économie solidaire », *Cultures en mouvement*, n°31, octobre.

DJIAN J-M. (2005), *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, coll. Folio actuel, éd. Gallimard, Paris.

DUBOIS V. (2010), « Le 'modèle français' et sa 'crise' : ambitions, ambiguïtés et défis d'une politique culturelle » in D. Saint-Pierre (dir.), *Tendances et défis des politiques culturelles dans les pays occidentaux*, pp. 17-52, Presses de l'université Laval, Québec.

KANCEL S., ITTY J., WEILL M., DURIEUX B. (2013), « L'apport de la culture à l'économie en France », Rapport de l'inspection générale des Finances et l'inspection générale des affaires culturelles.

MOLLARD C. (2009), *L'ingénierie culturelle*, Que sais-je ?, PUF, Vendôme.

MOULINIER P. (1995), *Politique culturelle et décentralisation*, éd. du CNFPT, Paris.

PADILLA Y. (2003), *Pratiques artistiques en renouvellement. Nouveaux lieux culturels*, Rapport au Ministère de la Culture et de la Communication.

# Partie 1. Contextualisation de l'étude réalisée

**Charlène Arnaud et Sarah Serval**



## Partie 1. Contextualisation de l'étude réalisée

Cette première partie vise à contextualiser les résultats qui seront présentés dans la suite du rapport. Il s'agit de proposer un socle de connaissances commun à tous les lecteurs pour une bonne compréhension de la recherche menée et des résultats obtenus. Ce socle s'appuie à la fois sur une compréhension du contexte de l'étude (I.), de la démarche méthodologique mobilisée (II.) ainsi que des axes d'analyse retenus (III.).

### I. Contexte territorial, politique et organisationnel

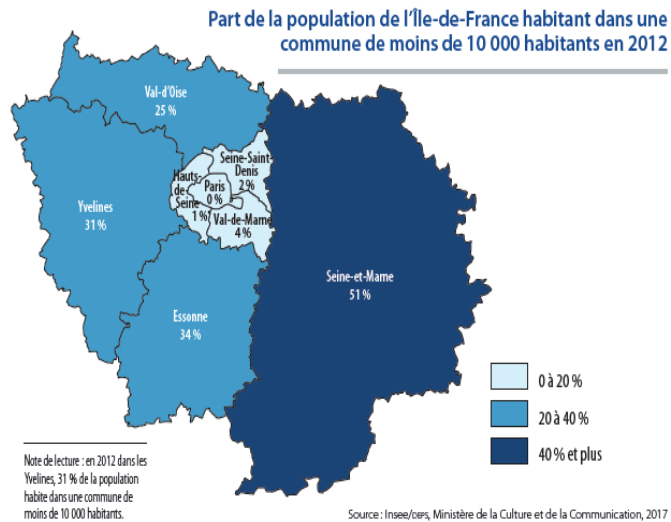
Si la France apparaît comme un pays d'exception en matière de politiques culturelles, **son modèle s'essouffle** et peine à trouver sa place face aux évolutions sociétales et institutionnelles. Parmi celles-ci, nous pouvons relever **la succession de réformes territoriales** qui, tout en redéfinissant les contours et modalités de l'intervention publique sur les territoires, laisse **des ambiguïtés quant à la répartition de la compétence culturelle** entre les différents échelons territoriaux. En la matière, il est à noter un désengagement constant de l'État et des autorités locales dans le soutien au secteur culturel et créatif.

Ce constat n'échappe pas au Département des Yvelines, qui, face aux restrictions budgétaires, n'a d'autre choix que de revoir ses dotations à la baisse et notamment dans le champ de la politique culturelle. Pour autant, le Département décide de faire de cette contrainte financière une opportunité de changement du paradigme de la politique culturelle locale. Aussi, afin d'apporter une compréhension en profondeur des changements opérés et de leurs effets, les paragraphes qui suivent visent, dans un premier temps, à situer le Département des Yvelines dans son contexte territorial (1.), politique (2.) et organisationnel (3.) pour ce qui est du pôle de développement culturel (PDC).

## 1. Contexte territorial des Yvelines

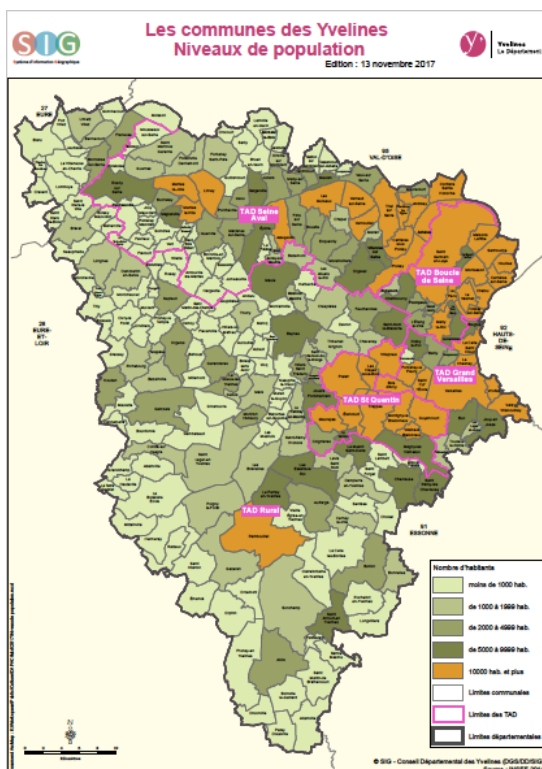
Le département des Yvelines est un département de la région Ile-de-France (IDF) qui présente une forte disparité entre des territoires urbains et des territoires ruraux. Il fait partie des trois départements d'IDF ayant la plus forte ruralité. Selon l'INSEE, en 2012, 31% de la population réside dans une commune de moins de 10 000 habitants.

**Figure 2 : part des communes de moins de 10000 habitants par département d'IDF (Source : INSEE)**



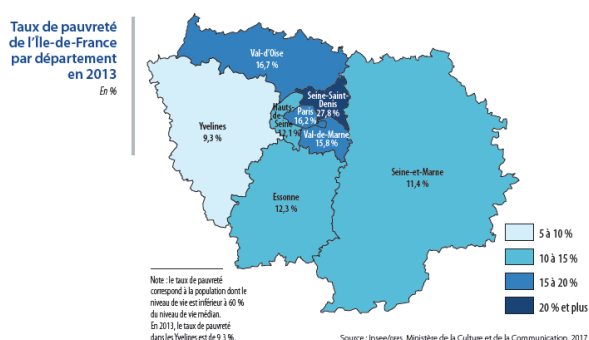
Ainsi, le territoire est marqué par une forte disparité entre l'urbanité, qui se concentre dans le Nord et l'Est du département, et la ruralité qui se concentre dans l'Ouest et le Sud du département.

**Figure 3 : niveaux de population par commune dans les Yvelines (source : données du Département des Yvelines)**



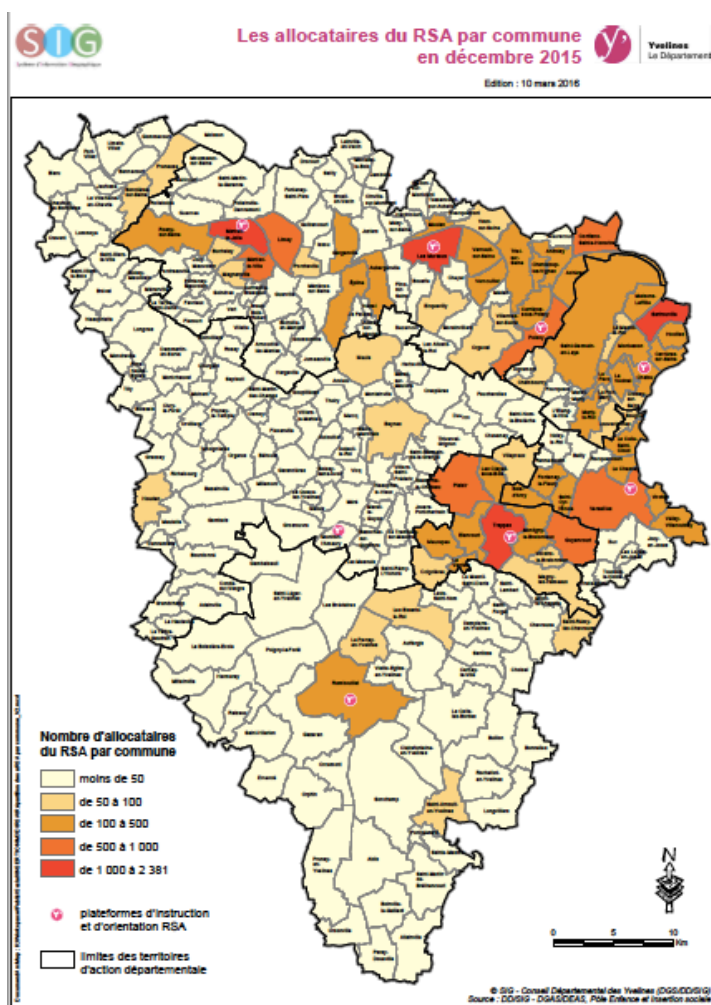
D'un point de vue économique, le département est bien positionné et affiche le plus faible taux de pauvreté d'IDF avec 9,3% en 2013.

Figure 4: taux de pauvreté par département d'IDF (Source : INSEE)



Néanmoins, à l'instar de sa répartition urbain-rural, le département témoigne de fortes disparités socio-économiques selon les territoires avec une concentration des individus en situation de précarité résidant dans les territoires fortement urbanisés et souvent qualifiés de territoire « sensibles ».

Figure 5 : nombre d'allocataires du RSA par communes des Yvelines (source : données du Département des Yvelines)

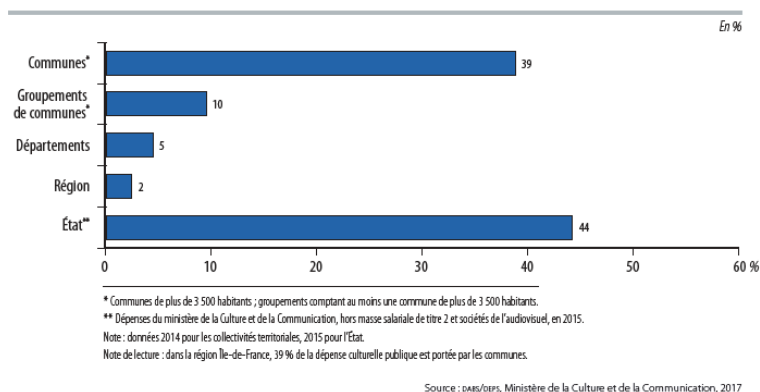


D'un point de vue géographique, économique et social, le département est marqué par la diversité de son territoire qui lui confère une variété de ressources mais aussi une complexification du management territorial qui, nécessairement, doit trouver un juste équilibre entre une logique de standardisation et d'égalité de l'action publique, et une logique d'adaptation et d'équité de l'action publique.

Concernant le secteur culturel, il est important de préciser que la tendance donne à l'État et aux communes le poids le plus important en matière de politique culturelle. En effet, les régions et les départements ne représentent que respectivement 2% et 5% du budget, la grande majorité des dépenses culturelles étant répartie entre l'État et les communes.

**Figure 6 : répartition de la dépense culturelle par échelons territoriaux en IDF (source : INSEE)**

**Répartition de la dépense culturelle publique en Île-de-France, 2014 et 2015**



Au niveau de la région IDF, cette tendance se vérifie et les départements allouent, en moyenne, 1,2% de leur budget en dépenses culturelles contre respectivement 10,2% et 6,2% pour les groupements de communes et les communes.

**Figure 7 : Dépenses culturelles des collectivités territoriales en IDF (source Ministère de la Culture et de la Communication)**

**Dépenses culturelles des collectivités territoriales de l'Île-de-France en 2014**

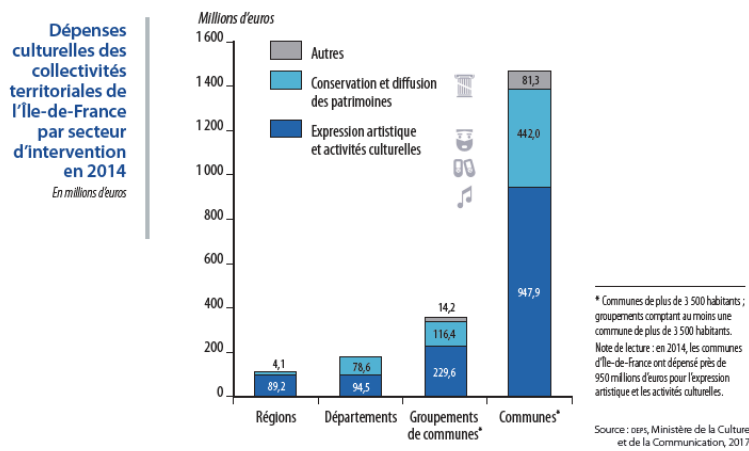
*En milliers d'euros, euros et %*

	Région	Départements	Groupements de communes*	Communes*
<i>En milliers d'euros</i>				
Dépenses culturelles	93 232	173 123	360 157	1 471 142
dont fonctionnement	62 434	134 496	265 992	1 087 332
dont investissement	30 798	38 627	94 165	383 810
<i>En euros par habitant</i>				
Dépenses culturelles	7,8	14,4	56,0	132,0
dont fonctionnement	5,2	11,2	41,4	97,6
dont investissement	2,6	3,2	14,6	34,4
<i>En % du budget de la collectivité</i>				
Dépenses culturelles	1,7	1,2	10,2	6,2
dont fonctionnement	1,8	1,1	10,7	6,1
dont investissement	1,5	1,8	9,1	2,1

\* Communes de plus de 3 500 habitants ; groupements comptant au moins une commune de plus de 3 500 habitants.  
Source : ops, Ministère de la Culture et de la Communication, 2017

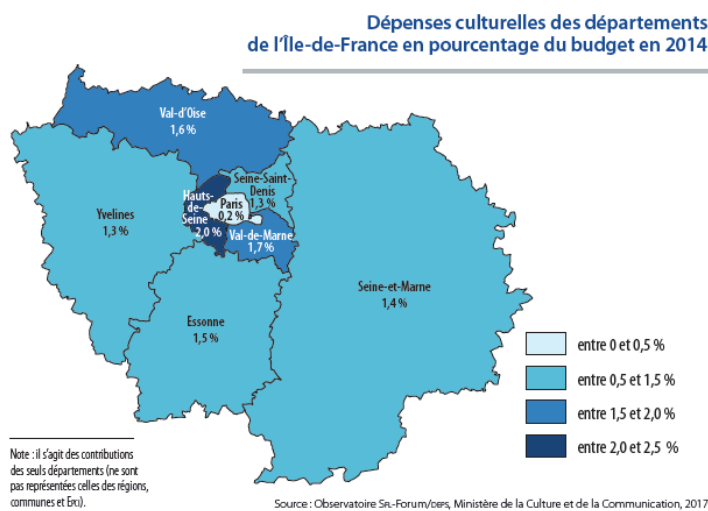
Si les dépenses culturelles sont bien plus faibles pour les départements que pour les échelons infra-territoriaux, elles apparaissent en revanche bien équilibrées entre le soutien à la conservation et diffusion des patrimoines, et le soutien à l'expression artistique et aux activités culturelles.

**Figure 8 : Dépenses culturelles des collectivités territoriales par champ d'intervention en IDF (source : Ministère de la Culture et de la Communication)**



En ce qui concerne les Yvelines plus précisément, le département est l'un des trois départements dont les dépenses culturelles sont les plus faibles dans la région IDF avec 1,3% du budget alloué en la matière en 2014<sup>1</sup>.

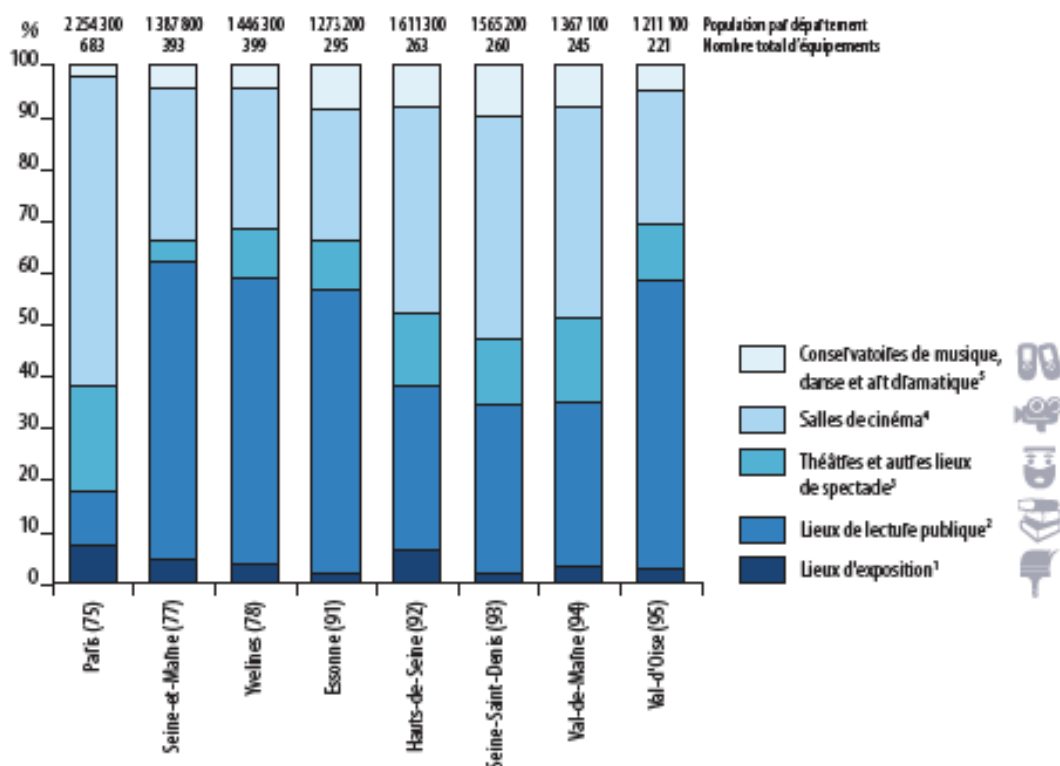
**Figure 9 : pourcentage des budgets des départements d'IDF dédié à la culture (source : Ministère de la Culture et de la Communication)**



Après Paris, les Yvelines est le deuxième département d'IDF ayant le plus d'équipements culturels avec 399 équipements pour une population de 1 446 300 habitants.

<sup>1</sup> Date antérieure au changement de politique publique, en partie impulsé par une rationalisation budgétaire.

Figure 10 : nombre et natures d'équipements culturels par département d'IDF (source : Ministère de la Culture et de la Communication)



Note 1 : ce graphique ne prend pas en compte les monuments historiques et lieux de création et de diffusion musicales et chorégraphiques.

Note 2 : données 2016 pour les lieux de lecture publique.

Note de lecture : les lieux d'exposition représentent 7 % des équipements culturels de Paris, les lieux de lecture publique 11 %.

1. Musées de France ouverts au public, centres d'art contemporain et fonds régionaux d'art contemporain.

2. Bibliothèques, médiathèques et points d'accès au livre.

3. L'ensemble des théâtres regroupe les théâtres nationaux, les réseaux et labels du ministère de la Culture et de la Communication (centres dramatiques, scènes nationales, scènes conventionnées), les théâtres municipaux ainsi que les théâtres privés.

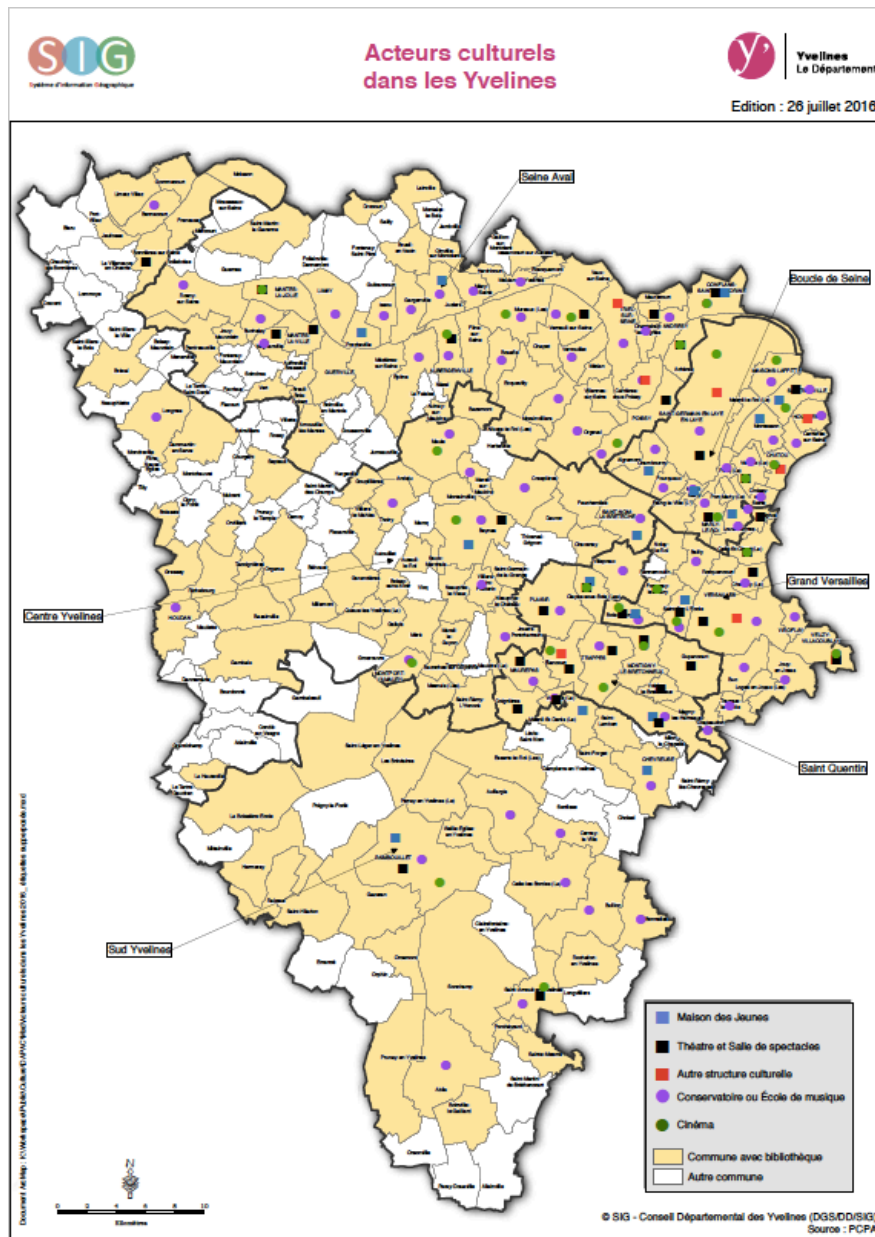
4. Nombre d'écrans.

5. Conservatoires à rayonnement régional, départemental, communal et intercommunal.

Source : DGE/DSG/DSMC/ON/ONC/BSR, Ministère de la Culture et de la Communication, 2017

Si le département des Yvelines apparaît extrêmement bien doté en équipements culturels comparativement aux autres départements, encore une fois, les Yvelines témoignent d'une forte disparité dans la répartition territoriale de ses équipements (cf. figure 11). Ainsi, les équipements se concentrent dans les territoires plutôt urbains au nord et à l'Est du département, laissant des « déserts culturels » en termes d'équipement dans l'Ouest du département notamment, soit des territoires à dominante rurale.

Figure 11 : Nature et répartition des acteurs culturels sur le département des Yvelines  
 (source : Département des Yvelines)



## 2. Contexte politique des Yvelines

Les données budgétaires des Yvelines, notamment concernant les dépenses culturelles, sont à replacer dans un contexte politique de tension entre l'État et le département.

Figure 12- Extrait du document interne du Département des Yvelines sur la démarche d'évaluation plurielle menée

**Article 103 de la loi NOTRE** « La responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'Etat dans le respect des droits culturels énoncés par la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 »

**Art L 111-4 CGCT** : « Les compétences en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier »

**Dans le cadre de la nouvelle loi NOTRE, renouvellement du mode d'intervention**

« Dans un contexte territorial en évolution (...) le MCC veillera, compte tenu de ces enjeux, à ce que les BDP ou les institutions qui lui succéderont dans leurs missions de développement de la lecture publique **au plus proche des territoires**, restent des éléments stratégiques des politiques publiques de la lecture, visant à faire en sorte que l'ensemble de la population bénéficie du service public des bibliothèques. Sous des formes nouvelles, elles devront non seulement continuer à participer au dispositif collectif associant les collectivités territoriales et l'Etat, mais aussi demeurer des voies d'accès indispensables à la culture et à l'information et les instruments d'un exercice éclairé de la démocratie. » (Sénat août 2016)

**La compétence sur les équipements culturels est définie dans les statuts de l'EPCI**

-article L5214-16 du Code général des collectivités territoriales (C.G.C.T.) pour une communauté de communes

- article L5215-20 du C.G.C.T. pour une communauté d'agglomération et une communauté urbaine

--**Communautés de communes** : parmi les 4 compétences non obligatoires, construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels d'intérêt communautaire

--**Communauté d'agglomération** : parmi les 3 compétences non obligatoires, construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels d'intérêt communautaire

--**Communauté urbaine** : compétence obligatoire, construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'établissements culturels lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire

**Rappel du rôle des Bibliothèques départementales : des acteurs incontournables pour la transformation des bibliothèques (source MCC)**

- de moins en moins des réservoirs de livres
- organiser sur les territoires réflexion (cf. avec intercommunalités)
- ingénierie, formation
- numérique
- itinérance offre

En effet, il est important de rappeler que le changement de politique culturelle et la réduction des dépenses culturelles qui a accompagné la restructuration, sont le fruit notamment du désengagement de l'État. Il s'agit d'une réponse à la réduction drastique des subventions accordées au Conseil départemental par l'État. Cette très forte baisse des subventions a, pour partie, entraîné le choix du Département de baisser à son tour les montants des subventions qu'il accordait et le nombre de structures qu'il finançait.

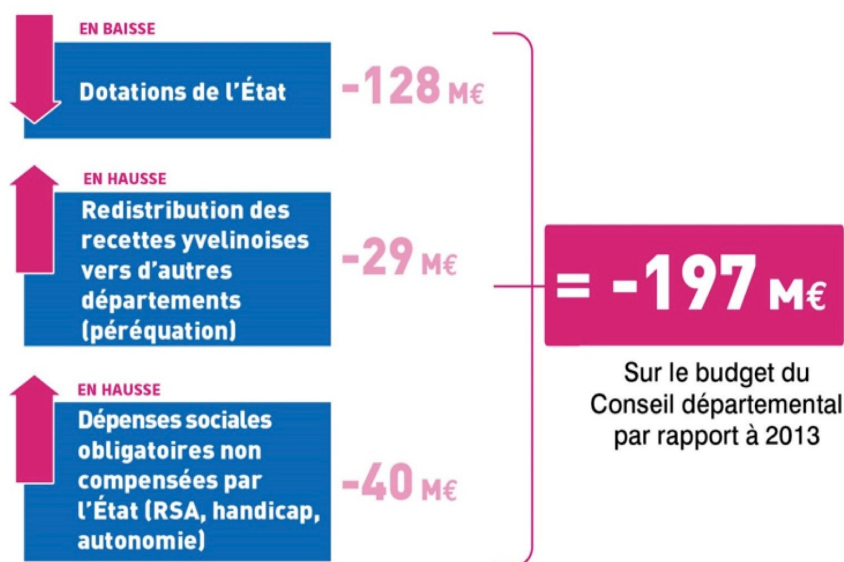
Jusqu'en 2016, le Département des Yvelines était reconnu pour la rigueur de ses finances. A cet égard, Pierre Bédier souligne qu'en raison « **des décisions absurdes du Gouvernement, les bons élèves sont lésés** ». Le Département des Yvelines est non seulement touché par la baisse des dotations de l'État, mais se retrouve également désavantagé par les logiques de péréquation. « **Nous sommes le Département le plus touché de France par le système de péréquation. En tout et pour tout, notre dotation globale de fonctionnement [GDF] est ponctionnée de 90 % en trois ans. C'est la fin de l'exception yvelinoise** »<sup>2</sup>. Enfin, couplé à la baisse des dotations de l'État et aux pertes

<sup>2</sup> <https://www.yvelines.fr/mon-conseil-departemental/institution/budget/budget-2016/detail-du-budget-2016/>



budgétaires liées au système de péréquation, les dépenses sociales obligatoires ne cessent d'augmenter, conduisant à une perte totale du budget estimée à 197 millions d'€ entre 2013 et 2017.

**Figure 13 : Budget du Département des Yvelines, janvier 2017 (source : site Internet du département des Yvelines)**



Le contexte politique de restriction budgétaire est en ce sens un des déclencheurs majeurs de la dynamique de changement orchestrée sur la politique culturelle du Département des Yvelines.

### 3. Contexte organisationnel du pôle de développement culturel (PDC)

Outre la définition d'une nouvelle politique culturelle, la baisse des subventions s'est accompagnée d'une **réorganisation interne** qui s'est opérée en deux vagues.

Avant 2015, la Direction des Archives, du Patrimoine, de l'Archéologie et de la Culture, sous la direction de Christine Martinez est organisée en sous-directions tel que présenté dans l'organigramme en Annexe 1.

La première vague de réorganisation, en 2016, conduit tout à la fois à :

- Une fusion des services « lecture » et « culture » conduisant à l'émergence du PDC qui fonctionne, dans un premier temps, avec 11 agents territoriaux. Ces derniers ne sont plus spécialisés par métier culturel (lecture, théâtre, etc.), mais positionnés comme des experts en ingénierie territoriale ;

- Une réduction de la masse salariale, une partie des salariés ayant choisi de partir dans d'autres directions du Département ou de quitter la collectivité<sup>3</sup> ;
- Un management du changement, et la mise en place de différents process, ainsi que la redéfinition des fiches de postes.

L'on aboutit ainsi, en 2017 à une organisation telle que représentée dans l'organigramme ci-après. Le Pôle Développement Culturel (PDC), dont Marie-Christine Jacquinet est responsable, s'inscrit dans la Direction de la Culture, du Patrimoine et des Archives (DCPA), elle-même sous la responsabilité de Christine Martinez. Le PDC est organisé autour de postes dits « supports » de l'activité menée, et de postes à fort ancrage territorial (les référents de territoire et les référents structuration des réseaux). L'organigramme datant de juin 2017 de la DCPA permet également de repositionner le PDC au sein de cette direction, constituée de deux autres pôles d'activité, le pôle Archives départementales et le pôle Sauvegarde et transmission des Patrimoines, ainsi que d'un pôle support administratif et financier (Annexe 2).

Figure 14- Organigramme du PDC en 2017 (donnée interne Département des Yvelines)



La deuxième vague, en 2018, a encore poussée la logique d'ingénierie territoriale en modifiant et en fusionnant les secteurs du tourisme, du sport, de la culture et de

<sup>3</sup> Seul un agent, Chrystelle Prieur, provenant initialement du service historique « culture » est resté au sein du PDC.

l'environnement. En adoptant une vision holistique de l'attractivité territoriale, le Département a montré sa volonté d'agir en transversalité en regroupant ces différents domaines au sein d'une nouvelle direction nommée « Attractivité et Qualité de Vie » (cf. Annexe 3). Dans une interview de Hugues des Ligneris, le nouveau Directeur « Attractivité et Qualité de vie », publiée le 12 juillet 2018 par la Direction de la communication, ce dernier considère que ces domaines **« participent tous à rendre le Département des Yvelines plus attractif, aussi bien pour la qualité de vie de ses habitants que pour son économie »**. Cette nouvelle direction entend renforcer l'approche transversale des politiques publiques et consolider la finalité de l'action publique visant à construire une offre territoriale porteuse de valeur. Pour ce faire, il compte s'appuyer sur les processus de l'ingénierie territoriale avec notamment la création du Pôle expertise au sein de cette direction et le management de projet transversal.

Ainsi, le changement de politique culturelle locale prend corps dans un contexte territorial, politique et organisationnel lui-même en mouvement. Parce que des données « hors sol » auraient peu de sens, il nous paraissait essentiel de revenir sur ces éléments.

## II. Démarche méthodologique associée à la recherche action menée

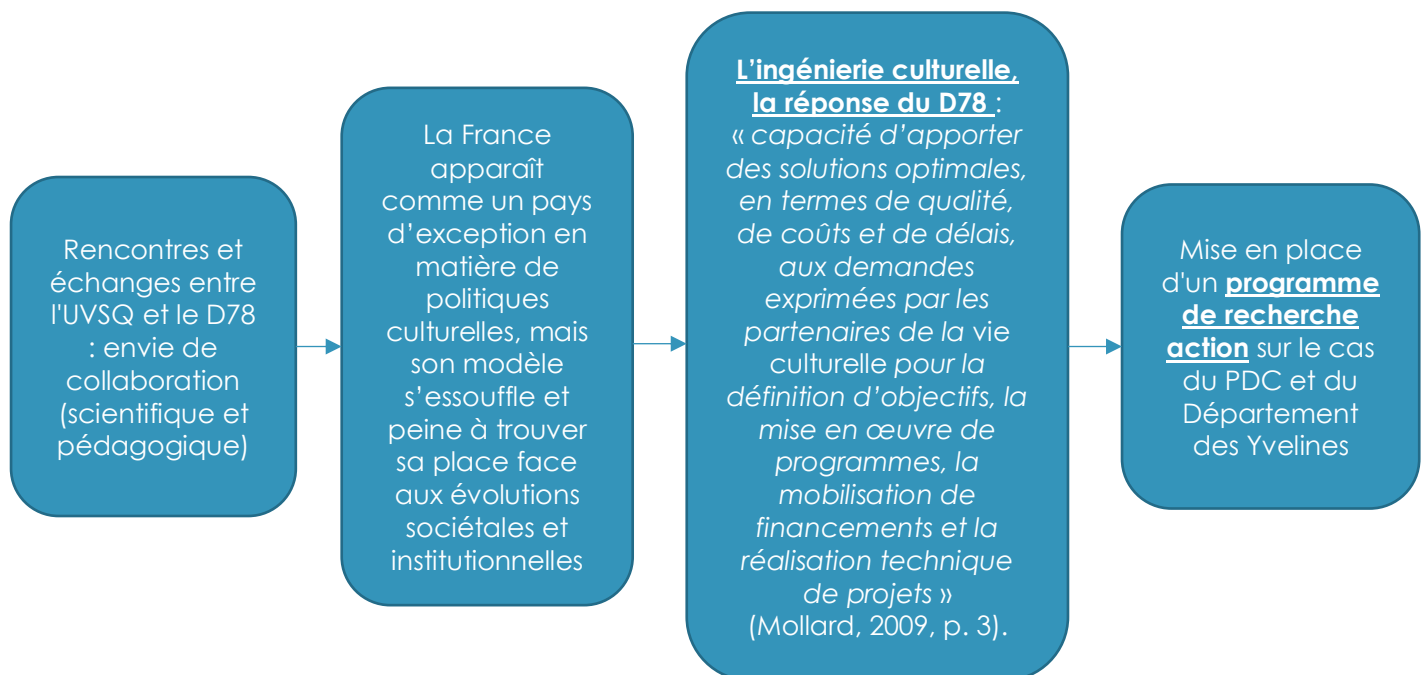
« Des recherches qui ne produisent rien d'autre que des livres ne suffisent pas. Cela n'implique en aucune façon que la recherche nécessaire soit moins scientifique ni moins noble que ce qui serait demandé pour la science pure dans le champ des événements sociaux » (Lewin, 1964, p. 164).

Les propos ci-dessus de K. Lewin montrent l'importance, dans le cadre d'un programme dit de « recherche-action<sup>4</sup> » **d'ancrer les travaux scientifiques dans une réalité empirique**. La recherche-action renvoie à des orientations épistémologiques et méthodologiques qui ont conduit à une pratique nouvelle de la recherche prenant en compte la complexité sociale.

### 1. Principes fondateurs de la recherche-action et choix d'une recherche dite « associée »

En préambule, nous souhaitons rappeler comment ce partenariat avec le Département est né. Le schéma ci-dessous, extrait de la présentation réalisée par l'équipe scientifique lors du workshop du 9 novembre 2018 permet de retracer la genèse du projet, tout en reprenant des éléments de contexte évoqués en introduction et dans la section précédente.

Figure 15- Genèse et contexte du programme de recherche-action engagé (source : auteurs)



<sup>4</sup> Les propos développés ci-après sont adaptés de Soldo et Arnaud, 2016, pp. 20-21.

## 1.1. Qu'est-ce que la recherche-action ?

---

Proposée par K. Lewin en 1946, la recherche-action s'impose face à la nécessité d'une expérimentation dans le domaine social. Il s'agit donc de passer de l'expérience en laboratoire à de l'expérimentation réelle « dans des groupes existant naturellement » (Liu, 1997, p. 27). En cela, et en concordance avec le projet initial de K. Lewin, la recherche-action peut être définie comme « une recherche comparative sur les conditions et les effets de différentes formes d'action sociale et une recherche qui mène à l'action sociale » (Lewin, 1964, p. 164).

*« La recherche-action, comme approche générale, s'appuie sur cette idée centrale de la production d'un savoir qui se développe dans et par l'action réalisée par des groupes sociaux. Elle implique également un mode d'interaction réciproque entre les chercheurs, les praticiens et les diverses « clientèles » visée dans le changement. Elle comporte enfin une dimension éducative ou 'rééducative' »*

*(Rhéaume, 1982, p. 44).*

La finalité d'une telle recherche ne peut pas uniquement consister à apprendre à des acteurs, à expliciter des savoirs et à recueillir ces éléments dans un corpus de connaissances scientifiques (Liu, 1997, p. 20). « Certes, les sciences humaines ne sont pas étrangères aux évolutions sociales. Elles en portent la marque et en font partie. Cependant [...] les recherches-actions n'y participent pas à partir d'une position de Savoir, fournissant aux décideurs des repères pour élaborer leurs politiques, établir des évaluations ou des diagnostics, faire des prévisions, proposer des explications a posteriori..., c'est-à-dire en aval ou en amont du changement, mais dans le moment et le lieu où il se fait » (Lévy, 1985). Ainsi, les recherches en sciences sociales ont-elles entrepris, depuis K. Lewin, d'élaborer des processus, de théoriser des pratiques qui permettent d'associer les acteurs à la conduite des dispositifs de recherche (Chia, 2004).

La recherche-action consiste ainsi à « expérimenter « avec » des acteurs conscients de l'existence de la recherche, mais poursuivant des finalités autres que celles de la recherche » (Liu, 1997, p. 41). C'est en cela qu'elle questionne les manières de « faire de la recherche dans les temps et les lieux de l'action » (Albaladejo et Casabianca, 1997, p. 7).

## 1.2. Le choix d'une recherche-action dite « associée »

---

Il existe deux types de recherche-action (Liu, 1997, p. 20) :

- La **recherche-action associée**, qui correspond à une volonté de changement portée par une institution et à une intention de recherche portée par une équipe de recherche (dissociation commanditaires / évaluateurs) ;
- La **recherche-action interne**, dans laquelle la volonté de changement et l'intention de recherche sont portées par une même équipe au sein d'une institution unique (amalgame commanditaires / évaluateurs).

Dans le cadre de cette étude, l'on se situe dans le premier cas : une **recherche-action associée** qui se caractérise par la présence sur le terrain d'une équipe de recherche autonome, indépendante et neutre vis-à-vis du Département des Yvelines.

Quelle que soit la nature de la recherche-action, elle vise nécessairement la participation des parties prenantes dans les processus de recherche. Dans le cadre d'une recherche-action associée, plusieurs questionnements émergent (Casabianca et Albaladejo, 1997a) :

- La **responsabilité sociale** du chercheur et les **relations de pouvoir** dans les situations où il s'implique ;
- Les **notions de dispositif de travail et de chronique de la recherche**, notions orientées par les besoins de changement et la constitution de savoir ;
- Les **processus d'apprentissage de résolution collective de problèmes** aussi bien de la part des acteurs sociaux que des chercheurs eux-mêmes ;
- La **légitimité scientifique** des connaissances produites.

Si cette démarche scientifique participe du renouvellement de l'analyse des situations managériales lors d'un processus stratégique, la légitimité de la recherche-action reste controversée. Ainsi, deux domaines de légitimité doivent être questionnés et intégrés au cahier des charges (Casabianca et Albaladejo, 1997a).

Tout d'abord, la **co-construction des objets et la formulation des problématiques avec les partenaires**. Cette étape va, en effet, largement contribuer à l'orientation des hypothèses d'action et donc du processus de recherche et des résultats. Ensuite, les **critères de validation des connaissances produites** doivent porter sur la qualité du processus de recherche plus que sur les résultats. Car enfin, ce type de recherche relève d'une **démarche processuelle**. Cela conduit à l'émergence de critères tels que la pertinence de la recherche, sa fécondité, son opérationnalité, ou encore l'apprentissage organisationnel qu'elle peut permettre.

Pour ce faire, nous avons rencontré la Directrice de la DCPA et la responsable du PDC afin de définir les points d'entrée de manière collective : quels sont les questionnements intéressants à la fois pour les praticiens, les parties prenantes et les chercheurs ?

Le processus de co-construction établi se caractérise de la manière suivante :

- Validation du cadre de la recherche
- Co-définition des questions de recherche
- Co-élaboration du cadre théorique
- Co-construction du référentiel de la démarche
- Réflexion conjointe sur la valorisation et la dissémination de la recherche

En complément, afin d'assurer dans la démarche évaluative ce principe de co-construction, un Comité de Pilotage a été mis en place.

La posture de la recherche-action s'inscrit donc clairement dans les méthodes de **recherche de terrain** :

- Elle correspond à **l'étude d'organisations réelles ou de situations sociales *in situ***. Mobilisant notamment la technique de l'entretien, celle de l'observation, ainsi que les techniques d'enquête, les questionnaires et les méthodes d'analyse de données qualitatives, cette approche vise à **comprendre et interpréter plutôt que mesurer**.
- Elle s'oppose donc aux méthodes expérimentales ou quasi-expérimentales en ce qu'elle admet le **principe de contingence et ne recherche pas la reproductibilité des résultats**.
- Elle ne fait pas de la mesure sa finalité essentielle (résultat), mais participe à la compréhension d'une réalité organisationnelle (**processus**) en s'inscrivant dans une posture épistémologique interprétativiste.
- En plaçant les acteurs au cœur du dispositif évaluatif mis en œuvre, la recherche-action favorise donc non seulement les effets d'apprentissage, mais peut également constituer un **levier d'appropriation des résultats de la démarche engagée**.

Cette recherche est à l'initiative des chercheurs qui, découvrant ce qui est mis en place par le PDC, ont eu la démarche de s'en rapprocher et de proposer une étude scientifique. Cette démarche de recherche-action fait l'objet d'une convention entre l'Université de Versailles-Saint-Quentin et le Conseil Départemental des Yvelines. La convention est construite sur la base des éléments rédigés dans ce document. Elle permet d'acter la collaboration entre ces deux institutions autour d'une logique évaluative permettant de participer à la compréhension, l'analyse, et l'évolution des politiques et actions du Conseil Départemental sur son territoire.

Le travail réalisé par les chercheurs n'est soumis à aucune rémunération mais les deux institutions ont la possibilité de participer au financement d'actions dans le cadre de l'étude (organisation d'un rendu public, aide à la publication, etc.).

Les chercheurs ont l'autorisation de valoriser les résultats de la recherche sous condition de respect de l'anonymat des différentes parties prenantes.

Le schéma suivant, issu de la présentation par l'équipe scientifique lors du workshop du 9 novembre 2018 se veut une bonne synthèse de cette section, autour des fondamentaux de la recherche-action menée.

Figure 16- La recherche-action menée, en résumé (source : auteurs)

« Des recherches qui ne produisent rien d'autre que des livres ne suffisent pas. Cela n'implique en aucune façon que la recherche nécessaire soit moins scientifique ni moins noble que ce qui serait demandé pour la science pure dans le champ des événements sociaux »  
(Lewin, 1964, p. 164).

Une recherche **AVEC** les  
acteurs en vue de  
modifier leurs pratiques,  
comportements

#### Double-niveau de co-construction

Co-construction avec le PDC → évaluation de la  
politique publique → réajustement

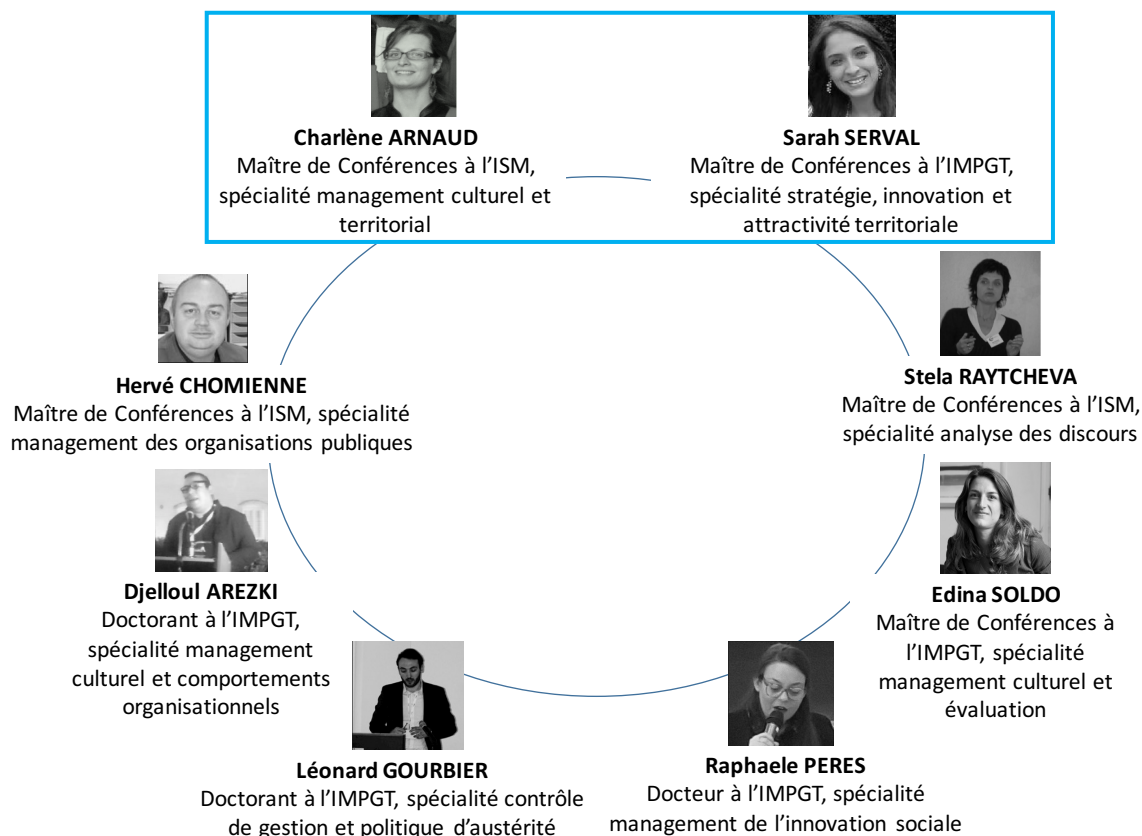
Co-construction avec les étudiants →  
professionnalisation (connaissances, compétences,  
réseaux) = *formation-action*

## 2. La constitution d'une équipe de recherche et la mise en place d'un principe de « formation-action »

L'équipe de recherche est issue d'une collaboration entre deux laboratoires en sciences de gestion, le LAREQUOI de l'UVSQ, et le CERGAM d'Aix-Marseille Université. L'équipe de recherche, sous la direction conjointe de Charlène Arnaud et Sarah Serval, se compose de 8 chercheurs dont les champs d'expertise permettent de couvrir l'étendue des connaissances et compétences requises pour une compréhension en profondeur du phénomène observé.



Figure 17 : Équipe de recherche (Source : Auteur)



Par ailleurs, cette recherche-action s'est construite autour d'une **approche pédagogique** visant à impliquer les étudiants de la promotion 2017-18 du Master 2 MOCA de l'UVSQ<sup>5</sup> (formation-action).

L'objectif était de leur faire découvrir l'univers de la recherche d'une part, et de les sensibiliser aux enjeux culturels territoriaux ainsi qu'aux méthodes d'évaluation des politiques publiques.

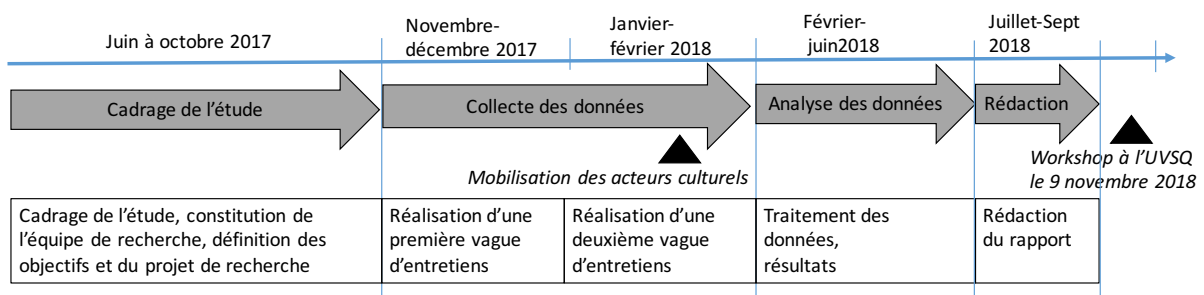
De manière transversale, la participation des étudiants à cette recherche s'est insérée dans le cadre de leurs cours de « Méthodologie de recherche ». Ainsi, les étudiants ont participé à la réflexion pour construire les guides d'entretien, ont mené (avec un enseignant-chercheur) et retranscrit les entretiens, et se sont familiarisés avec les méthodes d'analyse de données qualitatives en traitant leurs entretiens, par groupe, à travers un angle d'analyse de leur choix.

<sup>5</sup> Lien vers la page internet de la formation : <http://www.uvsq.fr/master-2-management-public-parcours-management-des-organisations-culturelles-et-artistiques-moca--340709.kjsp>

Aussi, nous tenons à les remercier pour leur contribution. **Merci à Corinne Brizard, Camille Cailleau, Anne Cousin, Charlaïne Desfete, Juliette Dupuis, Yohann Gaudin, Clara Guy, Noureddine Hayder, Mathilde Hervé, Marine Ingelaere, Anaïs Jardin, Julia Jehanno, Rita Kazzi, Lisa Lamegie, Astrid Lours, Meta Malula Makenga, Audrey Ravet, Louise Respaud Bouny, Héroïse Rogel, Adeline Royer, Anthéa Salomé.**

Grâce à la contribution des étudiants, des chercheurs, et des membres du PDC nous avons pu mettre en œuvre une recherche-action qui s'est intégrée dans une temporalité universitaire, de juin 2017 à décembre 2018 avec l'organisation d'un Workshop au sein de l'UVSQ le 9 novembre 2018. Il s'agissait d'un temps d'échange et de rencontre visant à faire participer les acteurs culturels à la construction d'une rétrospective sur le changement de la politique culturelle, sur la base des travaux de recherche produits, dans une logique d'amélioration continue de l'existant. Ce workshop a également permis de valider les résultats produits par les chercheurs et de compléter les pistes d'amélioration et les perspectives d'avenir à travers les échanges et les ateliers menés autour de l'ancrage territorial et de l'innovation sociale.

**Figure 18- Timeline de la démarche d'évaluation (source : auteurs)**

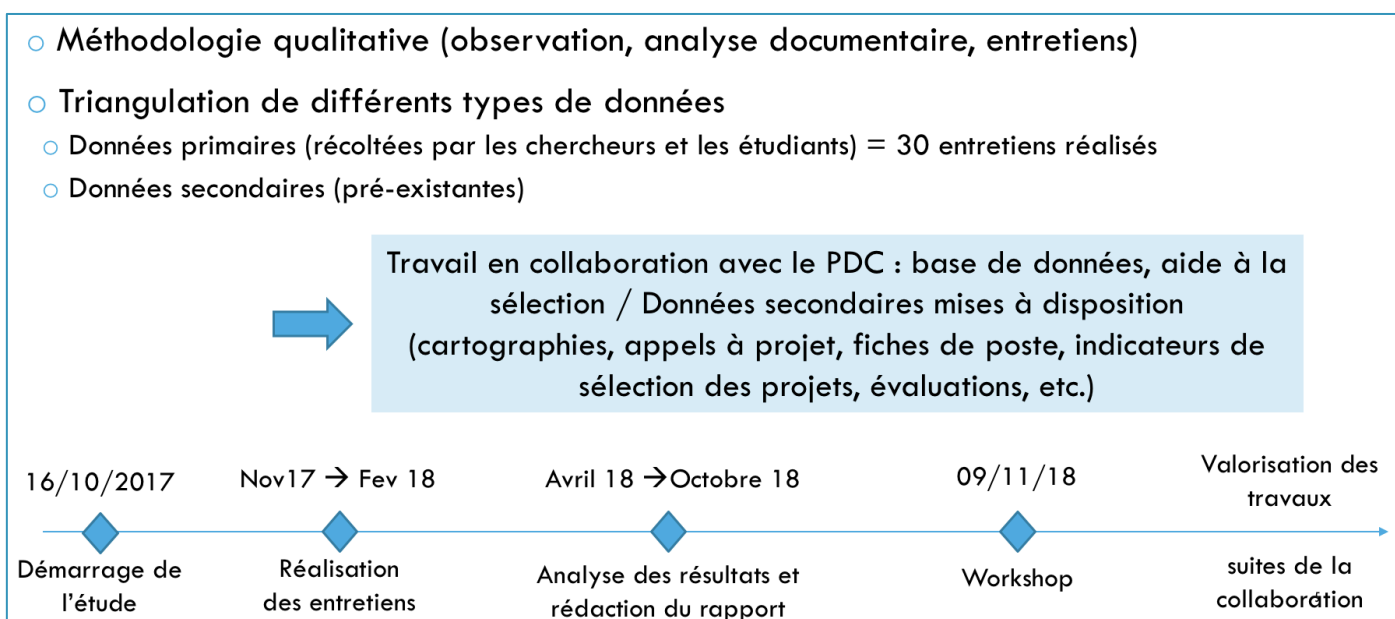


### 3. Méthodologie associée à la recherche-action menée : une démarche qualitative

Cette section a pour vocation d'explicitier et de rendre transparent le protocole méthodologique engagé.

Le schéma suivant, extrait de la présentation réalisée par l'équipe scientifique lors du workshop du 9 novembre 2018 permet de mettre en exergue les principaux éléments méthodologiques.

Figure 19- Démarche méthodologique engagée (source : auteurs)



#### 3.1. Une étude de cas unique

L'exploration du changement de politique culturelle du Département des Yvelines s'inscrit dans une démarche qualitative et repose sur une étude de cas unique. Ce choix se justifie par le caractère exploratoire de la recherche, compte tenu du peu de travaux portant sur ce thème. Largement répandue dans les sciences de gestion (Stake, 2003), l'étude de cas permet de proposer plus facilement de nouvelles conceptualisations (Miles et Huberman, 2003). En cela, elle est particulièrement recommandée lorsque la recherche a trait à un champ nouveau, complexe, où la littérature est peu étoffée et où le contexte est déterminant (Evrard, Pras et Roux, 2003).

En fonction de la question de recherche, l'étude de cas peut prendre différentes formes (Yin 2003). Le choix d'une étude de cas unique et holistique permet, à travers **« la présentation de la particularité d'un contexte, la narration d'une histoire riche et singulière [... d'] augmenter la force de la démonstration »** (Evrard, Pras et Roux, 2009 : 134). Ainsi, l'étude de cas unique permet **« non seulement de révéler une histoire**

singulière en soulignant les conditions particulières de son déroulement, mais également de mettre en valeur à quels moments elle aurait pu bifurquer, se réorienter, créer d'autres irréversibilités... » (La Ville, 2000 : 79). Nous nous appuyons ici sur le potentiel scientifique de l'étude de cas unique qui tient en sa capacité à mettre en exergue la singularité du problème étudié (Chatelin, 2005).

Enfin, selon Yin (2003), le cas unique doit remplir un certain nombre de critères afin d'être justifié : être critique, extrême ou unique, représentatif ou typique, ainsi que révélateur. A cet égard, **le cas de la politique culturelle des Yvelines est représentatif de l'approche par projet et des modalités d'ingénierie territoriale qui se développent dans les différents champs d'intervention des politiques locales.** Le cas du Département est par ailleurs un cas rarement observé tant il est difficile d'ouvrir ce genre de terrain lorsque l'implémentation d'une nouvelle politique se fait dans un contexte de restriction budgétaire. Il s'agit également d'un cas particulièrement révélateur. Outre le contexte de restriction budgétaire, le cas est révélateur des enjeux des politiques culturelles locales qui se veulent davantage territorialisées, connectées à des enjeux plus globaux d'attractivité. Enfin, les auteurs ont profité d'un « opportunisme méthodique » (Girin, 1989) qui leur a permis accéder à ce terrain en participant à la démarche évaluative du Département dans le cadre d'une recherche-action.

### 3.2. Une triangulation des données

---

L'analyse du cas repose sur le recueil et la triangulation (le croisement) de données issues de différentes sources d'évidence : des entretiens semi-directifs et des données secondaires.

En ce qui concerne les **entretiens semi-directifs**, ils ont été menés par l'équipe de recherche et les étudiants de l'UVSQ de novembre 2017 à février 2018. Au total, 30 entretiens, avec 31 répondants différents, ont été menés et retranscrits avec les parties prenantes suivantes (tableau détaillé en

#### Annexe 4):

- 2 membres de la Direction de la Culture, des Archives et du Patrimoine (DCPA), Christine Martinez, la directrice au moment de l'étude et Valérie Hoarau, alors responsable du pôle administratif et financier ;
- 9 entretiens avec les membres du Pôle Développement Culturel PDC ;
- 4 entretiens avec 5 chargés de développement local des différents Territoires d'Action Départementale (TAD) ;
- 1 entretien avec la Vice-Présidente déléguée à la culture, au tourisme et à l'environnement, Madame Kollmannsberger. Si les élus sont sous-représentés, ces derniers n'ont pas souhaité s'exprimer sur le sujet ou n'ont tout simplement pas répondu aux demandes faites sur la période indiquée ;
- 3 entretiens avec des managers territoriaux ;
- 11 entretiens avec des opérateurs culturels du territoire.

Les critères d'échantillonnage ont été co-construits. Les chercheurs ont fait part de leur besoin d'hétérogénéité dans les parties prenantes rencontrées. Une liste exhaustive a été fournie par le PDC (fichier excel), et plus de 1000 contacts sont référencés sur la plateforme départementale LeVivier.

L'échantillon de personnes à interroger initialement construit était le suivant :

- **Direction et équipe opérationnelle** du Pôle Développement Culturel du Conseil Départemental des Yvelines
- **Fonctions transversales du Conseil Départemental**
- **Élus** concernés au Conseil Départemental, dans les EPCI, les communes
- **Interlocuteurs MCC et DRAC**
- **Porteurs de projets** avec hétérogénéité en fonction des critères suivants :
  - o Selon les territoires
  - o Selon le statut juridique (institutions publiques / para-publiques, associations, etc.)
  - o Selon la taille de l'organisation / l'envergure du projet
  - o Selon le domaine artistique investi
  - o Selon le type de lien avec le CD78 :
    - Porteurs ayant obtenu un financement pour la première fois
    - Porteurs renouvelant leur financement (avec et sans variabilité du montant obtenu)
    - Porteurs ayant perdu leur financement
    - Porteurs qui n'ont toujours pas de financement, malgré une demande
    - Porteurs n'ayant jamais fait appel au CD 78

Pour mener à bien ces entretiens, deux guides ont été créés (cf. Annexe 5), l'un à destination des acteurs du Département, l'autre à destination des opérateurs culturels

et des managers territoriaux. Concernant les acteurs du Département, le guide d'entretien s'est structuré autour de trois grands thèmes :

- **Un thème lié à un diagnostic général** visant à définir le profil du répondant, sa vision d'une politique culturelle locale « idéale », son regard sur le tissu culturel du département, ses perceptions sur les évolutions de la politique culturelle, les caractéristiques de cette nouvelle politique, sa mise en œuvre, et les impacts perçus ;
- **Un thème sur la mise en œuvre de la politique culturelle et ses parties prenantes** avec la description des acteurs clés, de leurs perceptions supposées, des relations entretenues avec les autres acteurs du territoire, la demande sociale sur le territoire et la manière dont ils pensent y répondre ;
- **Un dernier thème sur la stratégie poursuivie et son évaluation** afin de préciser les enjeux et les objectifs poursuivis par cette nouvelle politique, l'existence ou non d'une vision d'avenir, les transformations territoriales perçues et les modalités de prise en compte de la participation citoyenne.

Concernant les opérateurs culturels, le guide d'entretien s'est également structuré autour de ces trois grands thèmes mais certaines questions ont été ajustées au regard de leur position externe au Département. Par exemple, nous les avons interrogés sur leur rapport au Département, s'ils avaient été subventionnés ou non, avant ou après la nouvelle politique et à quelle hauteur, selon quelles modalités. Toujours dans une logique d'adaptation du guide, nous les avons également interrogés sur leur ancrage territorial, leurs relations aux autres collectivités territoriales et leurs attentes.

En guise de conclusion des entretiens, chaque répondant, interne ou externe, a été invité à citer cinq mots pour résumer les échanges et qualifier la nouvelle politique culturelle.

En ce qui concerne les données secondaires, elles sont issues de l'ensemble des documents que le Département a mis à notre disposition afin de nourrir notre analyse (liste de contacts, cartographies et autres documents internes liés notamment aux discours politiques dans le champ de la culture). Notons ici que, malgré la richesse des données fournies qui nous ont permis une compréhension fine du territoire, de ses enjeux, et de la politique culturelle, nous n'avons pas eu accès aux données financières demandées. Or, au regard d'un contexte de restriction budgétaire, ces données nous auraient été utiles afin d'objectiver davantage le discours des répondants quant à ces réductions de subventions. Pour plus de détails, vous référer à l'Annexe 6.

### 3.3. L'analyse des données recueillies

---

Pour analyser les données, nous avons adopté, lorsque la méthode n'est pas précisée<sup>6</sup>, une analyse de contenu thématique (Miles et Huberman, 2003) qui repose sur une approche en deux phases.

Dans un premier temps, nous avons parcouru les entretiens, les notes prises et les compte-rendus de réunion afin de générer une première compréhension des données. Dans cette première phase, nous avons ensuite structuré les données de manière chronologique afin de décrire « ce qui se passe ici » (Wolcott, 1994 : p.12). Ainsi avons-nous constitué une base de données historique permettant de recenser les événements et acteurs clés (Van de Ven et Poole, 1990).

Ensuite la deuxième phase du codage des données vise, à partir des résultats de la première, à analyser chaque événement, ou les perceptions de chaque acteur ou encore les deux selon les angles d'analyse retenus. Cette deuxième phase repose sur la méthodologie de Gioia et al. (2013) et implique un codage ouvert et axial (Strauss & Corbin, 1998) permettant d'élaborer une analyse de premier ordre, puis de second ordre (logique inductive) visant à théoriser les résultats en les confrontant aux recherches existantes (logique abductive). Cette méthode permet ainsi de se prémunir du risque de circularité (Ayache & Dumez, 2011). L'objectif vise à explorer les questions de recherche et à proposer des modèles théoriques permettant de comprendre et d'expliquer les phénomènes observés.

### III. Les différents axes d'analyse

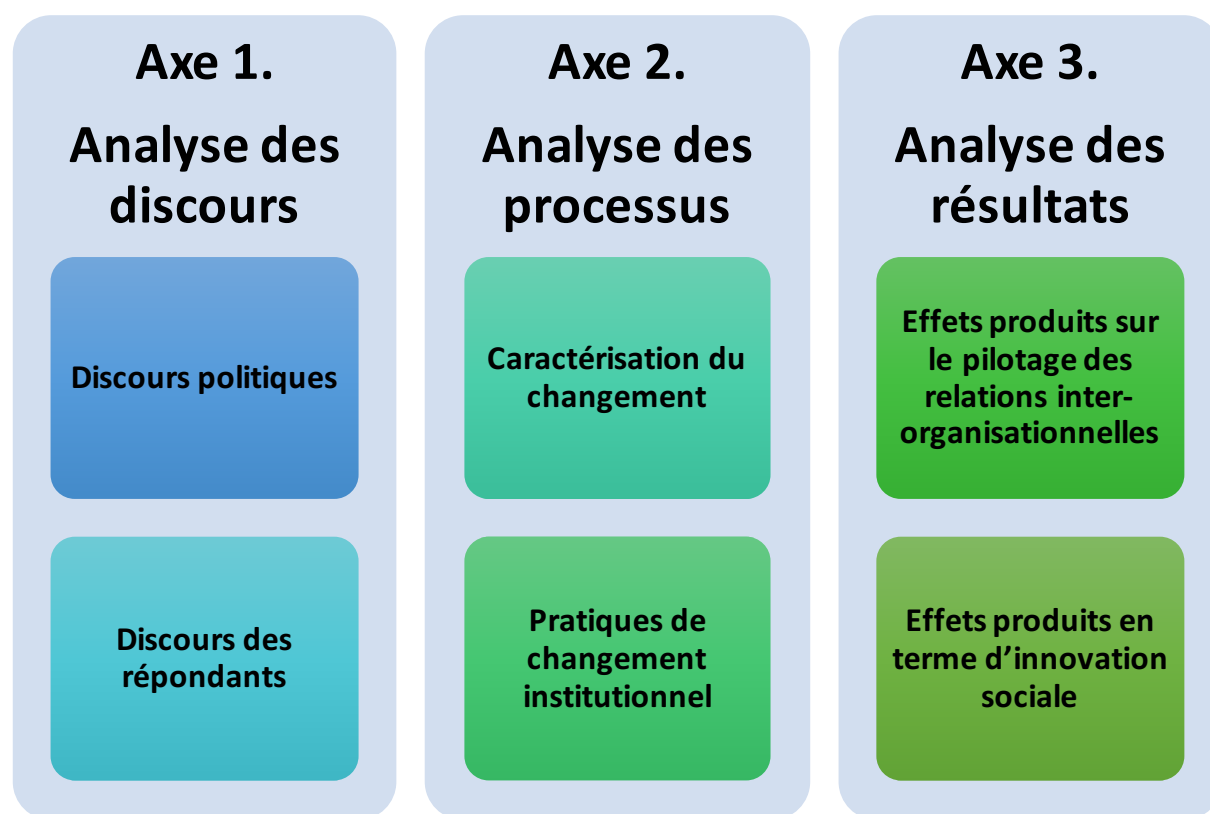
Afin d'étudier le changement de paradigme impulsé par le Département des Yvelines en matière de politique culturelle, différentes entrées théoriques et méthodologiques sont mobilisées par l'équipe de recherche afin de proposer des **résultats analytiques** ainsi que des **recommandations managériales** à l'attention premièrement du Département et, plus largement, des collectivités territoriales qui déploient des politiques culturelles.

Parmi les axes d'analyses possibles, nous en avons retenu trois qui nous semblent les plus à même de répondre à la fois à des exigences scientifiques liées à l'identification de cadres théoriques et de questions de recherche pertinentes pour les sciences de gestion, et qui, dans le même temps, permettent de nourrir les connaissances au regard des besoins d'évaluation du Département.

---

<sup>6</sup> Pour chaque partie, s'il s'agit d'une méthodologie alternative, les chercheurs le précisent et donnent les clés de décryptage du protocole méthodologique engagé.

Figure 20 : les axes d'analyse de l'étude menée (Source : auteur)



Le premier axe d'analyse vise à **donner « le ton »** en se familiarisant avec l'ensemble des données recueillies, en proposant une première analyse brute de la perception des acteurs. Cet axe d'analyse repose sur l'analyse des discours politiques (via des données secondaires transmises par le Département) et l'analyse des discours des répondants où se confrontent une vision interne, à travers la perception des agents territoriaux qui ont mis en œuvre et vécu de l'intérieur cette nouvelle politique culturelle, et une vision externe, à travers la perception des opérateurs culturels qui ont accepté de nous rencontrer et de nous livrer leurs analyses, leurs sentiments et leurs opinions sur les changements perçus.

Par la suite, nous avons choisi d'analyser la nouvelle politique culturelle à travers son processus, puis à travers les résultats obtenus. En effet, la politique culturelle peut être définie comme un **« objet composite qui relève autant de l'histoire des idées et des représentations sociales que d'une histoire de l'État (ou des autres instances publiques) [comme un] moment de convergence et de cohérence entre, d'une part, des représentations du rôle que l'État peut faire jouer à l'art et à la 'culture' à l'égard de la société et, d'autre part, l'organisation d'une action publique »** (Urfalino, 2004, p. 14). P. Urfalino met en exergue un certain nombre de caractéristiques de la politique culturelle dans cette définition. Tout d'abord, il l'ancre dans la réalité de son épaisseur spatio-temporelle, ce que nous avons précédemment fait en rappelant les grands enjeux contemporains du secteur et des politiques culturelles. Le caractère



idiosyncratique de la politique culturelle, fortement contingente de la réalité nationale/locale et de la place attribuée à la culture dans la société est également mis en avant. D'où l'importance de rappeler, en première partie de ce rapport, quel est le contexte territorial et institutionnel de ce changement de paradigme. Enfin, il définit la politique culturelle dans sa double dimension, à la fois un processus (ancré dans une histoire longue) et un résultat (un objet composite).

Ainsi, le deuxième axe d'analyse repose sur une **approche processuelle** de cette nouvelle politique publique où l'objectif vise à caractériser le changement opéré et à prendre la mesure de son ampleur et des choix faits en termes de possibilités de mise en œuvre (radical ou incrémental, plus ou moins ouvert à la négociation, etc.). Dans ce deuxième axe d'analyse, il s'agit également de s'intéresser de manière plus précise aux pratiques mises en œuvre pour orchestrer ce changement. L'étude de ces pratiques repose sur une approche institutionnelle en ce que le changement opéré est un changement paradigmatique de la politique culturelle locale qui repose sur l'implémentation d'un nouveau cadre de normes, de valeurs et de règles.

Enfin, le troisième axe d'analyse propose de se focaliser sur les **effets perçus et donc les résultats produits par le changement de politique culturelle**. Dans la temporalité des politiques publiques, le changement opéré est encore récent. Néanmoins, dans une logique d'amélioration continue, les premières perceptions recueillies donnent un ensemble de pistes pour améliorer l'existant et rendre la nouvelle politique culturelle plus efficace et pertinente. Ce troisième axe d'analyse repose sur deux cadres théoriques complémentaires. D'abord, il s'agit d'une analyse en termes de contrôle de gestion afin de comprendre les enjeux de ce changement et l'appréciation qui en est faite par les acteurs interrogés. Ensuite, les résultats de la nouvelle politique culturelle locale sont appréciés au regard de sa capacité à produire une innovation sociale malgré un contexte de restriction budgétaire. L'innovation sociale est souvent partielle, et l'étude de ses différentes dimensions permet également de mettre à jour un ensemble de recommandations managériales pour favoriser l'innovation sociale au service d'une dynamique de développement territorial.

### Références bibliographiques

Albaladejo C., Casabianca F. (1997). « Introduction », *Etudes et Recherches sur les Systèmes Agraires et le Développement*, n° 30, Thème : La recherche-action, Ambitions, pratiques, débats, INRA, pp. 7-10.

Ayache, M., Dumez, H. (2011). Le codage dans la recherche qualitative une nouvelle perspective ? *Le Libellio d'Aegis*, 7(2-Eté), 33-46.

Chia E. (2004). « Principes, méthodes de la recherche en partenariat : une proposition pour la traction animale », *Revue d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux*, n° 3-4, pp. 233-240.

Gioia, D. A., Corley, K. G., Hamilton, A. L. (2013). Seeking qualitative rigor in inductive research: Notes on the Gioia methodology. *Organizational research methods*, 16(1), 15-31.

Girin, J. (1989). *L'opportunisme méthodique dans les recherches sur la gestion des organisations. Communication à la journée d'étude la recherche action en action et en question, AFCET, collège de systémique, Ecole centrale de Paris.*

La Ville (De) V.-I. (2000), « La recherche idiographique en management stratégique : une pratique en quête de méthode ? », *Finance Contrôle Stratégie*, Vol. 3, n°3, pp. 73-99.

Lewin K. (1946). « Forces behind food habits and methods of change », *Bulletin of national Research Council*, n° 108, pp. 35-65.

Lewin K. (1964). « Problem of research in social psychology », in D. Cartwright, *Field Theory in Social Science, Selected Theoretical Papers from K. Lewin*, Harper and Row, New-York.

Lévy, A. (1985). « La recherche-action : Une autre voie pour les sciences humaines ? », in J.-P. Boutinet (sous la dir.), *Du discours à l'action. Les sciences sociales s'interrogent sur elles-mêmes*, pp. 50-68, L'Harmattan, Paris.

Liu M. (1997). *Fondements et pratiques de la recherche-action*, L'Harmattan, coll. Logiques Sociales.

Miles M.B., Huberman A.M. (2003), *Analyse des données qualitatives : recueil de nouvelles méthodes*, De Boeck.

Mollard C. (2009), *L'ingénierie culturelle, Que sais-je ?*, PUF, Vendôme.

Rhéaume J. (1982). « La recherche-action : un nouveau mode de savoir ? », *Sociologie et sociétés*, Vol. 14, n°1, pp. 43-51.

Soldo E., Arnaud C. (2016), L'évaluation stratégique : une démarche qui favorise la gestion démocratique des projets de territoire, *Management International*, vol. 20, n°4, pp. 12-25.

Stake, R. E. 2005 "Qualitative case studies." In N. K. Denzin and Y. S. Lincoln (eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 3rd ed., pp.443-466. London: Sage.

Strauss, A., Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Procedures and techniques for developing grounded theory*.

Urfalino, P. (2004). Après Lang et Malraux, une autre politique culturelle est-elle possible ? *Esprit* (1940-), 55-72.

Van de Ven A. H., Poole M.S. (1990), "Methods for Studying Innovation Development in the Minnesota Innovation Research Program", *Organization Science*, 1 (3), pp. 313-335.

Wolcott Harry F. (1994) *Transforming qualitative data, Description, Analysis, and Interpretation*, Thousand Oaks: Sage Publications.

Yin, R. K. (2009), *Case Study Research, Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publication.

\*\*\*\*\*

## Partie 2. Découverte de la diversité des perceptions

**Djelloul Arezki et Stela Raycheva**

## Partie 2. Découverte de la diversité des perceptions

Cette deuxième partie invite à se familiariser avec les données récoltées à travers une première analyse de la diversité des perceptions autour de la nouvelle politique culturelle. Pour ce faire, nous analysons dans un premier temps les discours politiques et ce qu'ils révèlent en termes de sens donné aux actions et à la réalité construite, complété par l'analyse de quelques entretiens phares (1.). Ensuite, l'étude se concentre sur le discours et la diversité des perceptions recueillies dans le cadre des entretiens menés avec des agents du Département et des opérateurs culturels (2.). Dans la mesure où ces analyses de discours reposent sur des techniques particulières, chaque partie démarre avec un point méthodologique permettant de comprendre les objectifs poursuivis, les postures prises et les méthodes engagées. *In fine*, au-delà de cette première section, toutes les analyses développées dans les parties suivantes reposent sur une compréhension fine de l'explication de ces perceptions et de leurs écarts afin de guider l'amélioration de l'existant pour une satisfaction supérieure de l'ensemble des parties prenantes.

Ces premiers résultats permettent de prendre connaissance des écarts de sens donné à la politique culturelle entre les politiques, les managers territoriaux, et les opérateurs culturels. Il s'agit plus largement d'un écart entre les intentions politiques, et leurs effets à la fois administratifs et sociétaux.

### I. Dites-moi ce qu'est la politique culturelle du Département des Yvelines...

À travers une analyse des discours (données secondaires publiées et analyse d'entretiens sélectionnés), il s'agit dans cette partie de comprendre les enjeux du changement. Après une explicitation de la méthodologie, une première section revient sur l'analyse du discours dans les documents de presse étudiés, puis une seconde section analyse le discours porté par trois membres du PDC sur le changement à l'œuvre.

#### 1. Analyse des discours ayant accompagné le changement de politique culturelle

Avant de procéder à une ébauche des résultats sur la production linguistique concernant la réforme initiée et mise en place au sein du PDC, nous allons exposer brièvement les spécificités et les apports de l'analyse de discours.

## 1.1. Analyse de Discours : philosophie et approches

---

Nous définissons d'abord la notion de discours avant d'en souligner les logiques épistémologiques sous-jacentes.

### Définition de la notion de discours

---

Selon le Petit Robert, le discours est un développement oratoire, sur un sujet déterminé, dit en public, et en particulier lors d'une occasion solennelle, par un orateur ; allocution : Discours de bienvenue ; Propos tenus par quelqu'un, en général longs ; Péjoratif. Développement lassant et inutile ; vaines paroles ; Manifestation écrite ou orale d'un état d'esprit ; ensemble des écrits didactiques, des développements oratoires tenus sur une théorie, une doctrine, etc. : Le discours marxiste. Ainsi, le discours semble en général être de nature linguistique, banale, superficielle, plus au moins éloigné de la pratique et de la réalité.

Cependant, les approches interprétativistes et constructivistes des sciences humaines et sociales considèrent le concept de discours comme étant **central pour l'activité humaine et sociale**. Ainsi, le discours peut être défini comme étant **toute forme de signification et peut représenter chaque type de pratique de signification** (Lehtonen, 2000) : conversations orales, musique, images, textes écrits, comportement, objets... Autrement dit, le discours est toute action ou phénomène qui peut être « lu » au sens d'interpréter. Ainsi, le concept de discours présuppose que **la communication consiste en la construction de sens et qu'il ne s'agit pas d'un simple « transfert d'information »**. La construction de sens nécessite l'interprétation et non pas le traitement mécanique d'une « information ». La construction de sens est faite par le récepteur d'une pratique signifiante, moins par son auteur qui lui tente de donner du sens. Par conséquent, le processus de construction de sens est toujours une co-construction.

La notion de discours étant aussi large, il est nécessaire de distinguer les discours avec un grand D et les discours avec un petit d (Cooren, 2015). Les premiers se caractérisent par le fait qu'ils produisent des doctrines, des idéologies, ou des présupposés et des modes interactionnels typiques à certaines activités sociales (relations managers-ménagés, docteur-patient, etc.). Les seconds reproduisent et ou transforment les discours avec un D au quotidien dans chaque interaction particulière (Taylor et Van Emery, 2000). Ainsi, nous pouvons considérer que les textes, les échanges, les entretiens et les conversations analysés dans la présente étude peuvent être considérés comme étant des discours avec un d reproduisant des discours avec un D sur les valeurs de service public, le discours managérial, le développement inclusif, etc.

## Présupposés ontologiques de l'analyse de discours

Les phénomènes, les objets et les systèmes naturels et sociaux étant très complexes et impliquant des structures et des processus multiples, de natures variées (physique, chimique, symbolique, physiologique...), ils supposent que chaque phénomène a des « essences », des identités, et des finalités multiples. Cette complexité implique la recherche de sens et de l'ordre (loi, régularité). Cette dernière consiste à réduire les phénomènes à certaines de leurs « essences » au détriment d'autres. Ce choix interprétatif peut être conscient ou inconscient (au sens d'être devenu un automatisme). **Ainsi, les interprétations des acteurs ne reflètent pas « toute la réalité », elles la construisent** (Potter, 2012).

Cela ne suppose pas qu'un acteur a toute la liberté de construction et de transformation de la « réalité ». D'un côté, les interprétations possibles sont avant tout des interprétations sociales ou collectives. Tous les apprentissages (les concepts, les représentations, les savoirs faire, les savoir-être) d'un individu étant des apprentissages sociaux (à travers l'imitation, les connaissances transmises, les interactions sociales), la marge de manœuvre d'un acteur porte sur l'assemblage de ces apprentissages (ressources sociales et culturelles) à un moment donné et dans un contexte donné. En outre, cet « assemblage » ne reflète « la réalité » qu'après négociation avec les autres acteurs de l'interaction sociale ou environnement sociale plus large. Ainsi, la création de sens est toujours un processus collectif et social.

**L'analyse de discours permet d'identifier les concepts, les représentations, les présupposés assemblés par les acteurs d'une interaction afin de donner du sens à leur action, ou bien d'en rendre compte.** Mais les discours ne reflètent pas la réalité, ils la construisent, à travers la définition de la situation, de ce qui est important par rapport à ce qui l'est moins, la répartition des rôles des différents acteurs, les jugements des actions perçues comme positives ou négatives en présumant des valeurs partagées par tous, etc. (Hoffman et Ford, 2010). L'impact des discours (concepts, représentations, théories...) sur la structure sociale et l'environnement « matériel » n'est pas uniquement symbolique mais aussi « physique » en permettant soit de les reproduire, soit de les transformer plus ou moins radicalement à travers le sens qu'on leur donne.

De l'autre côté, la construction de sens est aussi une négociation permanente avec, en plus de l'environnement social, l'environnement « matériel » (l'environnement « matériel » peut être aussi une construction sociale et collective, ou bien une conséquence de l'activité humaine). Autrement dit, **les agents interprètent les réactions (résistances) des phénomènes physiques (naturels ou créés)**. Par exemple, une coupe budgétaire est une conséquence d'une multitude de décisions et d'actions d'une multitude d'acteurs. Néanmoins, le budget actuellement disponible est considéré comme une donnée (de nature matérielle) qui modifie le contexte à telle point qu'il faut réinterpréter la situation et co-construire les futures actions. Ainsi,

toutes sortes « d'assemblage » ne sont pas faisables, même si les phénomènes matériels, étant tout aussi complexes que les phénomènes sociaux, permettent des interprétations différentes (parfois complémentaires, parfois contradictoires).

Par conséquent, la construction de sens (dans la communication/ interaction) est toujours locale, spécifique au contexte (relationnel) immédiat (type de relation, genre de l'évènement, contexte physique, moment particulier...) et au contexte (relationnel) plus large (cultures organisationnelles, cultures sociétales, pouvoir, contexte physique, historique...). Cependant, le contexte est lui-même interprété par les acteurs et consiste en tout élément apporté par l'auteur/destinateur et le lecteur/destinataire dans le processus de construction de sens (Lehtonen, 2000).

L'analyse de discours (ou du sens construit ou donné) repose sur le principe que les acteurs ont la marge de manœuvre (plus au moins limitée, plus au moins consciente) de choisir leur vocabulaire, les caractéristiques des situations et des autres acteurs à prendre en compte, leurs actions, leurs interprétations, etc. afin de réaliser des buts conscients ou inconscients multiples de recherche de légitimité culturelle et sociale et de pouvoir (au sens de promouvoir sa vision du monde, une identité, ... ) (Machin et Mayr, 2012). Le discours est une action car non seulement il modifie l'état de connaissances de son destinataire (la fonction de transmission d'information) mais en plus certaines actions ne peuvent qu'être purement linguistiques (baptiser, se marier, etc.) (Austin 1976). L'approche pragmatique de l'analyse des discours permet d'analyser non seulement les présupposés mais aussi les actions impliquées (Senth, 2014) par un discours (positionnement des objets et des actions, jugements et évaluations à la base de valeurs supposées partagées, etc.).

Dans une interaction, le sens de l'action et du contexte est co-construit entre les participants qui mobilisent une multitude de pratiques signifiantes (discours, comportements, objets, etc.) en même temps. Une interaction peut être plus au moins dialogique et donc co-construite (ou à l'inverse, elle peut être plus au moins monologique) avec l'un des agents ayant plus de pouvoir (statutaire, culturel, linguistique, ...) à imposer sa vision. Néanmoins, le contrôle total d'un des agents sur les interprétations des autres est impossible.

Les interprétations et les pratiques signifiantes considérées comme appropriées à un contexte et habituelles au sein d'un collectif deviennent « naturalisées » (les choses comme elles sont ou des discours D englobant des représentations structurées, un ordre social et moral et des pratiques/comportements). Ce qui est considéré comme une donnée, n'est pas supposé être discuté et négocié dans une interaction (même si cela est toujours possible).

**Dans le cadre d'un changement, notamment un changement radical, il s'agit de modifier tant les discours avec d que les discours avec D.** Des nouvelles représentations et de nouveaux présupposés doivent être partagés, une nouvelle structure sociale doit être construite et reproduite au quotidien à travers certaines



nouvelles pratiques quotidiennes. Mais ce partage se co-construit à travers le dialogue et la réinterprétation en continu de nouveaux éléments du contexte qui intègre les premières conséquences du changement. Ces « lectures » du changement doivent aussi être matérialisées dans une partie des outils et comportements quotidiens des acteurs tant par rapport à leur métier que par rapport à leur valorisation sociale.

Dans le cadre de l'étude menée nous disposons uniquement de données discursives de nature orale et textuelle. A la base de ces données partielles nous pouvons tenter d'identifier les présupposés mobilisés en termes de ce qui est un fait non discutable, quelles sont les caractéristiques et les rôles supposés des différentes parties prenantes selon les auteurs des discours, etc. Un discours déconstruit lors de l'analyse de discours ne suppose pas que l'auteur du discours est loin de la « réalité » mais permet d'identifier les multiples « voix » que l'auteur tente de mobiliser et de représenter. L'objectif de ce type d'analyse est de jouer le rôle de « l'avocat du diable » ou plus tôt « l'avocat des oubliés ».

## 1.2. Résultat de l'analyse des discours politiques<sup>7</sup>

---

Il nous semble important de s'attarder sur la vision de la « culture » que mobilisent les acteurs dans le cadre de cette politique culturelle. La **culture est une notion très complexe et ayant plusieurs connotations**. En effet, la culture peut être représentée en tant que pratiques et produits artistiques, en tant que modes de vie et de pratiques quotidiennes, en tant que culture populaire versus « haute » culture, en tant que processus ou en tant que produit, en tant que patrimoine, en tant qu'objet à préserver ou en tant que pratique à développer, etc. **Utiliser le terme « culture » dans les discours permet de mobiliser des publics hétérogènes mais sensibles à la culture**. Cependant, chaque audience est susceptible de mobiliser différemment le terme « culture » dans sa construction de sens.

Par exemple, dans l'article du Mag des Yvelines d'automne 2017, la culture est considérée comme un objet qui n'est pas forcément accessible à tous les citoyens (**« Le Département apporte son soutien aux projets qui rendent la culture accessible à tous les Yvelinois, aux plus fragilisés, notamment. », « ouvrir la culture à tous »**). Cela suppose que « la culture » est ici vue comme nécessitant un apprentissage, un certain nombre de références et de pratiques culturelles n'étant pas habituelles ou quotidiennes pour tous les habitants des Yvelines mais seulement pour une partie d'entre eux. Dans l'article du Mag des Yvelines de mars 2016, **« la culture fait partie de l'identité des Yvelines. Elle est présente partout dans notre histoire, notre patrimoine et**

---

<sup>7</sup> Résultats issus de l'analyse des données secondaires transmises par le Département des Yvelines (discours politiques, articles de presse, etc.) : Le MAG des Yvelines – mars 2016 « Joséphine Kollmannsberger : Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture « Promouvoir les projet innovants » » ; Le MAG des Yvelines – automne 2017 « La culture un levier pour l'insertion » La tribune de l'Association des bibliothécaires de France de l'Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêts ; La réponse à cette tribune de la part de Mme Joséphine Kollmannsberger : Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture

**notre façon de vivre** ». Ici la culture est présentée comme quelque chose d'innée au territoire, ce qui est à la fois valorisant et distinctif ; la culture est alors rattachée fortement au patrimoine. Ici, aussi, on imagine plutôt la culture artistique, celle qui est sédimentée dans le patrimoine et dans notre façon de vivre qui suppose l'amour des Yvelinois à l'art ou l'art de vivre.

**Ainsi, cette vision de la culture au sens de création artistique non accessible à tous inscrit le changement mené par le Département dans un discours de « médiation culturelle ».**

L'on retrouve aussi **une conduite du changement basée sur une volonté de co-construction** avec les acteurs experts **« J'ai rencontré beaucoup d'acteurs culturels »** (le Mag, mars 2016) , **« les Yvelines ont entamé une réflexion concertée avec les bibliothèques, mais aussi avec les acteurs culturels »**, **« Il me paraît indispensable de poursuivre les échanges en impliquant sans aucun doute les associations professionnelles des bibliothèques, mais aussi toutes les parties prenantes de cette question (professionnels de la culture, Etat, élus de tous les niveaux de collectivités). »** (Réponse de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture). Dans ces communications destinées à des associations professionnelles ou à un public plus large, de nouveau, il s'agit d'un discours plutôt de médiation culturelle, et moins de démocratie culturelle. Autrement dit, **la participation des citoyens dans ce projet n'est pas valorisée**. Certes, une approche marketing semble bel et bien en place **« L'exécutif départemental souhaitait une réponse adaptée aux besoins des Yvelinois »** (Réponse de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture), les projets culturels doivent **« nous présenter des résultats chiffrés de leurs actions : cible touchée, nombre de spectateurs, retours espérés... »** (le Mag, mars 2016). Si le discours marketing colonise les discours du service et du management public (Fairclough, 2006), il peut être vécu par certains comme étant en confrontation avec les discours de démocratie participative et de service public. Le discours marketing ne présuppose pas de répondre aux besoins de tous les consommateurs, mais uniquement aux consommateurs solvables. En revanche, le discours de la démocratie participative nous semble être plus en adéquation avec les valeurs de service public. Ce discours avec D (impliquant non pas uniquement des communications, mais aussi une philosophie, des pratiques et des structures) peut consister en une plus grande valorisation du fait que les projets soient ouverts à tous les acteurs, y compris des associations culturelles d'une grande proximité pour certaines « quotidiennes » avec les habitants.

Ainsi, ce changement ne stimule pas tellement des réponses aux besoins des consommateurs culturels, mais la valorisation des pratiques culturelles artistiques plus au moins quotidiennes des citoyens. D'autant plus que certains acteurs culturels ont participé à la réflexion autour du changement impulsé avec le PDC, ou de la plateforme collaborative LeVivier qui favorise d'ailleurs la collaboration entre les acteurs ainsi que « l'expression » partielle des voix plus au moins divergentes.

**Cependant, la participation des citoyens de manière encore plus directe dans la gouvernance des appels à projet culturels ou à travers d'autres pratiques de démocratie participative peut renforcer le discours de démocratie participative en lieu et place d'un discours purement marketing afin de rendre le projet mené encore plus compatible avec les valeurs de service public.** Tous les changements engagés par les collectivités territoriales ne permettent pas forcément une relecture à travers le discours de l'implication citoyenne quotidienne comme cela peut être le cas pour le projet étudié. **La participation citoyenne structurée nécessite une vision de la culture non pas en tant qu'objet inaccessible à tous mais en tant que pratiques culturelles artistiques et sociales quotidiennes.**

Le contexte des collectivités territoriales est défini de manière presque identique par les acteurs. Selon la tribune de l'Association des bibliothécaires de France et de l'Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêts, nous sommes « **A l'heure de la recomposition territoriale et de la réduction des moyens budgétaires** » ; selon Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture « **C'est dans un contexte de recomposition territoriale** » (dans la réponse à la tribune précédente) ou encore « **Du fait de la baisse des dotations de l'État et de l'augmentation des dépenses sociales obligatoires nous avons été contraints d'annoncer à nos partenaires des diminutions de subventions** » (dans le MAG- mars 2016). Tout comme la notion de culture, le terme de « **recomposition territoriale** » est flou, ambigu et complexe, ayant de multiples causes et origines, de multiples conséquences et étant un processus qui s'inscrit dans le temps et se construit par une multitude d'acteurs. Ainsi, selon les contextes géographiques, politiques, administratifs et sociaux cette recomposition peut prendre des formes différentes.

« **Le regroupement de communes, la montée en charge des coopérations et les actions mutualisées au sein des intercommunalités incitent** » à cette recomposition territoriale (La réponse à la tribune de la part de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture). Ici, cette recomposition est vue comme étant du bas vers le haut, volontaire et positive (le termes « **coopérations** », « **actions mutualisées** » ont une connotation plutôt favorable). Tant les « opposants » que les « promoteurs » du changement voient ces deux dimensions du contexte comme des « données », en mobilisant des « noms » (« **recomposition** », « **réduction** ») les phénomènes sont transformés en processus sans agents responsables. De même, la baisse des subventions concernant la politique culturelle du Département est vécue comme une contrainte externe et non pas comme un choix interne ou un mixte des deux.

**Cette définition commune du contexte, d'un côté, permet le dialogue mais, de l'autre, réalise une « clôture » et incite les acteurs non pas à tenter de modifier les processus à l'œuvre dans leur environnement afin de le rendre plus favorable, mais à « s'adapter » à celui-ci. Ainsi, la réflexion peut être inversée et la finalité étant le**

**développement culturel il est probablement possible d'identifier avec les acteurs des pistes de recomposition territoriale et ou de nouvelles sources budgétaires.**

Tant les « opposants du changement » que les « promoteurs » défendent leur position à partir des mêmes valeurs républicaines et de service public. **« Depuis 1986, les départements exercent cette compétence avec volontarisme et innovation, pour garantir l'égalité d'accès des citoyens à la culture dans tous les territoires »** (La tribune de l'ABF et de l'ADBDP). **« Il est donc de notre responsabilité de considérer les options les plus appropriées et de défendre une politique de lecture forte fondée sur l'accompagnement des territoires..., cette politique... est tout aussi volontaire, structurante, voire plus forte pour les communes bénéficiaires »** (La réponse à cette tribune de la part de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture) ou encore **« Lutter contre l'isolement, créer du lien social, ouvrir la culture à tous, enfin renforcer l'autonomie des personnes. »** (le MAG- automne 2017). L'ensemble des acteurs a donc pour finalité **« l'égalité d'accès »** et **« l'ouverture de la culture à tous »**, mais en outre, tous partagent le fait que pour cela il faut du **« volontarisme »** et de **« l'innovation »**.

Si les analyses du contexte par les « opposants » et les « promoteurs » du changement PDC semble proches, si leurs valeurs sont identiques, les pistes d'actions proposées sont opposées. Ainsi ce qui pour les uns est **« La décision du Département des Yvelines ne saurait être élevée au rang de « modèle innovant » au regard du déficit criant des budgets d'acquisition de documents dans nombre de bibliothèques territoriales. Sans les apports des BDP<sup>8</sup>, dans les équipements les plus modestes, les usagers devraient se contenter de collections en faible quantité, vieillissantes et peu renouvelées »** (La tribune de l'ABF<sup>9</sup> et de l'ADBDP<sup>10</sup>) est pour les autres **« Nous n'avons été animés ni par un désir d'innovation ni par une ambition de modélisation... Notre mobilisation nous a autorisé à nous poser toutes les questions : comment positionner une politique de lecture publique yvelinoise au regard des nouveaux périmètres communaux et intercommunaux ? »** (La réponse à la tribune ABF de la part de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture). Ainsi dans leur tribune, l'ABF et l'ADBDP considèrent que ce que le Département des Yvelines appelle « innovant » n'est qu'une « simple coupe budgétaire » provoquant ainsi une inégalité territoriale du développement de la lecture publique. En réponse, le Conseil Départemental rejette l'accusation d'une gestion mécanique de son budget culture (**« modélisation »**) et atteste que leur **« mobilisation »** pour un meilleur service public leur a donné « l'autorisation » (le pouvoir et le droit) **« à nous poser toutes les questions »** (sans tabous). Or, dans la tribune de l'AFB et de l'ADBDP, il peut s'agir de revendications ou de préoccupations sectorielles telles que renvoyées entre autres par la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture : **« Consciente**

---

<sup>8</sup> Bibliothèques départementales de prêt

<sup>9</sup> Association des bibliothécaires de France

<sup>10</sup> Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêt

de la portée de notre action et mesurant pleinement les interrogations de la profession que vous représentez, je souhaite vivement vous rassurer quant à l'intérêt des Yvelines pour cette compétence, et vous apporter quelques compléments d'informations propres à pondérer vos déclarations » (La réponse à la tribune ABF de la part de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture). Le Conseil Départemental présente et oppose sa vision de l'ancienne situation au changement impulsé par le PDC ainsi : « **La BDP constitue-t-elle elle-même, dans les Yvelines, un équipement d'aménagement du territoire ou doit-elle œuvrer à cet aménagement ? La fourniture de ressources via le Département est-elle incontournable ou faut-il miser davantage sur un accompagnement professionnel pour capitaliser les ressources déjà existantes ?** ». En outre, ce questionnement n'est pas une posture, mais est fondé sur un diagnostic : « **Nous avons donc réalisé un diagnostic précis sur la situation de la BDY, l'évolution des bibliothèques sur le département, et des dynamiques à l'œuvre sous l'effet de la reconfiguration des territoires... Il est donc de notre responsabilité de considérer les options les plus appropriées.** » (La réponse à la tribune ABF de la part de Mme la Vice-présidente du Conseil Départemental déléguée à la culture). Autrement dit, le discours stratégique mobilisé atteste implicitement du sérieux des analyses, des conclusions et donc des actions induites.

## **2. Un changement radical de nature culturelle et structurelle : analyse des entretiens<sup>11</sup>**

Le changement observé est un changement radical, avec des dimensions à la fois structurelles (et donc politiques en termes de bousculement des relations de pouvoir au sens large) et culturelles. En effet, il ne s'agit pas d'un « simple » changement administratif des modes de financement des projets culturels sur le territoire des Yvelines. Si c'était le cas, alors on verrait aisément le lien presque automatique entre changement de procédures administratives et baisse des budgets pour la culture.

Dans les faits, il s'agit d'un changement culturel ou paradigmatique qui questionne le positionnement de la culture par rapport aux autres compétences du Département. Ce type de changement implique des changements structurels ou de mode d'interaction entre les différents interlocuteurs (élu, autres services au sein du Département, acteurs culturels locaux et nationaux, acteurs territoriaux de proximité

---

<sup>11</sup> *Précautions méthodologiques* : L'analyse présentée ici est réalisée sur la base de 3 entretiens internes du PDC. À la différence des autres analyses d'entretien, ils sont donc codés E1, E2 et E3). En outre, elle focalise sur les aspects structurels et culturels du changement PDC et ne traite pas toute la richesse des retours faits par les acteurs PDC. Malgré la présentation par thèmes, nous précisons que le sens attribué par les acteurs du changement n'est pas forcément le même. Il n'existe pas une seule vision du changement, mais trois. Cependant, il est impossible de présenter trois analyses indépendantes pour des raisons de confidentialité.

Une autre précision s'impose : une analyse culturelle post-changement ne peut pas permettre de comprendre celui-ci de la même manière que les acteurs sur le terrain. Autrement dit, l'engagement théorique et l'engagement pratique ne sont pas de la même nature. Notre objectif est de présenter les processus culturels à l'œuvre dans la conduite du changement, sans prétendre que ces derniers sont forcement contrôlables par les seuls acteurs du changement.

et nationaux). Ce changement structurel implique des changements d'identités professionnelles, de nouvelles catégorisations et valeurs.

Ainsi, un changement culturel de cette envergure ne se limite pas au PDC c'est-à-dire à ceux qui le subissent, mais concerne aussi ceux qui l'initient et le sponsorisent. En d'autres termes ce changement culturel doit commencer par le changement de positionnement et de mode de fonctionnement des élus et du top management du Département dans leur ensemble. Sans engagement politique fort, sans une réelle compréhension du changement opéré, non seulement pour la politique culturelle mais aussi pour le fonctionnement global du Département, il est difficile d'imaginer une adhésion au changement malgré l'implication et les efforts du service PDC.

Dans les paragraphes qui suivent, nous allons tenter de mettre en avant les processus culturels à l'œuvre et leur impact sur et par les relations entre l'équipe du PDC et les élus, les services internes du Département, les acteurs culturels locaux et nationaux, les acteurs territoriaux locaux et nationaux. Mais avant cette analyse, nous allons nous attarder sur certaines des métaphores utilisées par les acteurs du PDC afin d'identifier leur vision du changement.

## 2.1. Les métaphores mobilisées par les acteurs du PDC

---

Tout d'abord, le changement a été réfléchi à la suite d'une insatisfaction avec les résultats de la politique culturelle du Département. Cette insatisfaction fait référence à un « manque » en termes de culture, à « une insuffisance ».

« On a identifié des zones **carencées qui continuaient à rester carencées**, notamment la partie rurale, qui malgré un certain nombre de subventions, restait toujours à la traîne. » (E2)

« Donc pour moi c'est des missions temporaires, mais pendant tout ce temps où on sera encore là, c'est effectivement agir où il faut agir, **et combler progressivement les zones carencées**, s'assurer qu'il y a un relai qui soit pris au niveau de la collectivité ou en tout cas de l'EPCI. » (E2)

Ce corps malade est carencé par des « nutriments » essentiels : la culture.

« **On n'a pas pénétré les quartiers**, les zones rurales. » (E1)

Ce ressenti a été un facteur de motivation importante pour les acteurs du PDC. Ils ont eu le sentiment d'avoir une mission d'améliorer le quotidien des habitants en leur apportant « la revitalisation culturelle ». Ce qui leur semble poser problème ce n'est pas le manque de traitement (de nombreux financements) : « **Où l'argent pleuvait** » (E3), mais l'organisation ou le mode d'administration du traitement : « **C'est là où on a découvert que des fois, la subvention du Département, c'est 80 % du budget annuel. On avait participé à mettre sous perfusion un certain nombre d'associations**, un peu moins de collectivités territoriales, mais il y avait quelque chose qui n'allait pas. » (E2).

Le problème du « mode de traitement » de la politique culturelle du Département est associé soit à la métaphore « agricole » soit à la métaphore « alimentaire ».

« Le but c'était d'arrêter d'être un **arrosage**, d'être un guichet de subventions, donc il fallait réformer pour donner du sens du fait de ne pas plus être un guichet » (E1)

« Parce que ça mettait fin aux anciens dispositifs et donc au **saupoudrage des coûts** pour les « copains » (E3)

« En tous cas on avait beaucoup d'aide qui permettaient un **saupoudrage** d'associations. On versait même 50 euros par ci par là, sur de petits dispositifs... On **arrosait** toujours les mêmes. » (E2)

Dans les deux cas de figure, l'accent est mis sur un **traitement non ajusté, identique pour tous, mais insuffisant ou peu ambitieux, qui permet de « vivoter » mais pas d'avoir un réel impact sur la place de la culture au sein du Département des Yvelines**. Cette situation est vécue comme une irresponsabilisation du Département, comme une gestion administrative de la culture, non remise en question pendant des années.

« Ce sont des zones encore non investies et non accessibles. Donc je me suis dit qu'il fallait peut-être inventer un truc qui allait marcher. C'est le côté laboratoire, **on va défricher des terrains vierges, qui me plaisait.** » (E1)

« Je travaille beaucoup avec les équipes pour **défricher**, accompagner les compétences. » (E1)

« Il y a tout un **travail de défrichage** et ça permet plein d'innovations, d'expérimentations pour essayer de faire bouger un modèle. » (E3)

La métaphore agricole est particulièrement intéressante dans le cadre la « culture ». La culture ici est vue dans sa vocation « civilisatrice » ou « humaniste » dans l'opposition de la « culture » versus la « nature », (au sens de la distinction évoquée par les anthropologues) ou l'« ignorance ». En plus de cette idée de la culture, ce qui est marquant dans la métaphore agricole c'est aussi le besoin d'efforts, de volonté de dompter la nature. Si on parle du changement étudié, nous pouvons induire qu'en appliquant cette métaphore, l'équipe du PDC se sent investie d'une mission, est consciente qu'il s'agit d'un changement radical d'une situation rigidifiée au cours des années et devenue « la nature », que l'opposition sera aussi « naturelle » comme cette « nature qui ne se laisse pas dompter facilement ». Cette métaphore implique aussi le sentiment de l'équipe du PDC non seulement d'une utilité de la réforme mais aussi de sa radicalité : « ... parce qu'on a amorcé une **rupture** et qu'il a fallu que les gens se **remettent debout et repartent.** » (E2).

Celle-ci est vécue par le PDC comme un **défi ou une opportunité d'innover**, d'être le pionnier, **d'être « un laboratoire » d'inventions sociales**. Toujours dans l'esprit de la métaphore agricole ce qui compte ce n'est pas le résultat final qui ne peut qu'être

ressenti à long terme dans le fait de donner la vie, d'impulser une philosophie qui petit à petit trouve un ancrage.

« Je trouve que progressivement on voit que ça **germe**. On est vraiment au niveau **de la petite graine qu'on a planté, ça commence à sortir de terre, c'est encore très timide.** » (E2)

« Il y avait **déjà un germe**, ce qui a engendré un certain nombre d'outils qu'on a mis en place par la suite puisqu'on a mis en place des appels à projets. » (E3)

Cette petite graine, elle est encore fragile, vulnérable après la tempête. Elle a encore besoin d'être protégée et nourrie.

« Là on avait briefé nos élus en leur disant "attention à ce qui s'amorce, il va falloir être solide parce que **la vague, la lame de fond qui va arriver va faire un petit peu mal**". » (E2)

« Effectivement, **là on a eu une ruée. On s'est fait assassinés.** » (E2)

La tempête a été ressentie de manière très violente par l'équipe du PDC. D'autant plus qu'elle n'a pas eu « un abri politique ». L'opposition au changement semble être vécue comme étant une force incontrôlable par l'équipe du PDC. La violence émotionnelle de la mise en place du changement avec un soutien managérial et politique modéré a probablement en partie soudé l'équipe du PDC, mais aussi lui a probablement procuré un sentiment d'isolement, d'incompréhension et laisse émerger un discours presque guerrier du changement. Des métaphores de soft power et de bataille sont aussi mobilisées.

« D'où le concept de **soft power**, c'est exactement ça, quand tu declares la guerre à quelqu'un tu prends un char, tu tues tout le monde sans le voir, **par contre tu declares la guerre de manière plus insidieuse, tu travailles sur gagner des compétitions, etc, mais on te voit ...** » (E1)

«... J'ai commencé à travailler à un schéma culture dans lequel il y avait déjà plus ou moins les grands piliers **pour combattre le système actuel** » (E3)

« Ça permet aussi **d'éliminer ceux qui n'ont pas envie de bouger** » (E3)

Ici l'on constate l'opposition entre « nous » et « eux », entre les « bons, les compétents, les dynamiques, ou bien ceux qui veulent changer » et les « mauvais, les incompetents, les traditionnels, ou bien ceux qui ne veulent pas changer ». Si celle-ci est naturelle dans le cadre de changements culturels radicaux, il s'agit de l'une des premières difficultés à gérer. **Comment dépasser la stéréotypisation des « eux »**, comment comprendre les différents cas de « eux », comment prendre en compte leurs contraintes s'il ne s'agit tout simplement que des gens incompetents et rigides ayant prêté l'allégeance à des structures hiérarchiques et professionnelles



anciennes ? Dans une telle opposition il est difficile de parler une langue commune, de créer une vision commune. Ces dernières impliquent **l'échange et l'écoute des deux, voire d'une multitude de côtés**. Or, si de nombreuses occasions d'échange ont eu lieu, il est difficile d'affirmer qu'une réelle écoute entre les élus, le management, les acteurs locaux, les acteurs nationaux et le PDC ait existé.

Il n'est évidemment pas question de considérer les métaphores dans leur premier sens. **Le propre de métaphore est le « transfert » de sens d'un domaine à un autre. Elles permettent « la construction » d'un « concentré » de sens concernant des phénomènes complexes et dynamiques**. Ainsi, de point de vue d'une analyse culturelle l'étude des métaphores mobilisées par les acteurs permet d'induire leur vision, leurs valeurs, leurs motivations, ainsi que d'identifier les processus culturels à l'œuvre.

## 2.2. Les dimensions culturelles de la conduite du changement et du changement structurel au sein PDC

Dans les paragraphes qui suivent nous allons présenter les dimensions culturelles du changement pour les différentes parties prenantes, les difficultés liées à sa conduite ainsi que des pistes d'action. Nous allons procéder par une présentation concentrique, partant du PDC jusqu'aux partenaires nationaux et territoriaux<sup>12</sup>.

### Les relations du PDC en interne du Département des Yvelines

Nous avons articulé les relations du PDC en interne au Département des Yvelines autour des points suivants : une tentative de préserver la politique culturelle des Yvelines, une réorganisation interne difficile, le changement de politique en tant que changement culturel et enfin un soutien « modéré » du top management du Département et des conséquences imprévisibles des jeux d'acteurs.

#### En défense de la culture

Après l'analyse des résultats insatisfaisants de la politique culturelle du Département, la DCPA, profondément attachée au territoire et à sa politique culturelle voyait cette dernière menacée par des changements des périmètres et des compétences des différents échelons territoriaux. En outre, dans un contexte de réduction des budgets de fonctionnement et où la culture n'est pas forcément « une priorité politique », certains acteurs imaginaient le changement radical de politique comme la seule solution à la préservation d'une politique culturelle départementale.

*« On a eu cette réflexion sur la culture à partir de cette réflexion là c'est dire qu'elle est la plus-value aujourd'hui dans un contexte de contraintes budgétaires où la culture n'est pas une politique obligatoire, **comment on peut défendre le fait que ce***

<sup>12</sup> Cette présentation concentrique ne suppose pas une hiérarchie de lien entre les parties prenantes du changement mais uniquement une proximité plus moins « géographique ». Cependant, ceci est fait uniquement pour des raisons de présentation. Nous ne souhaitons pas insinuer qu'il est plus facile de gérer le changement auprès des parties prenantes proches géographiquement ou voire même institutionnellement.

*Département doit toujours avoir une politique culturelle ? On s'est dit que la culture devait être un levier de développement des territoires permettant aux départements d'atteindre ces objectifs obligatoires en matière de solidarité, d'éducation d'aménagement du territoire et donc de culture. » (E3)*

**Le besoin de « défense » implique le ressenti de menace. Mais alors, la « culture » n'est plus catégorisée comme une « forme d'esthétisation » de la vie sociale mais comme un levier au service d'autres fins.** S'il s'agit d'une manière de mobiliser les élus et le top management à la réforme en cours, ironiquement, il est impossible d'avouer que le changement opéré est une forme de bouée de sauvetage pour la culture auprès des acteurs culturels. En effet, cela reviendrait à « reconnaître » que la « culture » dans les Yvelines est menacée.

Ainsi, deux mouvements de traduction ont été réalisés par l'équipe du PDC. Un premier est la traduction de la culture en tant que levier de politique sociale au sein du Département et donc une traduction politique « à l'air du temps » sur une gestion « professionnelle » et « rigoureuse » des budgets investis. Ceci a nécessité une connexion directe entre les financements de la politique culturelle et leur impact social, notamment grâce aux outils de gestion et d'appel à projet.

Un second mouvement de traduction est celui auprès des acteurs culturels, où l'équipe du PDC va évoquer la figure centrale de « l'habitant ». Mettre l'habitant au centre de la politique culturelle du Département est une stratégie « audible » dans une optique de démocratisation et de démocratie culturelle. Qui peut être contre une orientation « habitant » <sup>13</sup>? qui peut ouvertement s'opposer à prendre en compte les besoins des habitants ? Qui peut accuser le Département de s'occuper « trop » des habitants ?

Cependant, les interprétations et la mise en place de cette philosophie semblent un peu plus complexes sur le terrain. Tout d'abord, implicitement, cela suppose que les acteurs culturels en place ne s'intéressent pas aux habitants, ou au mieux pas assez car trop centrés sur leurs métiers. Implicitement on leur reproche un élitisme culturel, ou au mieux une incompréhension des spécificités des publics Yvelinois, car focalisés exclusivement sur les qualités esthétiques des pratiques culturelles au détriment de leurs propriétés sociales. Implicitement on leur reproche un manque de proactivité et de dynamisme, ou au mieux un cloisonnement disciplinaire sclérosant du fait du manque de transversalité dans les pratiques culturelles.

Ainsi, la figure de « l'habitant » au lieu d'être un symbole commun du PDC et des acteurs culturels risque d'induire encore des oppositions et des « catégorisations » stéréotypées. Mais c'est aussi un symbole qui renferme des valeurs (démocratiques) qui permettent ou auraient pu permettre d'avoir un langage et une vision communs entre le PDC et les autres parties prenantes du changement. Néanmoins, l'un des problèmes réside probablement dans l'insuffisante prise en compte de l'habitant autrement que dans des analyses SWOT et en tant que caractéristiques de publics

---

<sup>13</sup> Dans le cadre des entreprises privées, il s'agit d'une orientation « client ».

empêchés, de par l'éloignement du Département par rapport aux collectivités de proximité (communes et EPCI).

En effet, du point de vue institutionnel, le PDC n'est pas en contact direct avec les habitants : **« Au niveau des citoyens, c'est difficile car on n'est pas en contact direct avec eux. On est en mode développement culturel, nos interlocuteurs ce sont les opérateurs, les services sur les communes, les associations, etc. Ce sont nos partenaires. Nous on va évaluer comment grâce aux projets qu'on soutien, il y a plus de collégiens qui ont accès à des offres culturelles ou à des parcours d'éducation artistique ou culturelle, etc. »** (E3)

En plus de ce positionnement plus éloigné des habitants qui limite un peu la revendication du PDC comme étant leur « porte-parole » administratif, la culture politique territoriale empêche les tentatives des acteurs du PDC de toute proximité directe avec les citoyens.

**« ...politiquement c'est pas entendable, c'est pas possible... Le participatif n'est pas entendable. Non mais on le dit comme ça, c'est les élus qui décident et voilà... Et on n'écoute pas les habitants, on les écoute seulement quand ils sont élus de petites communes. Non mais c'est vrai les assises de la ruralité c'est une grosse supercherie, moi j'ai cru qu'il y allait avoir de vraies consultations des habitants qui habitent en territoire rural et nous quand on avait fait un diagnostic sur 2-3 communes, ils nous avaient parlé des bibliothèques sauf que tout ça, ça a été censuré, car ce sont les élus qui font remonter leurs besoins et pas les habitants. »** (E\*)

Malgré cette position qui brouille la compréhension de la philosophie PDC, l'équipe pourra mieux exercer son rôle et le changement sera d'autant plus audible en interne qu'en externe si le PDC suit de près les habitants (ou leurs associations de quartier) et si le pôle les intègre, par exemple, dans les discussions et les analyses SWOT sur leurs besoins, contraintes, spécificités.

#### Les difficultés de la fusion des équipes « culture » et « lecture » liées à l'organigramme du Département des Yvelines

Le projet de création du PDC qui aurait dû bénéficier d'une fusion entre les équipes « lecture » et « culture » a provoqué une « crispation » de la part de l'équipe « culture ». En effet, les compétences « métier », les relations avec les acteurs culturels locaux et nationaux auraient pu faciliter la mise en place du changement PDC tant en termes de communication/traduction auprès des acteurs externes qu'en termes de pilotage/accompagnement de projets culturels.

*« L'équipe de la culture n'a pas du tout apprécié l'idée de travailler ensemble, car pour la directrice de la culture de l'époque, la lecture était un bloc de la culture... Donc il a fallu vite comprendre qu'on ne pouvait s'appuyer que sur l'équipe de la bibliothèque, car la culture ne voulait pas contribuer, il y a eu des freins très forts. Et là ça a été très difficile, ... j'avais des bibliothécaires très techniques. En BDP, ils ne*

*voient pas les publics, ils ont perdu de vue l'impact territorial, la notion de réseaux etc. De l'autre côté, l'équipe avait les compétences mais ne voulait pas travailler sur le projet. » (E\*)*

Il est probable que l'organisation des missions culture et lecture du Département à l'époque de l'existence de la BDY soient bien distinctes et que peu d'interactions et de liens aient existé entre les deux services. Le changement étant fait de manière assez « brutale », il n'a pas permis aux deux services de prendre le temps de travailler « en confiance » et donc de co-construire le projet PDC. Cette situation a non seulement privé l'équipe du PDC des compétences en médiation culturelle de l'équipe culture comme expliqué par l'un des acteurs : *« Les bibliothécaires sont des professions extrêmement techniques, très corporatistes qui ont des formations très pratiques sur des notions de collections, et ce ne sont pas les champions du développement culturel, de l'accompagnement, de la médiation » (E1)*, mais elle a également eu un effet symbolique de confusion auprès des acteurs externes, les membres de l'équipe « culture » étant partis considérant que la nouvelle politique culturelle ne répondait plus à leurs valeurs et leurs pratiques.

#### Les difficultés liées à la gestion du changement culturel

La « crispation » des acteurs internes du PDC n'est pas qu'une question d'incompréhension. Elle ne s'explique pas par la réduction de masse salariale qui n'était pas du tout envisagée. Le changement de fabrique de la politique culturelle et l'émergence du PDC constituaient avant tout un changement culturel profond qui impliquait le changement de philosophie (quelle place pour la culture), de normes et pratiques professionnelles (quels modes d'interactions professionnelles, quelles spécialisations disciplinaires, etc.) mais aussi de structure sociale (quelle hiérarchie de métiers) et d'identité pour les acteurs.

*« Donc ce n'était pas le budgétaire, je pense que c'était **vraiment** philosophique en fait sur la place de la culture, et puis **que les bibliothécaires soient en lien direct avec des directeurs de théâtre, ça nous posait un vrai problème. Y a une hiérarchie en fait dans une direction culture, etc. car le spectacle vivant a une place à part, la musique a une place à part, la lecture, les archives aussi, et comme c'est des métiers très corporatistes, allez dire à un bibliothécaire qu'il est archiviste c'est pas possible** ». (E\*)*

*« **La culture pas forcément comme une finalité, mais comme un levier d'action pour travailler sur la question de la réinsertion professionnelle, le désenclavement des zones rurales...** » (E2),*

*« **La culture est au service du développement territorial, du développement économique, touristique etc. Mais ce n'est plus une fin en soi. Et l'accès à la culture, dans toutes ces dynamiques, n'est plus une fin en soi.** » (E1),*

*« Évidemment ce n'est plus la mini DRAC. On n'est plus du tout dans ce schéma là pour juger de la pertinence de subventionner telle ou telle une compagnie sur des critères artistiques. » (E3)*

Même si certaines personnes auraient pu être convaincues dans l'intérêt d'une fusion autour du PDC, leur loyauté professionnelle à un corps social clairement identifié a provoqué de multiples départs (une seule personne de l'équipe culture est restée). Il ne s'agit pas toujours d'identification forte à un métier, car certaines personnes *« ont accepté soit de rester dans le Département et de changer de domaine, soit de changer de structure »* (E1). Dans la cadre d'un changement culturel aussi profond, et dans un contexte de changement radical des compétences et des pratiques au sein du PDC, la brutalité du changement ne peut qu'être dommageable : *« J'ai besoin de spécialistes, mais pas de gens qui sont spécialistes en culture ou qui vont au théâtre tous les soirs, des gens qui sont spécialistes en développement du territoire, en conduite de projet et ingénierie. »* (E3). *« Donc je pense que je reste sur mon idée qu'on est allés trop vite »* (E1).

La **co-construction d'un nouveau paradigme culturel** doit aussi être géré de manière anticipée avec une multitude de moments ou d'occasions de discussions et de négociations entre les acteurs du PDC, des formations, pour en construire une philosophie du changement PDC qui est susceptible de mobiliser le plus d'acteurs internes. Pour cela, **une grande implication du top management avec une forte capacité de traduction de la philosophie du changement culturelle en actions et interprétations des phénomènes quotidiens est fondamentale.**

*« Je ne suis pas sûre que la vision partagée ait été de cœur, que chacun ait sa profession de foi là-dessus. »* (E1).

Un changement culturel de cette envergure nécessitera plusieurs années de mise en place, surtout dans un environnement interne et externe hostile avec des réseaux et des structures bien ancrés dans les identités professionnelles des acteurs et avec un soutien assez modéré du top management.

*« Or dans les métiers de la culture, il faut des spécialistes. Si on n'est pas spécialiste d'un domaine, on a construit un pôle où on est arrivés à un tel niveau de polyvalence. Il y a des questions qui se posent sur "est ce que je suis bien utile à cet interlocuteur" etc. c'est typique. Quand on l'a recruté. Je pense que de l'intérieur, il m'a toujours dit "sur la lecture je ne suis pas légitime parce que je ne suis pas bibliothécaire". Ils se présentaient tous comme ça. Je pense que ça restait leur cœur de métier, leur appétence, ils intervenaient plus là-dessus. Et lorsqu'ils étaient face à des interlocuteurs comme le conservatoire etc., ils disaient "moi la musique je n'y connais rien". Mais on ne lui demandait pas la musique, on lui demandait du développement territorial. Je pense que ce sont des nouveaux métiers, qui demandent peut-être une autre posture. Et ça, je ne sais pas comment*

ça s'apprend, mais je pense **que c'est beaucoup lié à la conviction, la motivation.** »  
(E\*)

Ou encore, le manque de compétences et le faible partage du nouveau paradigme sont susceptibles de menacer le projet par une dérive vers une démarche plus administrative que d'accompagnement : « *Je me dis, ils vont faire de l'ingénierie culturelle. Mais je ne vois pas comment... Je pense qu'il va faire l'instruction des appels à projets, déterminer de nouveaux leviers, de nouvelles thématiques aux appels à projets, mais je ne vois pas d'ingénierie pure et dure.* » (E1).

Ainsi, même si certains acteurs considèrent que 2 ans est une longue période pour ce changement et que des signes d'adoption remontent du terrain, il s'agit d'un nouveau concept de la « culture » qui ne s'impose pas une fois pour toutes. Un travail continu en fera des traductions successives et les enjeux portent sur quelles interprétations et actions futures y seront associées par l'ensemble des acteurs concernés.

### L'engagement « modéré » du top management

---

De même, le changement étant initié et géré par le « management intermédiaire » quand bien même à la demande explicite du « top management », il semblerait que le changement opéré n'a pas bénéficié d'un « champion » ou d'un leader de niveau hiérarchique supérieur. En effet, il ne s'agit pas d'imposer le changement au service « culture » dans le contexte d'une organisation publique. Il s'agit d'expliquer, de traduire et négocier la philosophie du changement de politique culturelle avec l'équipe « culture » et « lecture ». Le changement étudié n'est pas qu'un changement qui concerne un service du Département et quelques acteurs culturels externes. C'est un changement culturel interne nécessitant la remise en cause radicale des membres de l'équipe en termes d'identité, de missions, de connaissances et d'interactions.

*« Il n'empêche que tout le contexte organisationnel et structurel a été modifié avec la fermeture de l'équipement. On n'est d'ailleurs plus un équipement, on est devenu un service. Cela ne suit pas les mêmes logiques, forcément, et même au niveau de l'organisation départementale. Voilà, donc moi mon parcours c'est vraiment une évolution classique au départ, on va dire. Et puis, par la force des choses, une mutation de mes compétences, qui continue à s'opérer d'ailleurs. Ce n'est pas fini... » (E2)*

*« Mais c'est très décroché. D'ailleurs elle nous a toujours dit il n'y a pas de pré carré en fait, chacun peut aller sur le terrain de l'autre, et ça c'est pas facile non plus quand vous avez pas eu ces habitudes de travail-là, franchement quand on vient sur votre terrain. » (E2)*

Cependant, le Département n'a pas su profiter de ce modèle de fonctionnement pour l'insuffler à d'autres services dont l'activité se prête aussi à des modes d'organisation et de management transversaux et dynamiques.

« ...quand on a des habitudes de travail, et je le vois même nous au sein de notre organisation du Département, **on est aujourd'hui un des seuls services du Département à travailler un peu de manière décloisonnée, en transversalité, même dans le travail au quotidien, on est sur quelque chose de très ouvert. On est pas dans le même monde de travail...** On le voit là on déménage à Guyancourt sur un bâtiment avec des plateaux ouverts, on est quasiment un des seuls services à avoir un plateau quasiment ouvert, sans cloisonnement. C'est-à-dire qu'on va tester l'espace parce que ça nous paraît correspondre à notre manière de travailler. Mais partout ils auraient voulu des bureaux à deux. » (E2).

Ne pas valoriser le modèle PDC explicitement, ne pas encourager le retour d'expérience entre les services du Département ce n'est pas seulement se priver d'une initiative et d'une opportunité de « réflexion » sur les modes d'organisation et du management du Département, c'est aussi ne pas soutenir explicitement l'équipe sur le projet PDC, ne pas valoriser et accompagner le changement dans les réseaux internes et externes du Département en termes d'évolution des compétences et des nouvelles structures de pouvoir.

« Y compris en fonctionnement interne. **Nous on était le seul service où on avait mis en place des pratiques collaboratives, etc.** Et je pense que là aussi, j'en n'ai pas parlé, mais moi je suis arrivée au bout du truc, c'est-à-dire que quand on met en place **des organisations apprenantes et puis qu'ensuite y a des choses et on nous dit non ça ce n'est pas négociable, comment on rattrape les équipes ? Donc voilà on ne peut pas travailler comme ça. Ce n'est pas du tout dans la culture du Département**, et à ma connaissance il n'y a pas de communes qui travaillent dans ce sens-là. » (E\*)

Pire, le manque d'engagement clair et net de la part de la direction départementale met en péril les innovations du PDC, les dévalorise et risque de démotiver les acteurs qui sont mis à porte-à-faux malgré tous leurs efforts.

Ce qui est fondamental c'est un soutien personnel et politique massif du top management auprès des réseaux internes et en externes du Département.

### Conséquences imprévisibles des jeux d'acteurs

Les jeux d'acteurs internes, quand bien même partant de bonnes intentions, ont aussi probablement rajouté de la confusion ou ont provoqué le sentiment de manque de soutien de la part du top management. Par exemple, certains acteurs du PDC ont vu les discours sur le besoin d'une gestion parcimonieuse des ressources financières du Département comme étant une opportunité pour la mise en place du changement PDC :

« ...j'ai saisi l'occasion de la réforme budgétaire pour pouvoir présenter un projet qui donne du sens à cette baisse des valeurs. », « ...est-ce que vous me donnez carte blanche pour baisser le budget global de 40% et je vous propose quelque chose, une nouvelle organisation ». (E3).

« Ce qui a déclenché le changement, c'est les contraintes budgétaires, je n'y serais jamais arrivée sans ça. ... et la nouvelle assemblée départementale qui est arrivée avec la nouvelle vice-présidente de la Culture a dit « il me faudrait une feuille de route » et j'ai saisi l'occasion de la réforme budgétaire pour pouvoir présenter un projet qui donne du sens à cette baisse des valeurs » (E3)

Le top management du Département est aussi en contact permanent avec les élus. Ce sont ces hauts fonctionnaires qui servent de relais entre le personnel du Département et les représentants élus des habitants.

### Les relations avec les élus

---

L'implication des élus est essentielle pour la réussite d'un changement culturel et structurel de l'envergure du PDC. Tout d'abord, ce sont les élus qui fixent les priorités et les politiques du Département. Ce sont aussi les politiques qui, en lien avec les habitants, sont en mesure d'expliquer, de valoriser et d'avoir des retours sur les actions du Département. Mais les politiques peuvent avoir non seulement un impact sur le territoire des Yvelines, mais aussi national étant donné leur participation à des partis politiques et réseaux nationaux.

« En fait, j'ai une vision mais **comme je suis très territoriale, je pense qu'en tant que professionnelle, je dois écouter la vision des élus. Ce sont les élus qui décident. C'est eux qui engagent des politiques publiques aujourd'hui.** Je me suis toujours mis une limite : quand les valeurs des élus ne rejoignent pas les miennes. » (E1)

« ...pour moi ce sont les élus. Parce que ce sont eux qui décident, et moi concrètement je le vois au quotidien dans l'action que nous menons au PDC, s'il n'y a pas d'ancrage politique pour le projet, c'est extrêmement compliqué, voire quasiment impossible, de faire quelque chose. On peut le faire avec des associations, le milieu associatif est ce qu'il est, mais à un moment donné, pour la pérennisation des actions, des projets, pour voir la réplication des projets, il faut qu'il y ait un ancrage politique. Pour moi les premiers acteurs sur les territoires, et d'ailleurs on dit toujours que nos premiers interlocuteurs sont les élus et pas les acteurs culturels, car si les élus ne sont pas convaincus de la démarche, il ne se passe rien. » (E2)

Une réforme qui n'a pas le soutien politique des élus n'est pas légitime pour les parties prenantes concernées et multiplie leur motivation et moyens d'opposition. Le soutien des élus ne consiste pas uniquement dans le vote en faveur de la réforme, mais avant tout d'une compréhension de celle-ci afin de pouvoir « la diffuser », « la traduire »



auprès de l'ensemble des parties prenantes externes (habitants, acteurs culturels, réseaux politiques régionaux et nationaux).

*« Alors là vous posez la question qui pour moi constitue **une vraie faiblesse du système, c'est à dire que le soutien politique n'est pas là (il est là, sans l'être). Cette politique, c'est nous qui l'avons forgé. La plupart du temps les politiques n'ont pas d'idées sur ces réformes. Je trouve que c'est ça qui fait défaut aujourd'hui en France et dans certains pays du monde, la conscience politique n'est pas là.** » (E3)*

Autrement dit, un certain suivisme est reproché aux élus. D'autant plus qu'ayant une multitude d'objectifs politiques et personnels, « la culture » n'est que rarement considérée comme une « priorité » et donc nécessitant du temps et des efforts à dégager.

*« **Parce que quand même, et là c'est moi en tant qu'agent, je me pose quand même souvent la question de savoir ce que les politiques... les politiques n'ont pas vraiment de vision culturelle du Département donc c'est nous qui impulsions beaucoup** » (E\*)*

*« **Parce qu'encore une fois, et là ça n'engage que moi, ce qui manque dans la vision politique c'est le long terme, on est sur du court terme en permanence, mais il y a des choses qui prennent du temps, ça, ça va prendre du temps** » (E\*)*

Du point de vue culturel, quand bien même les objectifs et les missions des élus et des fonctionnaires départementaux sont similaires, notamment celui d'améliorer les conditions de vie des habitants, ils ne partagent pas forcément les mêmes priorités, les mêmes modes d'analyse, les mêmes réseaux d'interactions professionnelles et les mêmes logiques de fonctionnement, etc. Ces deux corps ont peu d'interactions quotidiennes (à l'exception du top management du Département) ce qui ne permet pas aux uns et aux autres de comprendre toute la complexité de leurs missions et activité.

*« **XX m'appelait souvent mais je suis sûre qu'il ne me reconnaissait pas physiquement. Il savait que ça avait été une réforme difficile, il me disait que c'était formidable, mais il ne me reconnaissait pas. La connexion avec les élus, je ne l'ai jamais eue.** » (E\*)*

Cette séparation « culturelle » entre élus et fonctionnaires départementaux favorise aussi les catégorisations et les généralisations plus au moins rapides de part et d'autre. Connaissant l'importance stratégique des élus pour la réussite du projet, l'équipe du PDC a tenté de mettre en place un plan d'accompagnement des élus.

*« **Là on avait briefé nos élus en leur disant "attention à ce qui s'amorce, il va falloir être solide parce que la vague, la lame de fond qui va arriver va faire un petit peu mal". On avait fait un gros travail de préparation des élus.** » (E2)*

*« **Donc on refait un travail d'éducation, de pédagogie par rapport aux élus pour leur dire que c'est pas l'indicateur de l'activité qui compte, mais c'est le résultat, ce que ça génère derrière, qui est parfois juste en frémissement mais il y a du potentiel.** » (E2)*

Malheureusement nous ne savons pas quelle forme a pris ce travail pédagogique ni les réactions des élus. Cependant, les témoignages semblent indiquer que le PDC a adopté une position défensive et a demandé aux élus de « défendre » le projet contre l'opposition. Nous pouvons nous poser la question de savoir pourquoi défendre et non pas « vendre » et valoriser le changement à tous les niveaux politiques et territoriaux ? Pourquoi accepter la position des élus « en tant que cible du changement » et non pas « porteurs, voire missionnaires » ?

Certes, les lecteurs de ce rapport se diront qu'il est très simple de donner des conseils irréalistes, que les fonctionnaires territoriaux ne peuvent pas influencer les politiques, etc. Cependant, du point de vue culturel, le positionnement des acteurs dans une interaction construit l'interaction elle-même. Autrement dit, une communication plus « proactive » de la part de l'équipe du PDC et de la direction départementale aurait pu changer les perspectives et les pistes envisageables pour les élus si ce n'est leur action dans l'immédiat.

Enfin, le changement impliquait un changement culturel pour les élus. La réforme met au centre des préoccupations « l'habitant », mais pas « l'électeur ». L'organisation par projet permet la prise en compte de l'habitant au quotidien, ou bien projet après projet. L'électeur-habitant lui est consulté tous les six ans. Pour que les élus soient des porteurs crédibles de ce changement, il faudra qu'ils acceptent un partage plus équilibré des pouvoirs entre eux les habitants qu'ils représentent. Or cela n'implique pas uniquement des consultations mais aussi des décisions partagées et leurs mises en place.

*« **On n'implique pas assez les citoyens dans la réflexion sur ce qu'est la gestion politique aujourd'hui, en termes de gestion de la vie de la cité, du gouvernement, de l'État.** » (E3)*

*« **Les habitants, ils comptent que quand ça peut avoir une plus-value en communication** » (E1)*

Les habitants sont vu par les élus plus comme des « clients » qui font leur choix tous les 6 ans et non pas comme des acteurs ou des coproducteurs de politiques locales. Par conséquent, il faut pouvoir communiquer auprès des habitants- « clients » pour les rassurer sur le fait qu'ils ont fait le bon choix de représentant.

*« **Le Département faisait réforme sur réforme, et moi je trouve que la vision de départ était bien, les objectifs étaient bien, sauf que j'étais avec des élus qui finalement avaient un peu perdu le sens de leur vision, et il fallait faire beaucoup de communication, il fallait aller très vite pour faire des coups d'éclats, et on oubliait les acteurs culturels, les habitants, les petites communes etc.** » (E\*)*

« Mais ça c'est pareil expliquez qu'il y a du potentiel derrière un projet, **eux ce qu'ils veulent c'est du résultat, et du résultat rapide.** Même si on nous a quand même laissé pas mal de latitude. Et j'espère qu'on nous laissera encore de la latitude pour pouvoir mener ce travail qui nous paraît pour le coup plus intéressant et qui aura peut-être davantage de résultat sur le long terme. » (E\*).

Cependant, étant donné le positionnement structurel de l'équipe du PDC qui dans une organisation hiérarchique ne permet pas beaucoup de marge de manœuvre, le changement culturel des élus ne peut qu'être initié par le top management du Département et certains élus fonctionnant déjà sur des modes de relations avec les habitants démocratiques. Il s'agit d'un travail de longue haleine et qui nécessitera beaucoup d'efforts, de motivation personnelle et de volonté politique, mais surtout qui fait partie d'un projet explicite de la part du Département.

### Les relations avec les acteurs culturels

Avant la mise en place de cette nouvelle fabrique de la politique culturelle, les acteurs culturels locaux (équipements, associations, etc.) ont été en position de plus ou moins grande dépendance des financements du Département. Les acteurs du PDC ont davantage concentré leurs actions d'accompagnement du changement sur ces acteurs (dépendants) et ont de manière secondaire, travaillé avec les autres échelons territoriaux et nationaux. Si les acteurs du PDC sont clairement conscients que cette réforme a une dimension culturelle forte (en termes de culture métiers), certains d'entre eux ont considéré que pour les acteurs culturels locaux il ne s'agit que d'un changement « administratif ».

« Non ce n'est pas ça, on aide toujours, mais on aide par rapport à une politique de projet, donc **ce n'était pas simplement de dire il faut que vous ayez un projet, car très souvent ils les ont les projets, mais c'est de rentrer dans un cadre de demande de subventions qui n'est pas le même que celui d'avant, de manière récurrente où on reconduisait les subventions d'année en année en fait.** » (E1)

Les relations PDC – acteurs culturels locaux, en étant précédemment des relations financeur-financés avec des frontières organisationnelles relativement distinctes, ont impliqué une division de « nous » contre « eux ». Or, le changement à l'œuvre tente d'instaurer d'autres types de relations.

« Je me sens capable d'accompagner un théâtre, une scène nationale, même si je n'ai jamais dirigé de théâtre, même si je ne suis pas metteur en scène, **parce que je fais du développement territorial, et car je porte la vision et la parole des élus. Je pense aux habitants.** » (E1).

La violence des échanges, les reproches faits par les acteurs culturels de manipulation, de tentative du Département de se désengager de la compétence « culture », le manque de soutien politique et organisationnel a positionné l'équipe du

PDC dans une situation extrêmement difficile émotionnellement et personnellement. Par conséquent, le seul moyen de protection a été de se souder et de tenir bon contre les autres. Cette opposition en deux camps réduit l'écoute et la compréhension. Les acteurs sont rapidement catalogués entre ceux qui comprennent la réforme et adhèrent et ce qui s'opposent, qui sont « incompétents » : *« Ensuite on a fait des réunions en décembre qu'on a appelé « Transitions », on a invité les acteurs culturels du territoire pour leur présenter ce qu'on faisait. Bien entendu ils n'ont pas compris. »* (E3).

Si le changement est considéré comme un défi et donc « valorisé » par l'équipe PDC : *« Aujourd'hui, au PDC ? ... Déjà le challenge ...on nous l'avait dit le changement c'est permanent »* (E2), en interne les fonctionnaires devaient se remettre en question, changer d'identité professionnelle, de compétences, etc. mais n'avaient pas de contraintes à court terme ni de problématiques de survie organisationnelle.

*« Tout le monde a été convaincu, par contre je pense qu'ils ont été convaincus car ils avaient leur poste »* (E1).

En revanche, ce n'était pas le cas des acteurs culturels locaux.

*« Pour moi c'était presque une opportunité. D'ailleurs on l'a souvent dit, mais ce n'est jamais bien passé, que le changement était une opportunité pour se remettre en question et faire différemment... ils n'ont pas été réceptifs... »* (E\*).

Tenter de « vendre » consciemment ou inconsciemment le changement comme un défi est audible dans un contexte socio-économique post-moderne, où la fluidité et le développement personnel sont célébrés en permanence. C'est aussi un mouvement pertinent si on veut proposer des formations et de l'accompagnement en termes d'évolution de compétences. Mais en même temps, ainsi, se profile l'idée que **tout changement est bon et que toute résistance est le signe de l'immobilisme. Ce mode d'analyse attribue un jugement de valeur sur les pratiques « des autres »** et réduit la capacité de compréhension des contraintes, des cultures, des logiques de fonctionnement, des avantages, des apports des pratiques en cours.

*« Et ça a été rapide, ça s'est fait parce qu'on les a lancé [ les AAP ] en Octobre 2015 pour une réponse en Janvier 2016, donc forcément c'était à l'arrache. Oui c'était très brutal »* (E\*).

Par exemple, la rapidité du changement qui risquait de menacer la survie de certains acteurs culturels les a probablement incités à chercher des solutions d'urgence et ils n'avaient probablement pas le « luxe » de considérer le changement comme une « opportunité ». Pire cet appel au défi ou à saisir l'opportunité du changement peut être interprété par les acteurs culturels comme un manque total de compréhension.

*« Et il y a ceux qui ont compris que maintenant c'était un engagement de 3 ans sur un projet de 3 ans, etc, puis il y a ceux qui ont eu la posture de dire on n'est pas »*

*d'accord avec la politique du Département parce qu'on veut pas rentrer dans le moule, cette posture, puis ceux qui ont dit on sait pas comment faire, ou alors on répond au dossier de d'habitude, c'est juste le formulaire qui a changé... Bah non, le formulaire a changé mais le contenu aussi (E1).*

Certains acteurs du PDC présupposent qu'une période d'accompagnement du changement de 2 ans est trop longue pour s'adapter à ce changement radical et par conséquent, induisent que les acteurs culturels locaux sont probablement trop « rigides » et « n'aiment pas le changement » : « *Mais encore une fois deux ans, là où nous il y a deux ans on avait déjà plus ou moins débroussaillé tout ça. On en rigole, mais franchement je rigole pas du tout dans le sens où je peux tout à fait comprendre qu'il a fallu ce temps-là pour pouvoir se dire « ok on va y aller »* » (E2).

Cependant, un changement culturel profond s'étale sur plusieurs années et la période de 2 ans est une période relativement courte. Ainsi, si le changement culturel n'est pas pris en compte pour ce qu'il est (changement de philosophie, de relations, d'interactions, d'identités...), notamment dans la première phase du changement et que rapidement des « nouvelles compétences » sont proposées sans pour autant que le partage de la nouvelle philosophie soit suffisamment assuré, il est assez habituel que des séances de formation se transforment en moments « de questionnements » de la philosophie même de la réforme.

*« Et c'est le premier atelier (au bout de 2 ans) où on n'est pas questionné encore une fois sur des pratiques individuelles, enfin quand je dis individuelles c'est-à-dire à l'échelle de la structure, on n'est pas encore une fois re-questionnés sur le Département parce qu'on fantasme aussi derrière sur l'action du Département, et pendant très longtemps, y a eu des « de toute façon vous n'avez plus d'argent c'est pour ça que vous faites ça », alors qu'on avait effectivement expliqué que c'est un des éléments, on ne va pas se mentir, les contraintes budgétaires sont souvent un moyen de se remettre en question mais pas que ça. Et ils ont totalement laissé passer à la trappe les idées de diagnostic, d'impact de l'action publique, de déficience de l'action publique, pour ne garder que ça. » (E2).*

Si les acteurs du PDC comprennent que dans un contexte de réductions budgétaires systématiques, les interprétations des acteurs culturels locaux ne sont pas « fausses » mais les considèrent comme étant « réductrices », ils ont le sentiment de ne pas être écoutés, d'avoir en face d'eux des gens « fermés » au dialogue. Ceci n'est pas dû à la mauvaise foi, à l'incompétence ou à la rigidité des acteurs culturels. Ces derniers ne sont pas des acteurs individuels, mais participent à une multitude de réseaux professionnels et territoriaux qui dépassent le Département des Yvelines. En revanche, l'accompagnement du changement est circonscrit au Département sans sécuriser des relais et des soutiens politiques plus larges. Par conséquent, les acteurs culturels locaux sont enfermés dans une posture de choix entre la contrainte administrative et financière imposée par le Département et les loyautés et identités professionnelles et

de partenaires existants. La méfiance entre l'équipe du PDC et les acteurs culturels semble partagée.

*« Et il y en a **qui veulent détourner le contenu de la formation dans leurs propres intérêts.** Donc **on a eu à batailler beaucoup en formation où on est invectivés sur des cas très individuels, qui ne concernent pas le collectif,** et du coup on nous retire sans cesse sur des chemins que l'on comptait éviter, et surtout en formation méthodologique. » (E2)*

Ce qui a été vu comme une tentative de « privatisation » de la formation, aurait pu dans certains cas être mobilisé comme une opportunité de « personnaliser » la formation, de « traduction » des concepts et outils relativement « abstraits » et « généraux » de conduite de projet en exemples concrets d'illustration de solutions possibles et des pistes concrètes d'appropriation des outils par les acteurs culturels. Or, les tentatives de « contrôler » les formations peuvent dans certains cas renforcer le sentiment des personnes présentes d'incompréhension et de distance entre eux et le PDC.

Certains acteurs PDC partagent le présupposé que « l'ancien mode » de fonctionnement n'est pas efficace car il ne favorise pas « l'accès à la culture », le changement ayant été impulsé suite à une forte insatisfaction face aux résultats des « anciennes politiques culturelles ».

*« **C'est très compliqué, on est sur des fonctionnements assez traditionnels, classiques.** Le directeur de théâtre est directeur de théâtre. Sa mission première, c'est la programmation. Lui demander de créer de nouveaux partenariats, d'agir sur les publics type publics empêchés ... Son premier truc, c'est de faire sa programmation, et éventuellement de la création, **mais on n'est pas sur les mêmes objectifs, donc c'est un parcours un peu compliqué qu'on met en place depuis 2 ans. Ce n'est pas facile.** » (E\*)*

*« Il y a tout un travail de défrichage et ça permet plein d'innovations, d'expérimentations pour **essayer de faire bouger un modèle. Faire bouger l'organisation culturelle qui est selon des modèles prônés par l'État avec la DRAC. [...] J'ai commencé à travailler à un schéma culture dans lequel il y avait déjà plus ou moins les grands piliers pour combattre le système actuel, mais ce n'est pas passé. J'ai trouvé en arrivant une organisation qui ressemblait à une mini DRAC avec un spécialiste des arts vivants, etc.** » (E\*)*

*« **Par la force des choses ils y seront contraints parce que si ce n'est pas nous institutions qui les forceront à bouger, ce seront les usagers quand ils viendront plus.** » (E2)*

S'agit-il donc de remplacer « l'ancien modèle » de fonctionnement avec le nouveau ? Ou s'agit-il de faire dialoguer les deux modèles pour chercher des synergies ? Le « fonctionnement classique » est-il complètement mauvais ? Les « acteurs classiques » sont-ils donc automatiquement inadaptés au contexte actuel ?

**Le changement culturel ne peut pas se faire à la base du rejet de « l'ancienne culture ». Il nécessite la traduction de la nouvelle culture dans l'ancienne et l'ancienne dans la nouvelle. Le changement culturel nécessite le partage et non pas la division.** Ce partage est un processus à mettre en place, à gérer et à faire vivre au quotidien. Ce partage ne peut pas reposer uniquement sur des relations de pouvoir et de dépendance déséquilibrées.

*« Mais je pense que le positionnement des partenaires par rapport à la subvention c'est aujourd'hui une aide parmi d'autres aides pour réaliser un projet. **Il y en a qui ont compris qu'il fallait se mettre très vite dans le moule.** » (E3)*

*« **Sur les réactions avec les partenaires ça dépend, il y a ceux qui n'ont pas bien compris et puis vous avez ceux qui vont y trouver leurs comptes.** » (E3)*

Ce n'est pas parce qu'on accompagne quelqu'un qu'on comprend forcément ses contraintes et sa logique, surtout lorsqu'il s'agit d'un accompagnement standard à la base d'outils et d'analyses plus au moins imposés.

*« Puis on est quand même beaucoup **à l'écoute, les référents, on essaie de beaucoup solutionner, on fait preuve de souplesse et de flexibilité** pour éviter que ça devienne leur activité principale au détriment de ce qu'ils sont, artistes, directeurs de conservatoire, profs, [...] **Après on a mené un atelier, honnêtement, au niveau du Département, les fiches descriptives qu'on met sur les appels à projets, nous on l'a dit en atelier, il n'y a pas de pièges, on est pas là pour vous piéger, vous avez les opportunités qui sont détectées par le Département, donc déjà vous avez une partie du travail qui est faite, la problématique on la pose en état. Vous avez les objectifs qui sont clarifiés dès la fiche descriptive, vous avez les attendus, en tout cas les critères d'éligibilité, donc vraiment il n'y a pas de piège, on n'est pas là pour complexifier la chose encore plus. Moi je leur ai dit, vous avez déjà toutes les réponses dans la fiche,** après c'est votre capacité encore une fois à proposer une solution qui ne soit pas une action récurrente, une programmation, parce que ce n'est pas ça qui nous intéresse. » (E\*)*

Dans les faits et sur le terrain, les deux modèles de « la culture » sont en dialogue.

*« A chaque fois qu'on a subventionné une structure, on met en place une convention d'objectifs et de moyens et on a pensé à l'évaluation. **Dans cette convention il y a à la fois des critères et des objectifs, qu'on leur donne. On accepte qu'ils répondent à d'autres objectifs avec leur programme ou leur projet notamment avec les objectifs de la structure qu'ils représentent (ex : théâtre communal) et y compris selon les critères de l'État (s'ils sont subventionnés par l'État). On travaille ensemble sur des objectifs communs.** » (E3)*

Bien sûr l'équipe du PDC est consciente de la complexité du changement et des processus culturels à l'œuvre : **« Tout le monde peut y trouver sa place mais pour ça chacun doit faire un pas vers l'autre, vous avez des positions qui sont très affirmées et,**

on le voit très bien, pour lesquelles le changement ce n'est pas maintenant. Vous donnez un petit peu mais quand en retour vous n'avez rien vous passez aux partenaires d'à côté. » (E2).

En outre, du point de vue du Département, si la réforme PDC apporte ses fruits, il s'agit d'un travail en continu.

« Par contre ce que j'ai pu voir moi à mon niveau c'est ... **là où ça commence vraiment à s'agiter, car on a vraiment travaillé là-dessus, c'est la notion de réseau puisque, je vous parlais tout à l'heure de mutualisation, et pour nous c'est aussi dans les modes organisationnels que ça doit s'opérer ce changement. On a quand même une prise de conscience qu'aujourd'hui faire seul ça devient compliqué et que pour pallier à cette difficulté la notion de réseau commence progressivement à se répandre.** » (E2)

« Je vois que l'on commence à être entendu, via le succès des journées de formation à l'accompagnement de projets que l'on propose, elles sont toujours remplies. On voit aussi la qualité des réponses (par rapport à il y a 2 ans ou c'étaient des demandes de subventions déguisées). » (E3)

« Elle est acceptée... Enfin je ne sais même pas si elle est acceptée... Elle est entendue ! [...] Aujourd'hui on le voit bien, on discute avec des EPCI, on discute avec des élus, on voit bien que la démarche est entendue mais de là à la maîtriser et ensuite à proposer un projet c'est encore autre chose... » (E2)

L'équipe du PDC consciente que le changement n'est pas un « état » à atteindre mais un processus à co-construire avec les parties prenantes tente donc d'intégrer leurs demandes dans la démarche et d'ajuster le dispositif au fur à mesure<sup>14</sup>.

### **Les relations avec les instances (culturelles) nationales et régionales**

Le changement de politique culturelle a été mal accueilli par les instances bibliothécaires et culturelles nationales. Tout d'abord, la fermeture de la BDY et la création du PDC ont été vécus comme une trahison par la profession de bibliothécaire voire même la DRAC : « *J'ai un discours sur les bibliothèques très axée sur l'action culturelle, par contre la profession n'accepte pas mon discours. Donc je pense qu'elles ne voulaient pas avoir le regard de la DRAC, de leurs consœurs qui ont les mêmes postes dans d'autres départements, auraient été accusées d'avoir trahis le domaine sur lequel elles travaillaient.* » (E\*).

Le changement n'est pas perçu par les deux professions comme une transformation stratégique de l'action culturelle du Département qui accompagne des réformes territoriales nationales au profit des habitants. Il est considéré comme une menace soit de disparition pour des raisons financières et politiques (dans le cas de la fermeture

---

<sup>14</sup> Cette étude participe à la démarche de co-construction.



de la BDY) soit de transformation de la finalité même de l'action culturelle (dans le cas de la DRAC).

En outre, les acteurs PDC sont conscients de l'impact de leur changement à des multiples niveaux territoriaux : *« La seule chose que je vois d'un point de vue plus opérationnel, c'est que le Département quand il a fait cette mutation, a forcément impacté de manière indirecte à la fois les collectivités territoriales (communes et intercommunalités) et aussi questionné le rôle de la Région et le rôle de l'État. Pourquoi ? Car c'est effectivement pratiqué, et c'est vrai que quelque part ça a obligé les autres institutions à se repositionner par rapport à une posture qui n'est pas tout à fait la même. »* (5).

Certes, ils ont participé à des réunions, tenté de communiquer avec les acteurs nationaux mais il s'agit principalement de « réactions » et non pas d'une réflexion et d'un plan d'action vis-à-vis de ces acteurs. Il aurait fallu identifier et intéresser des « sponsors » au niveau de ces institutions en essayant de mobiliser un réseau d'instances professionnelles (associations professionnelles, publications dans la presse professionnelle, etc...) : *« A l'époque, on avait souhaité faire une conférence sur la compétence partagée en matière de culture. Les deux grands absents avaient été la Région et l'État, qui n'avaient à l'époque pas répondu à notre invitation. La difficulté c'est qu'on les a pris un peu de court, et qu'ils se retrouvent aujourd'hui un peu au pied du mur, car ils sont conscients eux aussi que la politique de subvention ne peut plus s'opérer comme avant. »* (E2).

S'agit-il d'un changement trop rapide au sein duquel les acteurs n'ont pas eu le temps de gérer les relations avec les instances nationales afin de permettre à celle-ci d'utiliser le PDC comme un site pilote et d'expérimentation ? S'agit-il d'un positionnement « territorial » ou d'une vision d'un changement circonscrit à l'échelle du département uniquement ? S'agit-il d'un principe de départ que les instances nationales ne peuvent que s'y opposer étant donné leurs intérêts sectoriels ?

Autrement dit et malgré les tentatives des acteurs du PDC « d'expliquer » le changement auprès des instances nationales, il semblerait que l'appui du top management et la mobilisation générale des acteurs politiques pour sécuriser les points de relais managériaux et politiques de la réforme au cœur même des instances nationales a manqué, probablement pour les raisons évoquées précédemment. Il ne s'agit pas de transformer ces deux professions, mais de rendre la philosophie du PDC audible sans l'opposer (plus ou moins implicitement) à l'essence même ou à l'identité professionnelle des deux corps concernés.

*« On a du mal à savoir quel est leur [État et Région] positionnement en matière de développement culturel. [...] On nous l'a reproché d'ailleurs, de nous être positionnés de manière ferme et définitive avant même d'avoir pu mener une concertation en bonne intelligence avec les différents acteurs institutionnels. Mais en même temps, à chaque fois qu'on a essayé, rien n'aboutissait, donc je pense qu'à un moment*

**donné... Bon tant pis on se lance on y va, et on verra bien ce que ça génère en cascade ». (E2)**

Or la crispation des acteurs culturels nationaux est susceptible de retarder voire même de « détourner » la compréhension du changement fait par les acteurs culturels locaux eux-mêmes membres d'une multitude de réseaux professionnels et dépendants ou sensibles aux interprétations du changement y circulant.

De même, l'impact de la hiérarchie territoriale sur le changement est multiple. D'un côté il s'agit d'un changement émergent d'un échelon inférieur et donc sans sécurisation politique et hiérarchique. Alors dans ce cas de figure, l'une des possibilités de faire accepter cette réforme est de la rendre culturellement attractive. Néanmoins, cela nécessite une réflexion approfondie sur comment valoriser la philosophie du changement sans pour autant apparaître comme étant des « innovateurs » face à des acteurs « rigides et obsolètes ». Les dimensions culturelles et politiques vont de pair, et il est impossible de penser le changement culturel sans tenter de modifier les positionnements politiques et hiérarchiques des acteurs impliqués. Mais ces derniers nécessitent du temps, du sens politique, et une compréhension fine du changement.

**« Le Département a beaucoup cherché à entrer en contact avec les institutions, notamment la Région, État, afin de pouvoir voir quelle pouvait être la complémentarité aux différents échelons. Là aussi ça n'a pas toujours été évident d'avoir un terrain de discussion apaisé et serein. » (E2)**

Avant de chercher la complémentarité, probablement, il faudra s'accorder sur la philosophie des politiques culturelles. Sans le soutien large du top management, des acteurs politiques et de leurs réseaux, les acteurs PDC sont amenés à faire avec : **« La seule chose qu'on fait en tous cas aujourd'hui, c'est de suivre ce qu'il se passe à l'échelle de la Région et du Département, de l'État, de voir comment cela peut s'imbriquer avec la politique qui a été mise en place. Ça a d'autant plus d'importance qu'on conseille les acteurs culturels sur le territoire et il faut qu'on puisse aussi être en capacité de leur proposer des choses qui soient complémentaires. » (E2).**

De l'autre côté, le changement inscrit sa philosophie clairement dans une vision territoriale, dans une analyse soit juridique soit stratégique du rôle du Département en termes de politique culturelle.

**« A quoi sert un Département et une politique culturelle ? Je suis repartie des textes disant que la culture est une compétence partagée, partagée ça veut dire qu'il y a d'autres acteurs qui la partage, ça veut dire aussi qu'il faut que chacun s'entende sur son rôle. » (E3)**

**« Moi je ne suis pas là pour faire de l'aide à la création ou juger si un spectacle est bien ou pas bien, si c'est de la qualité, si la qualité artistique est au rendez-vous ou pas. Je ne vais pas dire que je m'en fous, mais ce n'est pas mon problème, c'est**

*différent. Il y en a d'autres qui sont là pour ça, par exemple la DRAC [...] je suis là pour voir si le CDN est capable avec ses projets de m'aider à faire du développement culturel sur le territoire et d'aménager le territoire ou bien de mailler le territoire avec une offre culturelle ou bien d'atteindre les publics cibles du Département. » (E3)*

*« Je ne vois pas pourquoi les conventions d'objectifs et de moyens avec l'État on les signerait si ça ne répond pas à nos objectifs. Je suis prête à signer des conventions bilatérales dans ce cas mais pas à suivre les exigences de l'État. » (E\*)*

Ainsi, nous pouvons voir comment l'interprétation des différentes réformes territoriales, les mouvements créatifs des agents qui les traduisent en actions sur le terrain, structurent mutuellement non seulement les politiques menées mais aussi les territoires eux-mêmes (en termes d'oppositions, d'identifications, des jeux d'acteurs).

### **Les relations avec les différents échelons de proximité territoriale**

La valeur ajoutée du Département par rapport aux niveaux territoriaux de proximité se trouve notamment dans son positionnement territorial.

*« On a la chance d'avoir une vision plus globale, d'être aussi un poste de vigie sur tout ce qui frémit en matière de flux, de nouveaux usages qui émergent. On a justement la possibilité de voir un certain nombre de choses, de là où on est, qu'on ne voit pas forcément quand on est M. le Maire, ou la DAC de l'intercommunalité, car on est aussi sur de l'opérationnel, de la stratégie. On a la chance d'être sur un niveau où on peut faire du stratégique. » (E2)*

*« Il y a des choses dont ils avaient vraiment besoin et ils commencent à s'en rendre compte. Le Département est à ce moment-là dans son rôle, il a une vision globale, c'est un facilitateur, il met en relation une vision globale des territoires et apporte une aide différenciée en fonction des besoins des territoires. » (E3)*

Ce positionnement hiérarchique avec l'attribution d'une vision stratégique et globale aux acteurs du PDC peut être vécu sur le terrain comme étant des politiques top-down ou des visions unilatérales de la part du Département. Les bonnes idées peuvent être difficiles à mettre en place à cause des spécificités des territoires et de certaines relations historiques entre eux, en fonction des personnalités, etc.

*« Encore une fois, c'est aussi en ça que je trouve que l'action du Département est intéressante, l'échelon local, qui reste naturellement nécessaire puisque c'est un échelon de proximité... Mais la culture, dans la mesure où on ne peut plus financer aujourd'hui des politiques culturelles sur chaque commune... Pour moi c'est effectivement comment amener les politiques locales à travailler ensemble, à programmer un certain nombre de médiation, de programmation... » (E2)*

Ce dont les communes ont besoin c'est de trouver le temps et les compétences nécessaires (en plus des outils) pour gérer la coordination multi-acteurs, multi-sites. Bien évidemment, ce n'est pas parce que c'est difficile que le PDC doit renoncer à la réforme engagée. En revanche, il est nécessaire de tenir compte du décalage temporaire entre le changement à l'échelle du Département et au niveau des communes et intercommunalités.

*« Je pense que le pourquoi c'est assimilé, par contre le vrai défi aujourd'hui c'est que quelque part nos appels à projets ils trouvent preneurs, parce que, on l'a souvent dit en interne, mais **sans du tout être arrogant ou quoi, mais c'est-à-dire que le Département a quelque part un temps d'avance sur ce qu'il se passe sur le territoire.** » (E\*)*

Le temps d'avance que le PDC valorise peut aussi être vu comme une mauvaise gestion temporaire du changement : *« ...**donc forcément le Département avait ce schéma là en disant maintenant nous comme le fonctionnement c'est les communautés d'agglomération on leur laisse, sauf que les communautés d'agglomération ne sont pas prêtes. Et c'est pour ça qu'il y a ce vide.** » (E1).*

Malheureusement, **ce n'est pas parce qu'il y a une nouvelle réforme territoriale, ou une nouvelle réforme départementale que des nouvelles pratiques et comportements vont se mettre automatiquement en place**, surtout lorsqu'aucun accompagnement n'est prévu. Par exemple, si les acteurs de proximité territoriale pour des raisons multiples (priorités différentes, manque de moyens et des compétences) ne ressentent pas le besoin de changer leur mode de fonctionnement, ils ne voient pas forcément le sens de la réforme. Le Département n'est pas « obligé » de mettre des moyens en place pour accompagner les communes et donc a privilégié la stratégie « du choc ». Le problème c'est que les réactions au choc peuvent être variées.

*« **Il y a eu plusieurs choses : le fait qu'on a découvert ça et que les collectivités se sont rendues compte que sans cet argent, il y avait des choses qu'elles n'allaient plus pouvoir continuer à faire, et les associations encore pire.** » (E2)*

*« **On a eu des maires qui ont de manière drastique coupé les vivres en disant "puisque le Département ne donne rien, on ne donne rien". C'est un point de vue...** » (E2)*

Ainsi, le Département peut être utilisé comme un exemple non pas d'un fonctionnement décloisonné, mais de réduction des budgets pour la politique culturelle. Le Département peut être suivi aussi en tant qu'expert sur la qualité des projets culturels et les projets rejetés donc considérés comme de faible qualité dans l'absolu.

Malgré la sidération de la part des communes, le département a continué à travailler son positionnement territorial : *« **Toute cette réflexion aura eu la vertu de repositionner***

*le Département correctement et de lui donner les moyens de faire quelque chose de sensé avec peu, c'est à dire de consacrer aujourd'hui 5 millions d'euros de budget au lieu de 12 millions d'euros il y quelques années. » (E\*).*

Pourtant, les élus et les fonctionnaires départementaux ont de nombreuses occasions formelles et informelles de co-construire et ajuster leurs politiques (contrairement aux institutions nationales). Si cela n'est pas fait, soit parce qu'on considère que ce n'est pas au Département de le faire, soit parce qu'on n'a pas les moyens de le faire et qu'on mise sur la stratégie du choc, alors les seules « victimes » sont les acteurs culturels et les habitants. Pourtant cette réforme devait mettre les habitants au centre des politiques culturelles départementales. Ainsi, l'absence d'accompagnement formel ou informel des acteurs territoriaux de proximité risquait de provoquer une grande insatisfaction autour du projet de refonte de la politique culturelle : *« Donc si le Département veut faire levier là-dessus c'est de faire pression sur les communautés d'agglomération pour qu'elles prennent en charge les bibliothèques, mais par l'intermédiaire de projets d'éducation sur les territoires, les PEDT etc. » (E\*).*

Une réforme gérée top-down risque de provoquer des ressentis, des frustrations et donc des difficultés pour les acteurs à travailler ensemble. Ainsi, probablement, il s'agit de la dimension la plus problématique du changement étudié. Soit il s'agit d'un « oubli » de la part du Département de prendre en compte et d'accompagner les territoires, soit il s'agit d'une décision « stratégique » de provoquer « une onde de choc ». Cependant dans ce cas de figure et si l'objectif était de mettre les « habitants » au centre de la politique départementale il aurait fallu ajuster la temporalité du changement en tenant compte des interactions avec les échelons territoriaux de proximité afin d'éviter dans un premier temps l'effondrement et la disparition de certaines initiatives culturelles qui ne rentraient pas forcément dans le cadre des appels à projets.

## Conclusion

---

Pour conclure, si la communication (à la base des documents ici présentés) autour du changement de politique culturelle semble cohérente elle n'est pas suffisante. Pour rappel, un discours avec D est un ensemble de pratiques signifiantes qui impliquent des échanges écrits et oraux, des comportements, une infrastructure, etc. Ainsi, la construction du sens est un processus continu et la philosophie du changement impulsé doit être matérialisé dans les projets culturels sélectionnés, à travers la valorisation des acteurs, mais surtout, ce changement doit rester « vivant » et le principe du « projet » ne doit pas être sclérosant, mais sa contribution au développement culturel du Département doit être systématiquement évaluée et ajustée en cas de besoin aux différents contextes géographiques ou professionnels.

Le changement étudié est un projet extrêmement complexe de par la multitude des acteurs et des parties prenantes concernées, de par sa radicalité culturelle et structurelle (et donc de relations de pouvoir) ainsi que de par sa « brutalité ».

En effet, la lucidité, les analyses fines de l'équipe du PDC, sa motivation et ses compétences ont permis l'avancement de la réforme malgré de fortes oppositions, des incompréhensions et des frustrations de part et d'autre.

Cette « stratégie » du « choc » ou du « résultat » est probablement l'une des rares stratégies qui fonctionnent au sein des réseaux d'interactions complexes et distantes à plusieurs niveaux comme dans le cas du PDC. En revanche, le prix à payer a été élevé. La confusion induite par la faible implication managériale et politique (à part quelques notables exceptions – notamment la Vice Présidente déléguée à l'environnement, la culture et le tourisme) a renforcé la méfiance entre les acteurs culturels et le Département. Heureusement, rien n'est figé, tout est encore à faire et à continuer à se transformer mutuellement en vue de combiner et mutualiser ses compétences au plus près de l'habitant.

### Références bibliographiques

Austin, J.L (1976) *How to do things with worlds*, Oxford: Oxford University press

Cooren, F. (2015) *Organizational discourse*, Cambridge: Polity Press

Fairclough, N. "*Language and globalization*", New York, Routledge, 2006

Hoffman, M. et Ford, D. (2010) *Organizational rhetoric: Situations and strategies*, London: Sage

Lehtonen, M. (2000) *The cultural analysis of texts*, London: Sage

Machin, D. et Mayr, A. (2012) *How to do critical discourse analysis*, London: Sage

Potter, J. (2012) *Representing reality: Discourse, rhetoric and social construction*, London: Sage

Senft, G. (2014) *Understanding pragmatics*, New York: Routledge

Taylor, J. et Van Emery, E. (2000) *The emergent organization: Communication as its site and surface*, Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.

## II. La statistique textuelle comme levier de compréhension des représentations de la politique culturelle du Département des Yvelines.

Cette partie a pour objectif de comprendre la façon dont les acteurs territoriaux interrogés se représentent la politique culturelle que mène le Département des Yvelines. Pour ce faire, nous avons demandé aux répondants lors des entretiens de **citer cinq mots qui permettent de qualifier la politique culturelle du Département**. Ces mots avaient pour objectif de réaliser un « nuage de mots » qui permet de restituer de façon globale et schématique leurs représentations. Pour autant, le nuage de mots ne permet pas d'appréhender de manière holistique les divergences d'opinions des acteurs. Nous avons alors prolongé l'analyse statistique en utilisant la **méthode Alceste**<sup>15</sup> via le logiciel libre Iramuteq<sup>16</sup> (pour plus d'éléments sur le protocole méthodologique cf. Annexe 7).

Nous avons utilisé Alceste pour analyser le corpus d'entretiens (n=30). Cette méthode permet, par le biais d'une analyse statistique de faire émerger les grandes idées du discours des répondants. Nous avons scindé les entretiens en **deux corpus** :

- Les agents du Département
- Les opérateurs du territoire.

L'objectif est de mettre en avant les différences à la fois de structure et de contenu du langage des répondants pour une vision interne de la politique culturelle, ainsi qu'une vision externe à travers les opérateurs.

Nous présenterons dans les deux sections suivantes les résultats des deux analyses statistiques.

### 1. Un nuage de mots générique : une représentation graphique de l'importance de la fréquence des mots

Le nuage de mots repose sur le nombre d'occurrences des mots des acteurs : plus un mot est cité plus sa taille augmente, et inversement moins un mot est cité et plus sa taille sera petite. Sur l'ensemble des mots qui ont subi cette analyse, seulement 26 ont une occurrence qui est supérieure à 1. En effet, et comme l'indique le tableau ci-dessous, le « territoire » présente 5 occurrences, 4 mots présentent 4 occurrences, 4 mots présentent 3 occurrences et 17 mots présentent 2 occurrences.

<sup>15</sup> <http://www.lesphinx-developpement.fr/blog/la-classification-des-donnees-textuelles-selon-la-methode-alceste/>

<sup>16</sup> <http://iramuteq.org/>

**Tableau 1- Liste des mots que les acteurs utilisent pour qualifier la politique culturelle du Département**  
(Source : auteur)

Mots	Nombre d'occurrences
Territoire	5
Culture, projet, public, réseau,	4
Action, mutualisation, territorial, Social,	3
Accompagnement, ambitieux, cibler, communication, complexe, culturel, équité, innovant, innovation, mobilité, partager, partenariat, partenariats, patrimoine, qualité, rationalisation, transversalité	2
Absence, accessibilité, accompagnateur, accompagner, adapter, attente, audacieux, bouffée, brutal, château, cible, clair, cohérence, concerter, confiance, construction, contrainte, courageux, courir, création, dégressive, désengagement, développement, différent, disparition, économique, écouter, éducation, efficacité, encourageant, équilibré, esprit, évènementiel, évolutif, formation, fragilité, impact, impasse, incertitude, incitative, intégration, intelligent, intercommunalité, irriguer, itinérance, lecture, magnanime, maillage, malheur, manquer, métropole, mixité, opaque, organiser, ouverture, oxygène, pertinent, pluralisme, politique, problème, progressif, projet, prospective, proximité, rééquilibrage, responsabilité, restriction, risqué, service, solidarité, structuré, surprise, synergie, terme, transition, transversal, trouver, Versailles, village, violence	1

Cette classification a permis de réaliser le nuage de mots suivant.



Figure 21- Nuage de mots relatifs aux entretiens menés



Le nuage de mots offre une vision générale de la façon dont les acteurs se représentent la politique culturelle. Ainsi les mots qui ont une forte occurrence ont une taille plus importante.

Le vocabulaire utilisé n'est pas homogène. Nous retrouvons des termes positifs à l'image d' « **innovation** », ou encore « **adaptée** », mais également des mots qui semblent avoir un sens plus négatif comme « **malheur** » et « **brutal** ». Par ailleurs, l'on peut constater la présence des « mots » clés de la nouvelle politique culturelle menée par le Département : « **territoire** », « **réseau** », « **mutualisation** », « **projet** ».

Nous proposons de poursuivre cette analyse en mobilisant l'analyse Alceste.

## 2. L'analyse Alceste comme levier de compréhension des représentations des acteurs de la politique culturelle des Yvelines.

Alceste est une analyse qui s'insère dans le domaine de la statistique textuelle et qui se base sur les travaux de Reinert (1987, 1990, 2001, 2007, 2008). Elle a pour objectif d'« **examiner le lexique utilisé dans le corpus et de réaliser des regroupements de lemmes (mots) simples en reconnaissant leurs formes de base et les lemmes d'une même racine à travers un dictionnaire. L'analyse des statistiques textuelles présente l'effectif des formes actives, supplémentaires, totales et une liste des termes qui ne se manifestent qu'une seule fois dans le corpus** » (Routiba et al., 2016, p.32-33). Cette

analyse se fonde sur une classification qui repose sur la proximité géographique entre des mots et leurs occurrences dans un corpus de données textuelles.

Elle permet d'élaborer des groupes de mots homogènes (Loubère, 2014) et de les distinguer des groupes de mots en opposition, permettant ainsi de mettre en exergue des mondes lexicaux (Reinert, 2008). Ces mondes ne sont pas construits *a priori*, et permettent à la fois d'analyser un long corpus, mais également « **de contourner le risque que le chercheur plaque sur son matériau ses propres préconceptions et catégorisations conceptuelles** » (Bourguignon, 2015, p.6). Ainsi, cette analyse réduit le biais de surinterprétation qui est inhérent à une recherche qualitative.

Nous avons réalisé deux analyses Alceste sur la base des entretiens. Ainsi, deux corpus furent soumis à Alceste : le premier relatif aux entretiens des agents du Département et le second relatif aux entretiens des opérateurs culturels. Nous proposons de restituer dans les sections suivantes les résultats des deux analyses afin de confronter, par la suite, le discours des répondants.

## **2.1. Représentation de la politique culturelle par les acteurs du Département**

Le logiciel indique la présence de 108 333 occurrences, 5004 formes<sup>17</sup> et 2342 hapax<sup>18</sup>.

L'analyse Alceste fait ressortir trois classes de mots. Par ailleurs, le logiciel permet de représenter ces mots sur un plan factoriel.

---

<sup>17</sup> Mots.

<sup>18</sup> Mots présent une seule fois dans le corpus.

Tableau 2: Analyse factorielle des correspondances (Source : Auteur)

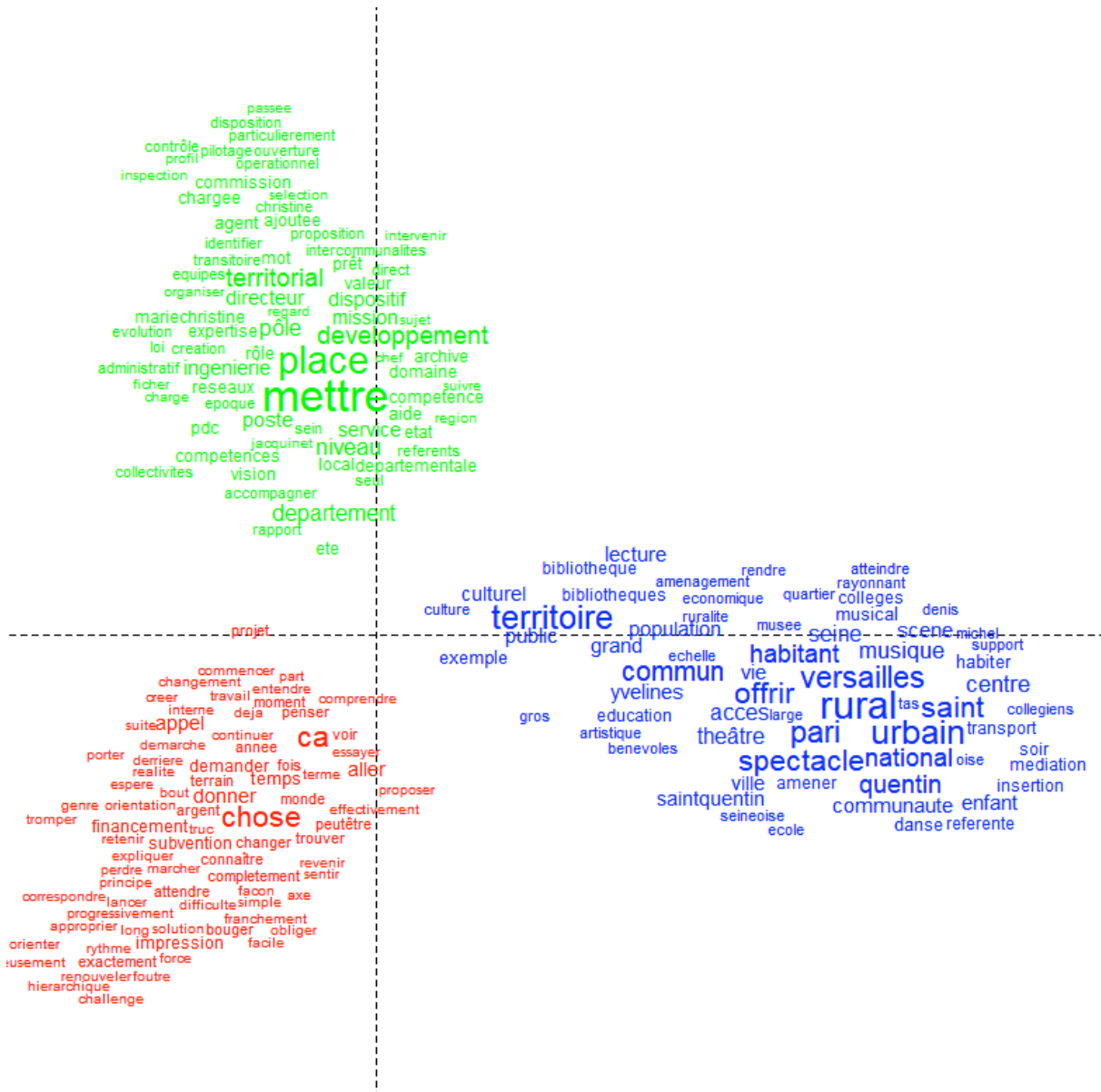
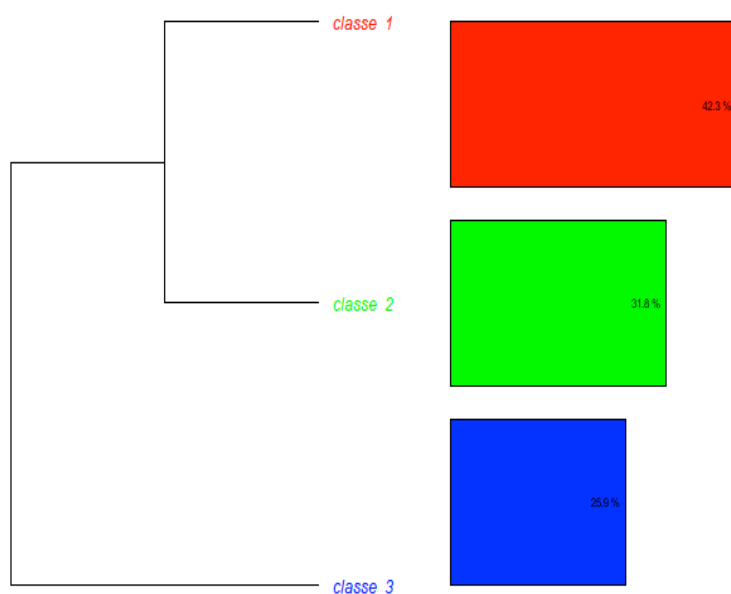


Tableau 3 : Dendrogramme (Source : auteur)



À partir du dendrogramme, nous remarquons que la classe 1 est la première classe qui ressort, c'est-à-dire qu'il s'agit de la classe la plus homogène selon le logiciel (elle concentre le plus d'occurrences dont la distance géographique est proche). Elle représente 42,3% du corpus et est signalée en rouge dans l'analyse factorielle des correspondances (AFC). Le vocabulaire employé pour cette classe se réfère aux **changements de l'action**

**publique culturelle des Yvelines**, comme le montre les mots suivants : « **aller** », « **changer** », « **bouger** ». Ces changements semblent s'appuyer ici sur une connaissance et une compréhension du terrain, c'est-à-dire du territoire, des acteurs et des projets. Ces changements concernent les modalités de « **financement** » et d'obtention des « **subventions** », à travers l'ingénierie projet : « **appel** », « **orienter** ». **In fine, cette première catégorie concentre les perceptions relatives à la nécessité, au regard d'un diagnostic territorial et organisationnel, de changer.**

La classe 2 est la seconde classe à se démarquer et concentre 31,8% du corpus. Elle met en exergue les nouvelles **modalités du fonctionnement de l'action publique culturelle des Yvelines**, au travers des acteurs du Département (« **poste** », « **pôle** », « **directeur** », « **rôle** », « **agent** »), et de leurs modes d'action (« **ingénierie** », « **mission** », « **dispositif** », « **commission** », « **expertise** »). Elle renvoie donc plus particulièrement au changement en interne : comment organiser l'action afin de répondre à un objectif de développement du territoire (« **développement** », « **territorial** »).

Enfin la troisième et dernière classe qui regroupe 25,9% se focalise sur le territoire et son caractère idiosyncratique ainsi que sur les activités culturelles présentes sur le territoire. En effet, nous y retrouvons des mots comme « **territoire** », « **rural** », « **urbain** », « **Versailles** », « **Saint-Quentin** », « **commune** », « **habitant** », et « **spectacle** », « **musique** », ou encore « **théâtre** ». Cette dernière catégorie montre tout l'intérêt que les acteurs du Département portent à la territorialisation de la politique culturelle et à son adéquation avec les demandes sociales locales.

## 2.2. Représentation de la politique culturelle par les opérateurs du territoire

Le logiciel indique la présence 75 244 occurrences, 4 419 formes et 2096 hapax.

Tableau 4 : Analyse factorielle des correspondances (Source : auteur)

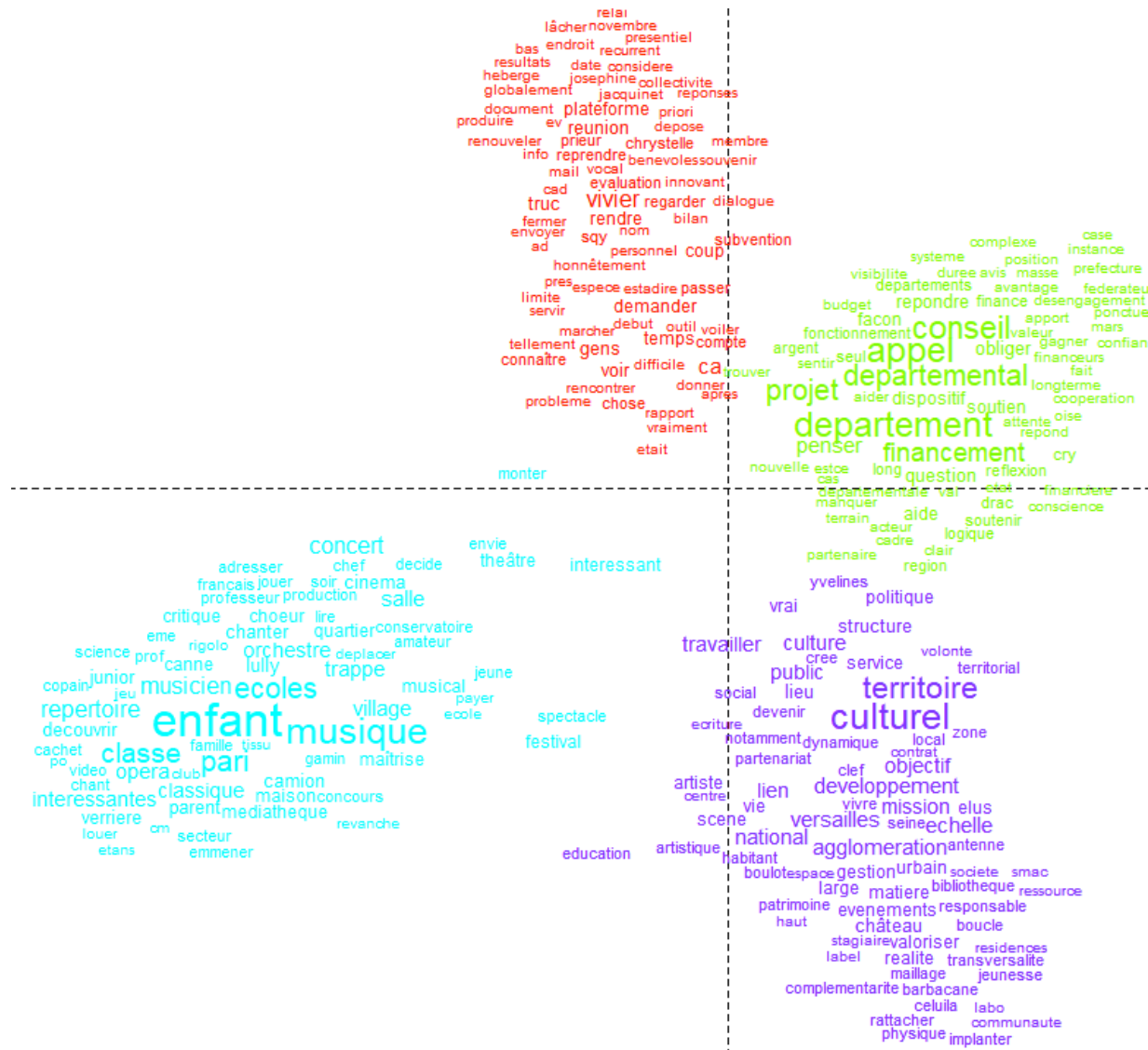
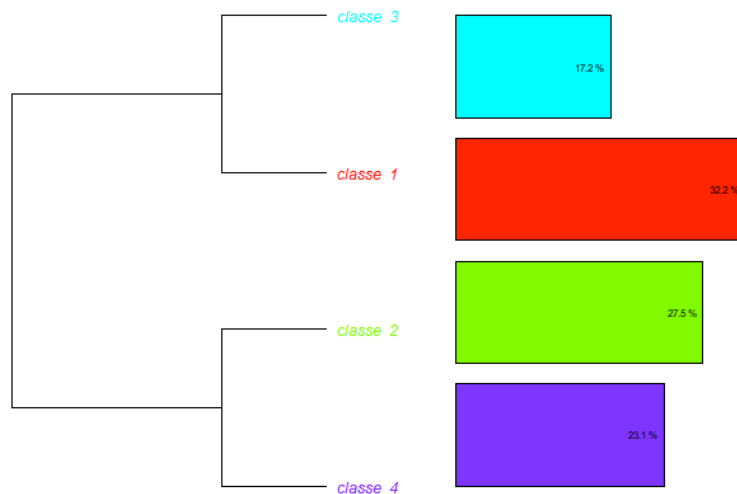


Tableau 5 : Dendrogramme (Source : auteur)



La première classe <sup>19</sup> est la classe 3. Cette dernière concentre 17,2 % du corpus. Nous retrouvons dans cette classe un vocabulaire qui vient décrire la demande sociale liée l'offre culturelle territoriale.

Que fait-on ? « concert », « orchestre », « cinéma », « médiathèque », « conservatoire »

Pourquoi le fait-on ? « découvrir », « intéressant », « envie ».

Où le fait-on ? « Trappes », « village », « Verrière ».

Qui est ce « on » ? « parent », « enfant », « amateurs », « écoles ».

La seconde classe qui se démarque dans le corpus est la classe 1. Cette classe concentre 32,3% du corpus et le vocabulaire qui y est employé se réfère aux **changements de l'action publique culturelle et de ses modalités de fonctionnement**. On y retrouve des outils « plateforme », « vivier », « réunion », des acteurs « Joséphine », « Chrystelle », « Jacquinet » ainsi que des termes propres à l'ingénierie culturelle : « connaître », « dialogue », « résultats », etc.

### Les acteurs semblent donc avoir identifié le(s) changement(s).

La classe 2 est la quatrième classe à se démarquer. Cette classe concentre 27,5% du corpus et se réfère à la vision des **rôles du Département dans l'action culturelle, en tant que collectivité territoriale qui s'empare de la question culturelle**, (« conseil », « soutien », « financement », « appel »). Nous retrouvons également dans cette classe un vocabulaire qui se réfère à **une vision négative de la politique culturelle du Département** (« perte », « confiance », « désengagement », « complexe », « doute », « repenser », « refaire », « déséquilibre »).

Enfin, la classe 4 est la dernière classe à se démarquer. Elle concentre 23,1% du corpus et se réfère au **rôle de la culture dans l'attractivité territoriale durable** (« culture », « développement », « social », « maillage », « dynamisme », « politique », « rayonner »). La territorialisation reste donc au cœur : « territoire », « agglomération », « urbain », « Versailles », etc. tout en retrouvant des mots clés de l'action

<sup>19</sup> Comme dans la première analyse, le classement s'opère en fonction de l'homogénéité des classes et non pas du pourcentage du corpus qu'elles concentrent.

départementale : « **jeunesse** », « **éducation** », « **patrimoine** ». En cela, nous pouvons également mettre l'accent sur la nouvelle organisation du Département autour de la Direction Attractivité et Qualité de Vie au sein de la laquelle se trouve à présent la mission Développement Culturel (cf. p. 16).

## Conclusion

Cette étude avait pour objectif de proposer une vision générique des perceptions de la politique culturelle des Yvelines par le biais de la statistique textuelle. Les deux analyses permettent de mettre en exergue les points suivants. Il existe une distorsion entre la vision des agents du Département et celle des opérateurs du territoire de la politique. En effet, **le discours des agents se concentre sur une description de la politique et de ses changements qui vont avoir un effet positif sur le territoire et sur son offre culturelle, alors que le discours des opérateurs se concentre davantage sur la demande et sur le rôle de la culture comme levier d'attractivité territoriale durable**<sup>20</sup>. Il en ressort également une crainte vis-à-vis des choix qu'opère le décideur public. Il y a donc une réelle nécessité de s'interroger aussi bien sur les processus que sur les résultats de cette politique. En effet, cette approche permettrait de tenter de trouver des pistes d'actions pour rapprocher les attentes des opérateurs en fonction des injonctions du Département.

### Références bibliographiques

Arezki, D., Soldo, E., & Mohat, I. (2018). « Les apports de la recherche francophone à la compréhension du phénomène des mégas évènements. Le cas des Capitales européennes de la culture », in Arnaud C., Keramidis O., Pasquier M., *Évènements, management et territoires*, collection « Public Administration Today - Administration publique aujourd'hui », éditions Bruylant, p.391-412.

Bourguignon, R., Noel, F., Gilbert, P., & Raulet-Croset, N. (2015). Le modèle du Business Partner à l'épreuve : les enseignements d'une enquête auprès de dirigeants d'entreprise. *26ème congrès de l'Association de Gestion des Ressources Humaines*.

Loubère, L. (2014). Le traitement des TICE dans les discours politiques et dans la presse. *Journées internationales d'analyse des données textuelles*.

Reinert, M. (1987). Classification descendante hiérarchique et analyse lexicale par contexte : Application au corpus des poésies d'Arthur Rimbaud. *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 13, 53-90.

---

<sup>20</sup> Cela montre la pertinence de la création de la Direction « Attractivité et Qualité de Vie ».

Reinert, M. (1990). Une méthode de classification des énoncés d'un corpus présentée à l'aide d'une application. *Les cahiers de l'analyse des données*, (15)1, p. 21-36.

Reinert, M. (2001). Alceste, une méthode statistique et sémiotique d'analyse de discours ; application aux "Rêveries du promeneur solitaire". *Revue française de psychiatrie et de psychologie médicale*, 5(49), 32-36.

Reinert, M. (2008). Mondes lexicaux stabilisés et analyse statistique de discours. Journées internationales d'analyse des données textuelles.

Routiba, R., Boussoura, E., & Zeribi Ben-Slimane, O. (2016). La représentation de la responsabilité sociale des entreprises à travers le discours des responsables d'entreprise en Tunisie. *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, (20), p. 25-44.

\*\*\*\*\*



## Partie 3. Une entrée par les processus

**Charlène Arnaud, Hervé Chomienne, Raphaele Peres, et Sarah Serval**

**Partie 3. Une entrée par les processus**

Cette troisième partie porte sur l’approche processuelle retenue pour comprendre les changements opérés. Dans un premier temps, il s’agit de caractériser ce changement et d’en décomposer les principales phases (1.). Ensuite, la deuxième partie se focalise sur les pratiques mises en œuvre pour modifier le cadre de normes, de règles et de valeurs porté par ce nouveau paradigme de politique culturelle locale (2.).

Les figures suivantes, extraites de la présentation réalisée par l’équipe scientifique lors du workshop du 9 novembre 2018 permettent de synthétiser cette partie 3.

**Le changement ?**

- Globalement, qualifié de **RAPIDE**
- **Nature du changement** : Brutal = fermeture de la BDY + modification de la manière de « faire la politique » rapide
- Pour les **acteurs du territoire** : un changement de crise, en réponse à une rationalisation budgétaire
- Pour les **acteurs du Département** : un changement adaptatif = un changement structurel (fusion de services, accompagnement en management du changement)

	<i>Changement imposé</i>	<i>Changement volontaire</i>
<i>Changement Progressif M ou L terme</i>	<i>Changement prescrit</i> Réponse à des contraintes de l’environnement, à une nouvelle stratégie	<i>Changement construit</i> Evolutions des comportements, des pratiques puis de l’organisation
<i>Changement Brutal C ou M terme</i>	<i>Changement de crise</i> Solutions à une injonction politique ou réglementaire, urgente, à un dysfonctionnement grave	<i>Changement adaptatif</i> Transformations structurelles puis des pratiques et des comportements

	<b>Modèle planifié</b>	<b>Modèle complexe</b>
<b>Postulat</b>	Le processus de changement est linéaire et analytique : son déroulement peut être programmé à l’avance, via un planning précis.	Le processus de changement est imprévisible et incertain : l’organisation est composée de nombreux sous-systèmes interdépendants dont les interactions engendrent des conséquences inattendues.
<b>Mots clés (ajouts en italique)</b>	Phases Plan à suivre Déterminisme Rationalité Certitudes Décision Nécessités Délais Coûts	Aléas Incertitude Instabilité Contrôle limité des acteurs Complexité Système ouvert Interactions Effets induits

- **Regrets des acteurs du territoire** d’un manque de négociation et de participation dans la phase d’élaboration
- Les **nouveaux cadres normatifs** du fonctionnement par projet **ne sont pas encore acquis** (notamment pour les plus petits opérateurs)
- **Décalage** entre les perceptions des acteurs du Département (compréhension du nouveau paradigme et réelle volonté de transmission, formation et apprentissage) et celles des acteurs du territoire
- **Complexité du modèle** dans la coordination avec les autres collectivités territoriales et le ministère (« vide » autour de la compétence culturelle)

## Les 4 phases du travail institutionnel :



- Dynamique de **développement territorial**
- élaborée par le Département sur la base d'un choix unilatéral assumé par les responsables du projet de changement  
Outil : **l'ingénierie culturelle** : d'une **logique professionnelle** de la culture (spécialité / métier), à une **logique de transversalité**
- **Structurer l'offre du territoire** avec un Département qui ne propose plus une politique de fonctionnement mais une politique de structuration des réseaux territoriaux + **Encourager l'innovation sous toutes ses formes**
- Changement paradigmatique : passage **d'une logique de moyens à une logique de résultats et d'impacts** + la **culture au service de...**



- Pour les acteurs du Département : la **mise en place de nombreux dispositifs** favorisant la connaissance et la compréhension du changement opéré par les acteurs et les élus du territoire
- Phase marquée par de **nombreuses incompréhensions**, voire de **l'hostilité en externe** et par un **temps nécessaire d'appropriation en interne**. Malgré les efforts, un ressenti nuancé, voire négatif de la part des acteurs
- Perception des acteurs : un **désengagement** du Département
- Importance du travail opérationnel (mise en place de temps d'échange, de discussions, de dialogue) et du **travail relationnel pour renouer contact et confiance**



- **Appropriation par les agents du PDC** : travail structurel visant à répartir les ressources et les rôles + accompagnement RH visant à former les agents (ex. service lecture (en majorité) + service culture) à l'ingénierie territoriale + mise en place de process formalisés afin d'opérer un changement de pratiques et métiers
- **Appropriation par les acteurs du territoire** : appropriation difficile notamment de par le coût d'entrée dans la logique projet malgré les nombreux dispositifs de formation et d'information proposés



- **Démarche d'évaluation** dans une logique **d'apprentissage** : travail opérationnel, relationnel et conceptuel visant à atteindre la finalité de développement territorial et de structuration spatiale de l'offre

## I. La conduite du changement dans le champ public : enjeux et résultats

Si le changement, inhérent à toute forme de vie, est un phénomène omniprésent dans les sociétés humaines, le développement d'un champ de connaissances et de méthodes visant à en comprendre la dynamique et à tenter de mieux le maîtriser prend forme au XX<sup>ème</sup> siècle. Le problème de la mise en œuvre des missions confiées aux organisations donne ainsi naissance au management (ou administration) alors que la nécessité de les adapter régulièrement aux évolutions de leur environnement, tout en prenant en compte le facteur humain, suscite l'intérêt pour la « conduite du changement ». Un corpus de connaissances et de pratiques formalisées en matière de conduite du changement se développe à partir des années 1990 au cours desquelles se multiplient de grands projets structurants dont les résultats s'avèrent majoritairement décevants au regard des attentes initiales (notamment de nombreuses fusions, réorganisations et le déploiement de systèmes d'information intégrés). Ainsi, au-delà des difficultés juridiques et techniques induites par la mise en œuvre de ces projets, le facteur humain apparaît comme un facteur majeur de complexité et d'incertitude.

Les connaissances en matière de conduite du changement proviennent essentiellement d'un croisement entre des notions issues du champ des sciences humaines et sociales mobilisées en théorie des organisations, comportement organisationnel et management, avec l'observation et l'analyse de situations concrètes de changement. Ainsi, les regards croisés de professionnels et consultants avec celui de chercheurs offrent une production significative d'études de cas, d'études, d'analyses et de préconisations, aussi bien au niveau national et international.

A titre d'exemple, dans l'espace francophone, les travaux de D. Autissier (2013, 2015), A. Vas (2005), R. Soparnot (2004) ou C. Bareil (2012) ont tout autant une portée académique que prescriptive. Des études comme le rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, présidé par M. Gollac (2011) ou l'étude comparative sur le management du changement de Trexia Conseil (2012) éclairent sur les enjeux et pratiques de la conduite du changement dans les organisations françaises. Plus spécifiquement, des ouvrages ou études sur la conduite du changement dans le champ public comme ceux de S. Trosa (2012, 2016), d'A. Colson (2005) ou de JM Palagos et J. Maris (2016) ainsi que des articles académiques (voir par exemple le numéro spécial de la revue *Télescope* de l'ENAP du Québec sur la gestion du changement dans les organisations publiques (2008)) mettent en évidence que les spécificités du secteur public n'enlèvent en rien le besoin de conduite du changement, bien au contraire.

En effet, les organisations publiques françaises ont été construites avec pour source implicite d'inspiration le modèle bureaucratique wébérien (Dreyfus, 2000). Ainsi, des règles impersonnelles structurent et guident leurs actions sous la forme de lois, décrets,

circulaires et notes de service qui semblent laisser peu de marge de manœuvre lors de leur mise en œuvre. Le devoir d'obéissance, de loyauté et d'adaptabilité que doit intérioriser tout agent public le conduirait alors à mettre en œuvre fidèlement les directives hiérarchiques dont la légitimité juridique n'est pas discutable. Pourtant, dans les faits, la situation est nettement plus contrastée. Les travaux de sociologues des organisations comme M. Crozier, E. Friedberg ou J.D. Reynaud mettent en évidence que le rapport des acteurs aux règles n'est pas passif : des jeux et des stratégies se développent autour de la traduction, l'interprétation et l'application des règles qui demandent la construction de « régulations conjointes » entre managers et managés, régulateur et régulé, financeur et financé. Or, la conduite du changement relève justement d'une telle construction entre régulation de contrôle (ce que souhaitent mettre en œuvre les décideurs) et régulation autonome (les préoccupations collectives et individuelles des acteurs ciblés par les décisions). L'existence d'espaces formels de dialogue et de confrontation entre les représentants des décideurs publics et des agents publics via les organisations syndicales ou entre les émetteurs de politiques publiques et leurs parties prenantes montrent que la construction d'une nouvelle régulation conjointe ne va pas de soi.

Un changement, **surtout s'il est majeur et imposé par une décision de l'échelon politique, vient sensiblement remettre en cause les régulations conjointes existantes et nécessite la construction de nouveaux équilibres entre acteurs.** Ceux-ci ne pouvant se décréter, ils supposent généralement des négociations avec les parties prenantes mais aussi des échanges, voire une co-construction, avec les acteurs de terrain sur certains aspects du contenu et du processus de changement, dans le cadre fixé par les décisionnaires, pour tenter d'en faciliter la mise en œuvre.

Ainsi, les paragraphes qui suivent vise dans un premier temps à synthétiser les travaux théoriques les plus pertinents pour comprendre le changement opéré au sein du Département des Yvelines. Ensuite, la deuxième partie présente les résultats de l'étude menée et permet de caractériser l'ampleur, la nature et les processus de changements opérés. Enfin, la troisième partie propose quelques pistes de recommandations managériales afin de poursuivre les efforts permettant aux acteurs de la culture de mieux vivre, accepter et s'appropriier les changements.

## 1. Cadrage conceptuel

---

Nous définissons dans un premier temps les différentes formes de changement (1.1.1) pour ensuite présenter les différentes approches processuelles (1.1.2).

### 1.1. Les différentes formes du changement

---

Il apparaît essentiel de bien comprendre et caractériser les changements prévus ou en cours dans la mesure où leur nature et leur ampleur déterminent en grande partie la manière dont ils seront perçus par les parties prenantes d'une part, et d'autre la manière dont ils convient de les conduire. En effet, la nature et l'ampleur du

changement (Figure 16) vont déterminer le type et le degré d'accompagnement nécessaires.

Figure 22 : Nature et ampleur du changement (Source : Chomienne, adapté de Autissier et Moutot, 2013)

	<i>Changement imposé</i>	<i>Changement volontaire</i>
<i>Changement Progressif</i> <i>M ou L terme</i>	<p><b><i>Changement prescrit</i></b> Réponse à des contraintes de l'environnement, à une nouvelle stratégie</p>	<p><b><i>Changement construit</i></b> Evolutions des comportements, des pratiques puis de l'organisation</p>
<i>Changement Brutal</i> <i>C ou M terme</i>	<p><b><i>Changement de crise</i></b> Solutions à une injonction politique ou réglementaire, urgente, à un dysfonctionnement grave</p>	<p><b><i>Changement adaptatif</i></b> Transformations structurelles puis des pratiques et des comportements</p>

Dans les faits, certains aspects du projet de changement relèvent du changement planifié (l'organisation cible, le budget disponible, l'échéance...) alors que d'autres pourront faire l'objet d'une co-construction (figure 16) avec tout ou partie des parties prenantes du changement (détails de l'organisation, projet qui lui donne du sens, nouvelles pratiques, partenariats, modalités du changement...).

**Figure 23- Changement incrémental et changement planifié (Source : Chomienne, adapté de Vandangeon-Derumez, 1998)**

*Changement prescrit, crise, adaptatif*

- Vision cadrée et claire de l'avenir souhaitable et de comment y arriver
- Définition précise des éléments de l'organisation à changer pour atteindre cette vision
- Des acteurs-clés prennent des décisions qu'ils imposent de façon descendante
- Marges de manœuvre relativement réduites laissées aux acteurs qui doivent mettre en œuvre et s'adapter

**Changement planifié**

*Changement construit*

- Vision ouverte et floue de l'avenir souhaitable et de comment y arriver
- Définition d'une démarche participative de co-construction des changements à opérer
- Volonté de faire émerger de nouveaux comportements via un diagnostic et des décisions partagés
- Grande liberté d'action laissée aux acteurs pour favoriser la créativité de chacun et les comportements autonomes, expérimentations

**Changement incrémental**

Le premier cas correspond à une gestion de projet classique relevant d'un déploiement planifié de nouveaux dispositifs formels, le second de la conduite du changement dans ses dimensions politiques, culturelles, processuelles de construction de sens et d'interactions aux effets incertains : l'hybridation des deux articule une gestion de projet planificatrice et une conduite du changement intégrant les différentes facettes humaines du déploiement d'une politique publique sous la forme de nouveaux dispositifs impliquant la mise en œuvre de nouvelles « règles du jeu » dans les relations avec les parties prenantes.

Dans cette perspective, ces dernières sont à la fois des cibles (plus ou moins coopératives) et des associées (plus ou moins actifs) dans la construction et la mise en œuvre du changement. Leurs mouvements d'anticipation, de réactions, de négociation, de rejet et/ou d'appropriation face au changement seront des éléments déterminants pour orienter les actions de conduite du changement au moment de sa préparation, de son déploiement et de sa phase d'ajustement/stabilisation. Cette dernière phase peut marquer la fin du processus de changement qui devient la normalité en s'inscrivant dans des pratiques « routinisées » ou le début d'un nouveau processus d'adaptation, voire de refonte du changement mis en œuvre, face au constat de dysfonctionnements, d'effets indésirables ou de nouvelles pistes d'amélioration nécessitant une évolution du dispositif mis en place.

Ainsi, l'objet de la « conduite du changement » est double :

- Tenter d'atteindre au mieux les objectifs du projet de changement (en termes d'efficacité, de coûts, de délais) et/ou de créer un contexte favorable à l'émergence de changements souhaitables lorsqu'ils ne sont pas planifiés ;
- Associer les parties prenantes concernées en intégrant leurs préoccupations afin qu'au mieux elles en soient d'actives contributrices ou qu'au pire les risques de conflits et d'effets négatifs liés au changement soient minimisés.

## 1.2. Les processus du changement

Alain Vas (2005) propose une typologie de 5 approches des processus de changement qui ont tendance à s'articuler et à se succéder tout au long d'un processus de changement, notamment prescrit, de son lancement à son institutionnalisation. Le tableau ci-dessous (Vas et Jaspard, 2010) en donne un aperçu synthétique qui en facilitera l'identification dans les entretiens et autres sources empiriques.

**Tableau 6- Les modèles du processus de changement (Source : Chomienne, adapté de Vas et Jaspard, 2010)**

	<b>Modèle planifié</b>	<b>Modèle politique</b>	<b>Modèle routinier-culturel</b>	<b>Modèle de création de sens</b>	<b>Modèle complexe</b>
<b>Postulat</b>	Le processus de changement est linéaire et analytique : son déroulement peut être programmé à l'avance, via un planning précis.	Le processus de changement consiste en un compromis négocié entre les acteurs qui luttent pour la défense de leurs intérêts propres.	Le processus de changement se fonde sur le recours à des routines organisationnelles, des schémas de référence partagés qui servent de repères à l'action des acteurs	Le processus de changement repose sur l'élaboration d'un cadre de référence commun, construit par l'ensemble des acteurs organisationnels, au travers de leurs interactions	Le processus de changement est imprévisible et incertain : l'organisation est composée de nombreux sous-systèmes interdépendants dont les interactions engendrent des conséquences inattendues.
<b>Mots clés</b> (ajouts en italique)	Phases Plan à suivre Déterminisme Rationalité Certitudes <i>Décision</i> <i>Nécessités</i> <i>Délais</i> <i>Coûts</i>	Influence Compromis Négociation Luttes d'intérêts Jeux de pouvoir Légitimation Stratégie d'acteurs <i>Conflit</i> <i>Manœuvre</i>	Routines organisationnelles Habitudes Culture Façons de faire Structures <i>Traditions</i> <i>Engagement implicite</i> <i>Tabou</i> <i>Rites</i> <i>Mythes</i>	Sens Interprétations Symboles Interactions Construction collective de la réalité <i>Traduction</i> <i>Co-construction</i> <i>Participation</i>	Aléas Incertitude Instabilité Contrôle limité des acteurs Complexité Système ouvert <i>Interactions</i> <i>Effets induits</i>

Quel que soit le modèle dans lequel s'insère une dynamique de changement, il est possible de se la représenter de façon complète et intégrée en la considérant comme un processus d'étapes itératives, allant du diagnostic à la gestion des transformations (Autissier et Moutot, 2013).

Ainsi, ces considérations théoriques relatives à la caractérisation du changement et de son processus, serviront de grille de lecture des résultats dans la section suivante.



## 2. Résultats

---

Les résultats se structurent comme suit. Dans un premier temps, nous caractérisons la nature et l'ampleur du changement de politique culturelle du Département des Yvelines (1.2.1), puis nous en identifions les modèles mis en œuvre en termes de conduite du changement, ainsi que les grandes étapes de ce processus (1.2.2).

### 2.1. Nature et ampleur du changement de politique culturelle dans les Yvelines

---

Le changement de politique culturelle du Département des Yvelines s'inscrit davantage dans le cadre d'un changement de nature brutale et non progressive dans la mesure où il s'est opéré relativement rapidement alors même qu'il était bouleversant pour de nombreux acteurs.

---

« L'arrêt des collections a été un peu brutal (...) du jour au lendemain tout s'est arrêté » (Opérateur culturel<sup>21</sup>)

« C'était très très brutal. [... Parlant de la Vice-Présidente madame Kollmannsberger...]. Donc elle son discours c'était "Ah je suis de la culture, on me fait faire un sale boulot, c'est sûr, c'est des baisses budgétaires etc." mais elle n'avait pas compris que dans le global, non, il pouvait y avoir beaucoup plus que ça mais ça demandait aux acteurs de changer un petit peu leur manière de demander du soutien au Conseil Départemental » (PDC)

---

Il est intéressant de souligner que, à la fois **les acteurs internes au Département et les opérateurs externes se rejoignent sur le caractère brutal du changement opéré**. En revanche, **le changement est davantage perçu comme un changement de crise par les opérateurs**, en réponse à une crise budgétaire, alors **qu'en interne ce changement est davantage qualifié d'adaptatif** en ce qu'il y a d'abord eu un changement structurel, avec une fusion des services « lecture » et « culture » pour donner lieu au PDC, des annonces faites et des dispositifs d'accompagnement avant les changements effectifs de pratiques et de comportements en 2016. Le changement est toutefois globalement qualifié de rapide.

---

« Et ça, ça a été rapide, ça s'est fait parce qu'on les a lancés en Octobre 2015 pour une réponse en Janvier 2016 » (PDC)

« C'est que les communes l'ont mal vécu, c'est un arrêt de ressources qui a été conséquent et ça été fait de façon un peu brutale. (...) Il me semble que cela a été

---

<sup>21</sup> Afin d'assurer l'anonymat des personnes interrogées, seules les grandes catégories d'acteurs sont signalées ici, afin que le lecteur puisse contextualiser le propos, sans pour autant pouvoir croiser les différents extraits d'entretien. Les catégories sont présentées en

vécu comme quelque chose de rapide, il n'y a pas eu de phase où il y a eu un tuilage avec à la fois les subventions de soutien et à la fois on commençait à passer sur le mode projet. La logique d'appel à projets a directement été lancée sans transition » (Manager territorial)

---

Pourtant, même de manière très rapide, il y a eu une phase de transition. Mais, visiblement, les efforts déployés par le Département ont été insuffisamment perçus par les acteurs du territoire. Il s'en suit un **changement de nature planifiée et non incrémentale**. A cet égard, les opérateurs et les acteurs territoriaux regrettent l'absence d'espace et de pratiques participatives où ils auraient pu exprimer leur créativité et participer à la co-construction des changements. Ainsi avons-nous intégré dans le guide d'entretien une question relative au degré de participation à laquelle il a systématiquement été répondu qu'il n'y avait pas de participation citoyenne à l'heure actuelle dans cette politique (même si certains le regrettent ou annoncent une évolution de ce point de vue).

---

« Est-ce que vous pouvez participer à sa construction ? Ah bah moi ça m'intéresse, sans ça je ne serais pas là ! » (Opérateur culturel). Cet acteur montre son intérêt pour une démarche participative malheureusement inexistante pour l'instant. Sa participation à la recherche-action est perçue comme une marque de son intérêt de prendre part à la politique.

« Nous n'avons pas de retours des citoyens, nous ne sommes pas en direct avec eux. A part évaluer la participation aux différents projets proposés, il est difficile pour nous d'avoir un retour » (Opérateur culturel)

---

Par conséquent, le changement de politique culturelle est perçu comme un ensemble de décisions descendantes qui se sont imposées sans marge de manœuvre. Si, normalement, le changement planifié suppose une vision claire de l'avenir, celui de la politique culturelle des Yvelines a laissé place à beaucoup de flou pour les opérateurs culturels qui ressentent, de manière générale, une forte incertitude quant à l'avenir. Cela malgré l'existence, dès le changement de paradigme, des appels à projet, des démarches de formation et d'information, etc.

## 2.2. Processus du changement de politique culturelle dans les Yvelines

---

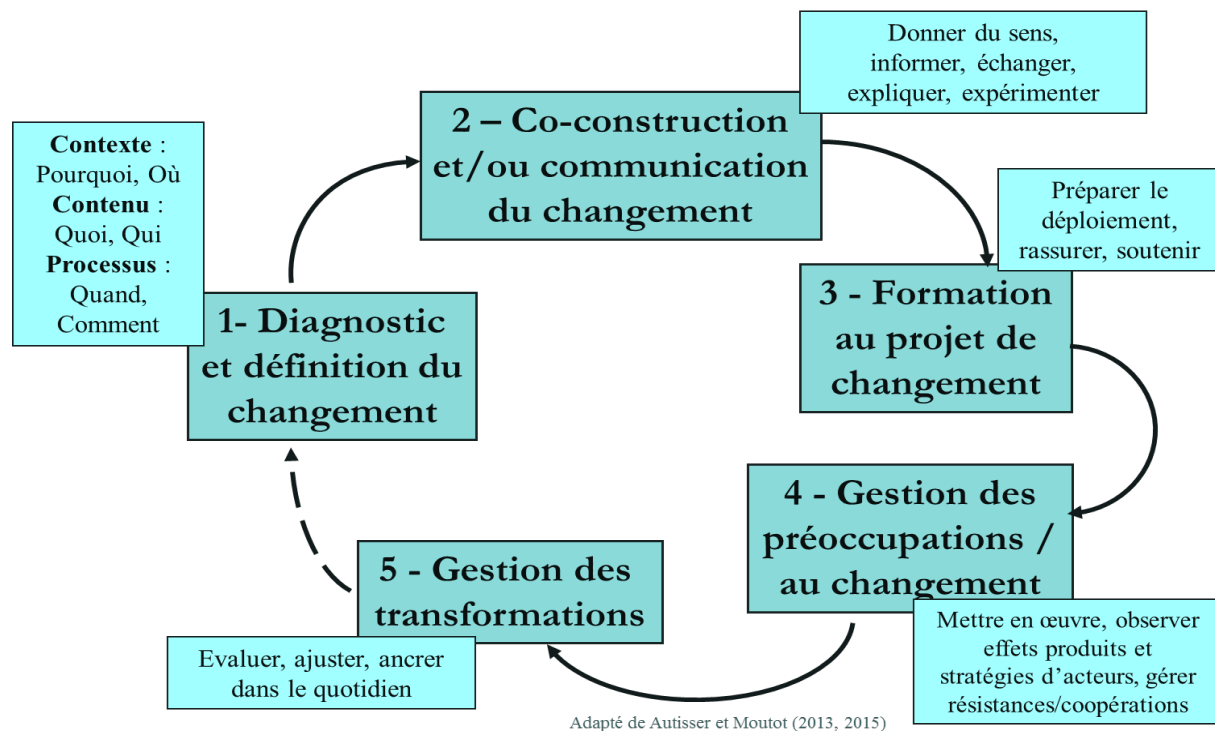
Concernant le processus de changement opéré de la politique culturelle des Yvelines, il correspond davantage au **modèle planifié et au modèle complexe** (Tableau 6). Concernant le modèle planifié, les processus de négociation sont regrettés par les opérateurs qui **réclament davantage de participation**. Les **habitudes ainsi que les nouveaux cadres normatifs du fonctionnement par projet ne sont pas encore des allants de soi pour les opérateurs** et notamment pour les plus petits d'entre eux. La construction collective du sens de la nouvelle politique culturelle ne s'est pas encore

opérée et il existe un **décalage entre les perceptions des acteurs du Département et les perceptions des opérateurs**. Si le modèle est davantage planifié, il est également **complexe à l'échelle territoriale** dans la mesure où la coordination avec les autres collectivités territoriales ainsi que le ministère et la DRAC<sup>22</sup> ne s'est pas faite sur l'ensemble du territoire<sup>23</sup> entraînant pour certains opérateurs, la perception d'un « vide » autour de la compétence culturelle sur leur territoire d'action.

En se fondant sur l'approche itérative de Autissier et Moutot (2013), et à travers l'analyse des résultats, il est possible de retracer le processus de changement de la politique culturelle des Yvelines en 5 grands domaines d'activités (Figure 24) :

- La production d'un diagnostic et la définition du changement ;
- La communication du changement ;
- La formation au projet de changement ;
- La gestion des préoccupations par rapport au changement ;
- Et la gestion des transformations dans une logique d'amélioration continue.

**Figure 24- Grille d'analyse du changement opéré par le Département des Yvelines (Source : Chomienne, adapté de Autissier et Moutot, 2013, 2015)**



<sup>22</sup> La relation entre le département et le MCC / la DRAC est marquée par une réelle incompréhension du changement de paradigme. Malgré plusieurs tentatives du département d'ouvrir le dialogue, cela reste complexe (ex. Absence de la DRAC aux Journées Transitions 2).

<sup>23</sup> Le département travaille avec certaines collectivités locales, accompagnement (ex. GPS&O) mais cela ne constitue pas encore une démarche systématique sur tout le territoire.

Cette représentation est particulièrement pertinente lorsque l'on se préoccupe d'un changement de type institutionnel et prescrit quant à son objet final ce qui caractérise clairement le changement étudié.

Toutefois, ces cinq grands domaines d'activité ne se sont pas forcément succédés dans le temps et se sont parfois chevauchés, notamment la formation, la gestion des préoccupations et des transformations qui se sont opérées de manière relativement synchronique. Comme l'indique le cabinet Trexia dans l'une de ses études de 2012, cela est révélateur d'un manque d'attention accordée à chaque activité qui, de fait, se retrouve mal calibrée. Cette négligence s'expliquerait par l'insuffisance de l'évaluation des impacts et risques humains lors du diagnostic ce qui conduirait à sous-estimer les besoins de communication et/ou de co-construction du changement ainsi que la prise en compte des préoccupations des parties prenantes. Notons que, dans le cadre de la politique culturelle des Yvelines, il semble qu'en la matière les changements opérés ont souffert d'un manque de portage politique qui ne peut être le travail d'un seul élu et qui nécessite d'avoir des relais politiques multiples d'autant que la nouvelle politique se veut transversale. Le sens à construire est donc l'affaire de tous, élus et techniciens afin que l'ingénierie territoriale déployée soit efficace.

La phase **de diagnostic et de définition du changement** a été élaborée par le Département des Yvelines sur la base d'un choix unilatéral pleinement assumé par les responsables du projet de changement : sortir d'une logique de guichet et de financement du fonctionnement d'acteurs culturels du territoire en recentrant la politique culturelle sur le financement de projets innovants qui articulent actions culturelles et missions obligatoires du département. Il s'agit ainsi de mieux cibler les soutiens financiers, par ailleurs en baisse, et d'inciter le développement de partenariats permettant de décloisonner les actions, de les centrer sur les enjeux territoriaux et les publics.

*« Aujourd'hui, c'est plus une politique qui incite. Auparavant le Département avait un fonctionnement sur une sorte de soutien à reconduction quelque chose de tacite et qui soutenait les médiathèques pour la lecture publique, les conservatoires pour l'enseignement artistique. Ce que je vois, c'est que le Département veut être plus dans l'accompagnement, dans l'incitation à créer des projets, des partenaires dans une logique de projets et plus dans une logique de soutien à reconduction tacite sur une activité culturelle de façon pérenne sur le territoire » (Manager territorial).*

En amont de ce changement, il convient de rappeler qu'un rapport sur la « nouvelle politique de lecture publique du Département des Yvelines » a été rendu en mars 2017<sup>24</sup> faisant état du nouveau positionnement du Département et mettant en avant

---

<sup>24</sup> <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/174000707/index.shtml>

les risques et opportunités d'une telle démarche (notamment la fermeture de la Bibliothèque départementale)<sup>25</sup>.

Les entretiens avec les partenaires (responsables culture en communes, d'associations et d'équipements culturels) montrent une certaine compréhension, voire parfois une adhésion, avec cette nouvelle approche centrée sur une logique d'appel à projet, d'incitation à la transversalité et de cadrage thématique en lien avec les missions du Département (notamment les actions en direction des publics « empêchés » géographiquement, physiquement ou socialement).

*« On pouvait, d'un point de vue citoyen, s'interroger sur ces différentes aides. La logique de projet nous oblige à être plus innovants, à aller dans le sens de l'intercommunalité » (Manager territorial).*

*« Ce que j'ai compris, c'est qui avait une réelle envie du Département de dynamiser les territoires et d'être en mesure de les évaluer et que les acteurs puissent évaluer leurs actions publiques, sans être uniquement un guichet de subventions. Ils ont eu envie d'impulser les partenariats, la dynamique des territoires, suivant les agglomérations ce n'est pas la même construction. C'est aussi amener les politiques à se positionner plus clairement sur leurs volontés en matière de politique culturelle et de développement » (Manager territorial).*

*« Le Département fonctionne sur appel à projet avec un diagnostic, sur la ruralité en tout cas, c'est un des axes prioritaires. Ça a été étudié avec des statistiques qui viennent en appui. On répond à un appel à projet, et l'association est soutenue pour un projet qui va œuvrer pour les habitants qui habitent dans des communes rurales. Ce n'est pas une aide de fonctionnement. Et je trouve que cela est bien car on peut financer tout un tas d'associations plus sur du fonctionnement, mais ce qui est à mon sens plus intéressant c'est de financer des associations qui peuvent venir en renfort d'une politique culturelle qui est décidée par le conseil Départemental ou bien une ville en particulier » (Opérateur culturel).*

Néanmoins, ce changement est vécu comme une forme de désengagement du Département en matière de politique culturelle au regard de la baisse des soutiens financiers (dont la fermeture de la BDY) et de sa volonté d'inciter les communautés d'agglomération à prendre en charge des compétences en matière de culture. Ceci a été d'autant plus problématique que peu de communautés d'agglomération se sont saisies de cette compétence et que le vide créé par le retrait (même lorsqu'il a été progressif) du soutien récurrent du Département aux acteurs culturels du territoire les a globalement déstabilisés.

---

<sup>25</sup> «une réflexion était lancée après le renouvellement de l'assemblée départementale qui concernait le positionnement du Département en matière de lecture publique, en lien étroit avec la réorganisation territoriale de son action, dans un contexte de recherche active d'économie et de baisse des budgets" (p. 53).

« Après, ce que je dois dire quand même, c'est qu'on avait aussi une sensation d'empilement des subventions entre le Département, la Région, l'État, sans qu'il y ait vraiment de coordination. Il faudrait aussi s'interroger sur le système tel qu'il existait avant la refonte complète du système d'aide, même si on y a perdu au passage »  
(Manager territorial)

« Il y a toute une richesse entre une histoire, des populations, une vie architecturale et historique du département où des territoires s'en sortent très bien, des territoires très urbains et ouvriers. Je trouve que cette complémentarité du territoire et cette richesse n'ont jamais été portées de manière enthousiaste par le Département et c'est regrettable. Il y a eu certaines orientations diverses qui auraient pu être prises de médiation, d'enrichissement, de valorisation du secteur culturel, mais l'orientation s'est plus portée sur une vision événementielle d'un projet culturel sur le département avec ses limites. Actuellement, on a une politique qui a du mal à s'enraciner dans les différentes réalités du territoire des Yvelines. C'est le regret que j'en ai » (Opérateur culturel).

Le contenu du changement opéré est donc perçu par les parties prenantes externes comme une diminution de l'enveloppe budgétaire et un resserrement de la politique culturelle déployée par le Département. Cette politique, la culture sont au service du développement du territoire.

« On a tous vécu qu'il y avait moins d'argent et qu'à ce titre-là, il fallait faire des économies. Nous l'avons forcément vécu comme quelque chose de moins, financièrement parlant. Ce que l'on a compris c'est que les attributions du Conseil Départemental n'allaient plus être sur les mêmes critères et les mêmes dotations, c'est un changement de cap énorme » (Manager territorial).

« Aujourd'hui, évidemment, le soutien financier s'est considérablement réduit, et ils aident vraiment sur des projets, sur une logique de projet, et des projets qui aident à mettre en place l'intercommunalité, qui font levier pour renforcer l'intercommunalité »  
(Manager territorial).

« Ce qui est mis en place par le Département dans la politique que je trouve intéressant, c'est que chaque association est poussée, chaque année, **à se renouveler, à proposer des projets** qui sont **en adéquation avec les évolutions des usagers** et à ne pas s'enterrer dans un espèce de marasme où l'on propose toujours la même chose » (Opérateur culturel).

Le **processus de changement** (de sa communication à son déploiement effectif) a unanimement été vécu comme brutal, trop rapide et déstabilisant.

« En fait, le premier changement, oui, c'est quand on est passé d'une logique du soutien en fonctionnement à une logique d'appel à projet. Ça a été **un peu violent** dans le sens où a été habitué à des niveaux de subventionnement qui n'étaient pas minces, et tout à coup il fallait rentrer dans une logique d'appel à projet qui nous

avait été présenté par un Conseil Départemental de manière qui n'était pas toujours très claire » (Manager territorial).

« Ce que j'ai ressenti, c'est que les communes l'ont mal vécu, c'est un arrêt de ressources qui a été conséquent et ça été fait de façon un **peu brutale**. Je pense que cela a été vécu comme une **forme de brutalité**. Les choses se sont faites, de **manière rapide** » (Manager territorial).

« Il y a toujours eu une relation à la fois tendue mais dynamique entre les acteurs locaux et le Département. Le réseau du CRY était relativement bien aidé par le Conseil Départemental avant la nouvelle politique départementale puisqu'il bénéficiait d'une aide de 50 000€ par an. Du jour au lendemain ces aides ont cessé **extrêmement violemment**. [...] Dès lors que l'aide du Département a cessé, la région a suivi. Pour nous il n'y a pas eu de transition mais un **changement radical et violent** » (Opérateur culturel).

« Les choses sont allées un **peu vite**. Pourtant ce n'est pas faute d'avoir dit que les dispositifs allaient changer. Mais les bénévoles dans les bibliothèques n'avaient pas forcément conscience de ce qui allait se produire. Donc à mon avis la **transition a été un peu vite** » (Opérateur culturel).

« Il y a un pari qui a été pris, il y a un pari où on ne peut plus revenir en arrière, jamais on ne pourra recréer un fonds de 200 000 documents sur le département, donc il y a un retour en arrière qui est impossible. Il y a un parti radical qui a été pris et je suis curieux de savoir ce que ça va devenir. Je pense que **cette radicalité** du Département des Yvelines peut avoir des **conséquences assez lourdes sur la lecture publique** » (Opérateur culturel).

Tous les acteurs interrogés, même ceux qui s'attendaient à ces changements dans la politique culturelle du Département, ont été surpris par la complexité des appels à projet et regrettent leur caractère annuel et non reconductibles, même lorsque leur périmètre évolue. Il y a clairement une **demande unanime de voir évoluer les critères d'éligibilité** vers, au minimum, une approche de financement pluriannuel des projets les plus ambitieux. En effet, un premier financement permet de lancer le projet mais sa pérennisation ne peut être assurée sans que l'on accompagne, les premières années, son développement. De même, tous reconnaissent l'intérêt de favoriser des projets innovants et en lien avec le développement du territoire, mais certains estiment nécessaire de **reconnaître aussi comme innovants des projets renouvelés mais dont le périmètre ou les objectifs évoluent**.

« Alors moi je trouve que c'est très bon, toujours par mon expérience industrielle, c'est-à-dire qu'il est malsain qu'à un moment l'argent tombe tout seul tous les ans, parce qu'après ça entraîne une certaine "paresse intellectuelle", je trouve que cette notion **d'appels à projets est très intéressante** [...]. Je pense que c'est vraiment quelque chose d'intelligent, car ça crée de la créativité, de l'imagination, etc.,

maintenant **l'appel à projet faut réfléchir aux rebonds**. C'est très difficile, faudrait cependant voir année après année quels résultats ça a donné pour éventuellement **avoir droit à le reconduire**. [...] C'est comme quand vous développez un nouveau produit c'est au début que vous avez besoin de moyens financiers, et ce n'est pas en un an que vous avez développé votre produit et qu'il fonctionne, surtout au niveau départemental » (Opérateur culturel).

« Ce que je trouvais vraiment bien dans l'idée du Département, c'était le **soutien**. Que les initiatives arrivent des territoires, je trouve ça normal, car c'est là que se jouent les choses, c'est là où sont les gens, et que le Département soit dans une logique de soutien avec une **idée de convention pluriannuelle**, je trouve ça beaucoup plus constructif et **beaucoup plus engageant pour les territoires que les appels à projets nouveaux tous les ans**. Qu'après il y ait des objectifs d'appel à projets, je le comprends très bien, je pense qu'ils avaient l'impression de donner sans avoir en retour de bilan et d'évaluation pourquoi pas, mais je trouve dommage que l'on soit arrivé à quelque chose comme ça **où l'on change de projet chaque année** » (Manager territorial).

« **L'appel à projets, c'est complexe**. Nous travaillons perpétuellement sûrs des projets, mais qui **se construisent sur plusieurs années et à long terme**. Quand un appel à projets est ponctuel et annuel, je ne vais pas lancer une action qui ne va pas avec le projet que je mène pour rentrer dans les critères d'attribution ou sachant qu'un an plus tard il sera remis en cause. **Cela me crée plus de désordre**, je peux valoriser un projet particulier sur un appel à projets, mais ce n'est pas cohérent sur une vision à long terme. Pour moi, **le rapport avec les différents échelons territoriaux**, c'est une complémentarité et un travail mené au plus proche de la population » (Opérateur culturel).

« Ce qui a bloqué c'est que on le fait une fois et après on peut plus, et ça c'est un problème » (Opérateur culturel).

Par ailleurs, certains opérateurs soulignent le manque de communication, d'écoute et d'échange au début du changement.

« Je pense que c'est le manque d'écoute et de dialogue, quel qu'en soient les raisons, qui a abouti à la suppression de la subvention. Quand on supprime les subventions, on sait très bien que les financements publics à ce moment-là sont extrêmement contraints donc j'imagine que si le Département a pris cette décision c'est qu'il a fait des arbitrages et que donc on ne répondait pas à certains critères. Mais il n'y a pas eu de discussion en amont et c'est ça qui est un peu dommage. C'est-à-dire qu'il y aurait peut-être eu moyen de trouver des actions, des choses à faire ensemble avant de tout quitter du jour au lendemain » (Opérateur culturel).

« D'habitude on recevait des mails nous disant "on lance l'appel pour les demandes de subvention pour le Département", on ne les a pas eus. On s'est dit qu'on allait



*attendre un peu. Puis on a appris qu'il n'y en avait plus, brutalement. On a été un peu surpris. Après, la vice-présidente Culture du Département a invité tous les gens concernés par la culture du Département à des débats. J'y suis allé. Et là ils ont présenté les nouveautés, ils ont présenté LeVivier, tout ça. J'y suis allé à fond »  
(Opérateur culturel).*

L'effort important de **formation** à la préparation des demandes de financement sur projets pour accompagner le déploiement des appels à projet a été pointé comme très positif. Plus largement, l'implication des agents du PDC dans l'accompagnement de cette démarche est aussi positivement appréciée.

*« Le Département des Yvelines est le seul à mettre en place des formations gratuites pour les partenaires, qu'on soit financé ou pas d'ailleurs. Il y a même des personnes d'autres départements qui viennent pour apprendre à remplir un appel à projet. Donc au niveau de l'accompagnement je trouve que c'est très très positif en tout cas. Et puis on a les référents lecture publique qui sont quand même très présents sur le territoire, qui organisent des permanences. Je pense qu'il y a peu de reproches à faire. » (Opérateur culturel).*

*« Pour moi suivre la formation gratuite là et comprendre en plus les mécanismes et ce à quoi je vais répondre vraiment, les trois heures que j'ai passé m'ont vraiment aidé à comprendre pourquoi j'avais été recalée la fois précédente et au contraire, ça me paraît presque évident que je ne pouvais pas passer l'appel à projet précédent » (Opérateur culturel).*

*« J'appelle assez régulièrement la référente territoriale qu'on a et avec qui il est facile d'échanger pour avoir des conseils et de l'aide. Il y a une disponibilité du Département qui est indéniable. [...] Il y a eu des formations pour pouvoir répondre à des appels à projets avec des petites, grandes villes, associations. C'était très intéressant et formateur. Je pense qu'il y a eu une volonté d'accompagnement. »  
(Manager territorial).*

Toutefois, la première année a été très difficile au regard de la nouveauté de la démarche, de sa complexité et des délais très courts qui ont été laissés pour préparer les dossiers. Seuls ceux qui étaient déjà familiers avec cette démarche semblent avoir réussi à se l'approprier la première année, et non sans difficulté. Par contre, les petites structures semblent avoir eu le plus grand mal à la comprendre et *a fortiori* à se l'approprier. La transition a donc été particulièrement rude pour tous les acteurs ce qui n'a pas été sans laisser des traces négatives sur les relations entre acteurs du PDC et certaines parties prenantes qui évoquent la nécessité de « **restaurer la confiance** ».

*« Mais à partir du moment où on avait le sentiment que c'était pour baisser le budget, c'était faussé parce qu'ils ne pensaient pas que c'était pour une bonne raison qu'on redéfinissait les subventions. La plateforme "Le Vivier" par exemple, des échos que j'ai eu à côté, a été mal vécue. Je n'ai pas fait d'enquête dessus, c'est*

*ce que j'ai ressenti, avec la part de subjectivité que cela peut avoir. Parce qu'en gros, c'était on met en place du numérique pour remplacer des humains. Donc du coup on va faire des économies. Tout le monde savait qu'il y avait des départs au Département. Ce qui est devenu le Pôle Développement Culturel qui réunissait la bibliothèque départementale mais aussi tout ce qui était culture, arts et spectacles, etc ... Tout le monde avait bien vu que cela se réduisait en nombre de personnes »*  
(Opérateur culturel).

*« Le Département a la légitimité de nous dire « je veux vraiment que vous fassiez un effort », mais ça n'implique pas uniquement la signature d'une convention en disant « vous allez faire ça », ça veut dire aussi que tout au long de la convention, on va avoir un dialogue avec les services du département. Or, les services du département aujourd'hui en matière culturelle, je ne sais plus exactement combien il y a de salariés, mais il y en a beaucoup moins qu'il y a dix ans. Donc nous on a beaucoup de mal, on a une interlocutrice qui est xxx, on voit quand même très peu le Département venir ici, pour voir des spectacles, pour voir des projets participatifs, s'intéresser à l'action culturelle, parce qu'ils n'ont pas les moyens humains de le faire. Donc je pense que le rôle du Département est d'être un interlocuteur et de pouvoir orienter certaines actions de [l'équipement]. Mais surveiller aussi et échanger sur ces actions, pas le mettre uniquement sur un papier »* (Opérateur culturel).

Les perceptions initialement négatives des acteurs culturels du territoire qui ont pu entrer, depuis son lancement, dans cette logique d'appel à projet se sont atténuées mais n'ont pas totalement disparues. En effet, la préoccupation de pérennité des projets initiés revient systématiquement d'où la demande de pluri-annualité dans les financements et d'une approche plus pragmatique de la notion d'innovation. Ce dernier point apparaît comme une source majeure de préoccupation et pourrait susciter un sujet de réflexion commune aux parties prenantes. De plus, la question de la capacité insuffisante des petites structures à pouvoir répondre à ces appels à projet dont la complexité est perçue comme trop forte par les acteurs rencontrés (notamment au regard des montants financés) est aussi un sujet d'interrogation qui mériterait d'être pris en compte lors d'une réflexion sur la méthodologie.

*« Je pense à des villes plus petites qui sont dans une logique de faire vivre une culture comme on fait vivre une bibliothèque et qui n'ont pas forcément dans leurs équipes, des personnes qui sont capables à la fois de répondre et d'écrire des appels à projets. Les appels à projets du Conseil Départemental sont très pointus en termes de méthodologie de projet, il faut les maîtriser. [...] Il faut quand même souligner que du jour au lendemain, des territoires ont dû se mettre en logique de projet et ça ne se construit pas du jour au lendemain dans certaines équipes. Les compétences d'animer un réseau, c'est une compétence en soi »* (Manager territorial).

*« Sur le niveau du dispositif, sur un plan plus professionnel et d'expérience, je suis plutôt en accord avec, je trouve cela plutôt intéressant de travailler en mode projet, par appel à projets en tout cas. Par contre, je sais que pour les petites bibliothèques qui travaillent autour c'est plus compliqué. Notamment, pour les bibliothèques bénévoles, qui ont du mal à prendre ce dispositif en main. [...] Ils se sont sentis, à tort ou à raison, abandonnés par le Département et du coup sont venus nous voir directement » (Opérateur culturel).*

*« Avant le changement, c'était déjà compliqué pour les bénévoles, même si ce n'était que des statistiques. Mais alors maintenant monter des projets... Surtout que parfois le seul projet qu'elles ont c'est de faire vivre leur bibliothèque. Donc, les emmener sur de la culture et de l'accessibilité, sur de l'innovation ou sur du numérique, ça ne leur parle absolument pas » (Opérateur culturel).*

La question de la pérennisation du changement demeure donc un sujet majeur de préoccupation chez les acteurs interrogés. Les difficultés rencontrées lors du déploiement ne semblent être que partiellement atténuées malgré les importants efforts de formation et d'accompagnement du PDC. Tous les partenaires interrogés qui étaient présents lors du déploiement du changement ont rencontré, à des degrés divers, des difficultés dans sa phase initiale. Soulignons notamment la difficulté pour les opérateurs culturels de se positionner sur les dispositifs du Département alors même que celui-ci n'a pas assuré la coordination avec les autres échelons territoriaux.

*« J'aurais trouvé ça plus intéressant d'être dans une forme de contractualisation avec des communes, des territoires ou des agglomérations en fonction des compétences et qui soit inter-financeurs parce que par exemple quand le Département nous demande d'avoir des cofinancements, mais si tout le monde va taper à la porte de tout le monde de façon désordonnée, ce n'est pas très optimal et on a moins de chances d'obtenir des financements. Je trouve ça plus logique et je pensais qu'on allait être dans une logique de contractualisation et qu'on inscrive le développement culturel dans une logique durable et pas dans des projets parce que les projets c'est bien, mais c'est « one shot » » (Manager territorial).*

*« Sur le volet associatif, je ne sais quelle a été la politique de soutien. C'est vrai que certains ont pu se retrouver seuls. La ville de X a aussi baissé son niveau de subventionnement. On n'a pas pu, et on ne peut pas compenser la perte du côté Conseil Départemental. Je pense que les associations se sont retrouvées un peu isolées, en manque d'accompagnement, pour trouver d'autres solutions de financement » (Manager territorial).*

*« Le Département veut se débarrasser de la question de la culture et s'en remettre aux agglomérations mais ça ne fonctionne pas sur notre territoire. La vision stratégique du Département est peut-être pérenne pour le Département mais pas pour la culture » (Opérateur culturel).*

Cette phase initiale a pu susciter des tensions et des incompréhensions qui n'ont pas toutes disparues mais qui peuvent aussi être l'expression d'une volonté de nouer un dialogue constructif pour faire évoluer le fonctionnement du dispositif. La question de la plateforme collaborative LeVivier peut aussi faire l'objet d'échanges constructifs quant à ses limites actuelles et ses évolutions possibles.

### 3. Recommandations et conclusion

Si l'on divise, pour le besoin de l'analyse, le processus de changement en 3 phases temporelles, la phase initiale (dite de dégel) conditionne fortement le déroulement des 2 autres, notamment la plus critique qui correspond à la mise en œuvre (ou transition). Chaque phase consiste à la mise en œuvre d'actions, conjointement à la gestion du projet de changement, qui visent à minimiser les risques, notamment humains (comme les risques psychosociaux ou les conflits collectifs), et à construire la plus large adhésion des parties prenantes au projet.

Tableau 7- Les 3 phases du changement (source : auteur, adapté de Lewin)

Dégel	Transition	Regel
<p><b>Inform</b>er sur les objectifs et les enjeux du changement au plus tôt (si imposé) ou <b>co-construire</b> le contenu et/ou le processus de changement (si délibéré ou pour la partie ouverte d'un changement imposé)</p> <p>Identifier les <b>préoccupations</b>, lever les malentendus, clarifier les ambiguïtés, lutter contre les rumeurs</p> <p><b>Anticiper les difficultés</b> techniques et humaines</p>	<p><b>Aider les acteurs</b> : écouter, débattre, comprendre, soutenir, encourager, accompagner</p> <p>Si besoin, mettre en place les moyens de <b>formation</b> nécessaires</p> <p>Si pertinent, mettre en place des <b>groupes de travail</b> pour faciliter la mise en oeuvre</p>	<p><b>Soutenir</b> les individus dans leurs nouveaux rôles</p> <p><b>Encourager</b> la réflexion sur les apports du changement, les pistes d'amélioration et l'apprentissage</p> <p><b>Célébrer</b> les succès et <b>ancrer</b> les nouvelles pratiques</p>

Pour y parvenir, il faut généralement que ces dernières soient associées aux différentes phases de son déroulement. Les préconisations ci-dessous qui peuvent découler de la prise en compte du facteur humain dans les différentes phases d'un changement peuvent servir de repère utile afin d'identifier des pistes d'actions visant à ajuster et/ou consolider le changement réalisé.

En effet, au regard des résultats, il s'agit bien, à la fois, d'un manque de prise en compte du facteur humain au regard de la brutalité décrite par les opérateurs internes comme externes, et d'un manque de portage au niveau politique, qui ne

devrait pas se limiter au seul portage de l'élue à la culture, afin que ce changement soit davantage compris et non réduit à une simple coupe budgétaire.

En conclusion, se préoccuper de conduite du changement revient à répondre aux questions suivantes de manière collective : Quels sont les enjeux du changement (délibéré ou émergent) et dans quel contexte survient-il ? Quel est le domaine soumis à transformation et dans quels buts ? Quelles en sont les parties prenantes, quels effets peuvent-elles en attendre et quels comportements devraient-elles adopter (ou ont-elles adopté) ? Quel est le processus le plus adapté pour mettre en œuvre dans les meilleures conditions le changement souhaité ? Comment s'assurer de la pérennisation des changements mis en œuvre ou en cas d'échec de l'élaboration d'un nouveau projet de changement ? Comment veiller à en réduire les éventuels effets induits négatifs ?

### Références bibliographiques

- AUTISSIER D., MOUTOT J.-M, Le changement agile, Dunod, 2015.
- AUTISSIER D., MOUTOT J.-M, Méthode de conduite du changement, Dunod, 2013.
- AUTISSIER D., VANDANGEON-DERUMEZ I., « Les managers de première ligne et le changement », Revue française de gestion, n° 174, 2007/5, p. 115-130.
- BAREIL C., Gérer le volet humain du changement, Les éditions Transcontinental, 2012.
- BAREIL C., SAVOIE A., « Comprendre et mieux gérer les individus en situation de changement », Revue Gestion, HEC Montréal. Vol 24 (3), 1999, p. 86-95.
- BERNOUX P., Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations, Point Seuil, 2011.
- BLANC E., « Une communication des organisations comme facteur de protection des risques psychosociaux liés à l'acculturation au numérique (Groupe La Poste), Communication et organisation, n° 49, 2016, p. 191-201.
- BROUWERS I. et al., Management humain et contexte de changement, De Boeck Université, 1997.
- COLSON A, La conduite du changement au sein du secteur public : une contribution pour l'action, La Documentation française, 2005.
- COMBES M., LETHIELLEUX L., « Comment prédire et expliquer l'échec des changements organisationnels », Revue Française de Gestion, n° 188-189, 2008/8, p. 325-339
- DESMARAIS C., ABORD DE CHATILLON E., « Le rôle de traduction du manager : entre allégeance et résistance », Revue Française de Gestion, n°205, 2010/6, p.71-88.
- DREYFUS F., L'invention de la bureaucratie : servir l'Etat en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (XVIIIe-XXe siècle), La Découverte, 2000.
- DUPUY F., Sociologie du changement : pourquoi et comment changer les organisations, Dunod, 2011.

GOLLAC M, BODIER M., « Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser », Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, 2011.

HISLAIRE L., Le triangle du manager – Pour changer l'entreprise autrement (Cas de la SNCF), Cherche Midi, 2017.

JULIEN F., Les transformations silencieuses, Le Livre de Poche, 2010,

MUSSELIN C., DIF-PRADALIER M., « Quand la fusion s'impose : la (re) naissance de l'université de Strasbourg », Revue française de sociologie 2014/2 (Vol. 55), p. 285-318.

PACITTO J.-C., AHEDDA D., « La réforme universitaire française : d'une inspiration managériale à une dérive bureaucratique », Gestion et management public 2016/4 (Volume 5 / n° 2), p. 21-38.

PALAGOS J. M., MARIS J., Diriger en ère de rupture : brouillard et solitude, Hermann, 2016.

PICHAULT F., Gestion du changement, De Boeck, 2013.

SOPARNOT R., « L'évaluation des modèles de gestion du changement organisationnel : de la capacité de gestion du changement à la gestion des capacités de changement », Gestion, 2004/4 (Vol. 29), p. 31-42.

TREXIA Conseil, « Le management du changement : grandes ambitions et petits moyens. Benchmark sur les enjeux et pratiques du management du changement », octobre 2012.

TROSA S., La crise du management public : Comment conduire le changement ?, De Boeck, 2012.

TROSA S., BARTOLI A. (coord.), Les paradoxes du management par le sens, Collection profession cadre - service public, Presses de l'EHESP, 2016.

VANDANGEON-DERUMEZ I., « La dynamique des processus de changement », Revue Française de Gestion, septembre-octobre 1998.

VAS A., « La vitesse de propagation du changement au sein des grandes organisations », Revue Française de Gestion, no 155, 2005/2, p. 135-151.

VAS A, JASPART F., « Quels modèles d'analyse pour appréhender les processus de changement organisationnel ? », in VAS A. (coord.), Le management du changement, Vuibert, 2010, p.73-95.

## II. Le travail institutionnel réalisé dans le cadre du changement de politique culturelle du Département des Yvelines

Cette partie vise à étudier les pratiques mises en œuvre par les acteurs pour rendre effectifs les changements opérés. Dans une première partie, nous présentons le cadre théorique retenu qui sera suivi, dans une deuxième partie, de la présentation des résultats et enfin des recommandations managériales.

### 1. Le travail institutionnel : cadrage théorique et conceptuel

L'approche par le travail institutionnel permet d'appréhender la mise en œuvre de la nouvelle politique culturelle des Yvelines en tenant compte de son environnement institutionnel. En effet, contrainte par son environnement, une organisation poursuit une double quête à la fois d'efficacité mais aussi de légitimité visant à faire accepter ses pratiques par les autres parties prenantes. La quête de légitimité interroge alors la capacité des acteurs du changement institutionnel à faire accepter les nouvelles institutions afin que le changement soit effectif et orienté dans le sens des objectifs fixés. Dans le cas d'une politique publique locale, la quête de légitimité apparaît d'autant plus critique que le système politico-administratif d'un territoire impose de fait de s'intéresser – tôt ou tard – à l'adhésion des citoyens et des opérateurs aux changements institutionnels orchestrés.

**La notion d'institution correspond à un ensemble de normes et de règles socialement construites qui influencent le comportement des individus et des organisations.** Selon Fligstein (2001 : 108), les institutions sont « **des règles et des significations partagées [...] qui définissent les relations sociales, aident à définir qui occupe quelle position dans ces relations et guident les interactions mettant à disposition des individus des cadres cognitifs et des ensembles de significations qui permettent d'interpréter le comportement des autres** ».

Les institutions font à la fois référence à des normes, à des règles davantage formelles, ou encore plus largement à un ensemble de croyances et de significations. Aussi, afin d'y apporter une grille de lecture englobante et pluridisciplinaire, Scott (1995) propose de les définir à partir de trois éléments distinctifs qui constituent les briques de base des structures institutionnelles. Ces trois éléments, qu'il nomme « piliers », se distinguent par leur nature et leur mécanisme de fonctionnement et se situent sur un continuum « allant du conscient à l'inconscient, du légalement imposé au pris pour acquis » (Hoffman, 1997 : 36) : il s'agit du pilier réglementaire, du pilier normatif, et du pilier culturel-cognitif. Dans notre cas, nous nous intéresserons à la manière dont chaque pilier se manifeste dans la perception des acteurs interrogés, et à la manière dont ils affectent leurs pratiques.

Le **pilier réglementaire** définit l'étendue des comportements possibles des individus. Le pilier réglementaire vise ainsi à réguler et contraindre les individus ; « **les processus réglementaires impliquent la capacité d'établir des règles, de contrôler la conformité**

des autres à ces mêmes règles, et, nécessairement, de jouer sur les sanctions – récompenses ou punitions – afin d'influencer un comportement futur » (Scott, 1995 : 59).

Le **pilier normatif** renvoie aux normes et aux valeurs qui guident le comportement des individus en introduisant une dimension prescriptive, évaluative, et obligeante à la vie sociale. Les normes « **spécifient comment les choses doivent être faites** » et les valeurs correspondent aux « **conceptions de ce qui est préféré ou souhaité et qui permettent de construire des standards à partir desquels les structures et les comportements existants peuvent être comparés et évalués** » (Scott, 1995 : 64).

Le **pilier culturel-cognitif** fait référence aux « **représentations symboliques du monde** » internalisées par un individu (Scott, 1995 : 67) et qui influencent le sens qu'il donne aux choses. Il s'agit donc d'un système de significations qui influence la réalité perçue et socialement construite des individus. Le pilier culturel-cognitif invite à considérer que les processus d'interprétation internes d'un individu sont façonnés par les structures culturelles externes car la culture fournit à l'individu « **les modèles pour penser, ressentir et agir** » ; il s'agit « **du logiciel de l'esprit** » (Hofstede, 1991 : 4).

Si ces trois piliers diffèrent, ils ont en commun de contribuer à un ordre social institutionnalisé dans la mesure où chaque pilier favorise l'adoption de comportements stables (Scott, 1995). Aussi, à travers ces trois piliers, les institutions apparaissent comme à la fois contraignantes et habilitantes (Battilana et al., 2009). Elles constituent des structures sociales stables et résistantes au changement, elles sont maintenues et reproduites dans le temps (Zucker, 1977). Les institutions se caractérisent donc par leur stabilité (Zucker, 1977) et dans le même temps, par une forme d'inertie qui suppose de déployer des efforts pour orchestrer un changement institutionnel (Slimane et Leca, 2010). Cet effort correspond à un travail institutionnel, soit « l'action intentionnelle des acteurs ou des organisations visant à créer, maintenir ou déstabiliser les institutions » (Lawrence et Suddaby, 2006).

Le travail institutionnel apparaît donc critique pour faire accepter et favoriser l'appropriation de nouveaux éléments institutionnels. Aussi, dans le cadre de la politique culturelle des Yvelines, nous cherchons à identifier et caractériser ce travail institutionnel notamment à travers la typologie de Cloutier et al. (2016), complétée par les travaux de Arnaud et Serval (2017). Cette typologie apparaît tout à fait pertinente à utiliser comme grille de lecture dans la mesure où elle a été construite à partir d'un cas de mise en œuvre d'une nouvelle politique publique et de l'émergence d'un réseau territorial dans le champ de la culture sur le Département des Yvelines (Anim'Assos). La transposition du modèle semble donc particulièrement pertinente pour l'étude menée ici. Ces derniers distinguent en effet différentes formes de travail institutionnel afin de mettre en œuvre une nouvelle politique publique dont le travail structurel, le travail conceptuel, le travail opérationnel, le travail territorial et le travail relationnel.



Le **travail structurel** renvoie aux efforts managériaux visant à formaliser les rôles, les systèmes de règles, les principes d'organisation et les modèles d'allocation de ressources qui soutiennent le cadre des nouveaux éléments institutionnels. Selon les auteurs, le travail structurel est un travail précurseur dans la mesure où il paraît difficile « d'engager des efforts substantifs ou de changer quoi que ce soit » sans des rôles assignés et des règles de fonctionnement définies (Cloutier et al., 2016 : 266). Le travail structurel est également récursif (contraint par les structures antérieures qui peuvent plus ou moins être contradictoires avec les nouvelles), et disruptif (il s'agit d'un nouveau design organisationnel qui a pour point de départ les designs préexistants).

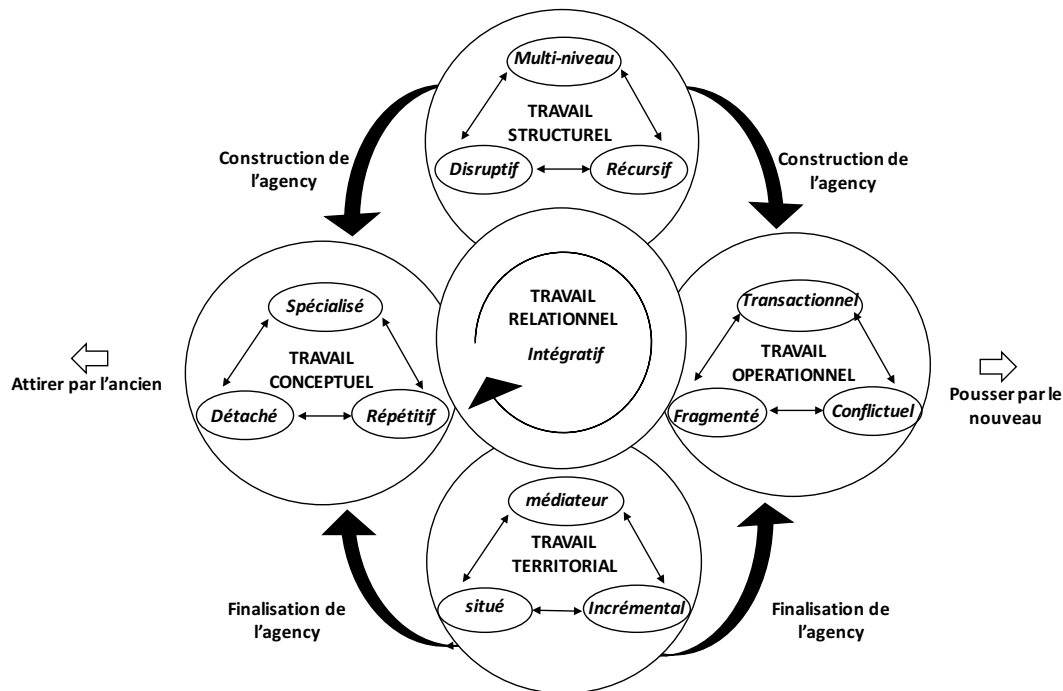
Le **travail conceptuel** correspond aux efforts déployés par les managers pour établir un système de croyances, de normes et de schémas d'interprétation cohérents avec les nouveaux éléments institutionnels. Le travail conceptuel est spécialisé et dédié à des personnes particulières ayant les compétences et le temps nécessaires. Le caractère spécialisé du travail conceptuel apparaît dans un environnement institutionnel élargi, impliquant des personnes extérieures aux organisations. Le travail conceptuel est également détaché des opérations existantes afin de produire la rupture souhaitée, et répétitif pour pouvoir lever les ambiguïtés induites par l'introduction de nouveaux éléments institutionnels.

Le **travail opérationnel** renvoie aux efforts managériaux visant à mettre en œuvre des actions concrètes directement liées aux nouveaux éléments institutionnels et qui changent les comportements quotidiens des acteurs de terrain. Le travail opérationnel est fragmenté, sujet à controverse (conflictuel notamment avec les relations de pouvoir, les valeurs et intérêts structurés par les règles institutionnelles antérieures), et transactionnel (fondé sur des intérêts particuliers).

Le **travail territorial** (Arnaud et Serval, à paraître) repose sur le fait que l'espace requiert un travail particulier qui consiste à mener des efforts de construction du territoire qui délimite, supporte et finalise l'action visant à introduire de nouveaux éléments institutionnels. Le travail territorial est inextricablement relié aux autres formes de travail institutionnel (figure 10). En effet, le travail territorial est un médiateur qui permet de générer des significations qui servent de filtres interprétatifs pour les autres formes de travail institutionnel. Le travail territorial est situé et permet de circonscrire à la fois le travail conceptuel, structurel, opérationnel et relationnel en construisant in fine les frontières, toujours poreuses et évolutives, du travail institutionnel. Enfin, le travail territorial est incrémental en ce que le territoire se construit chemin faisant du fait de sa complexité qui complique les autres formes de travail institutionnel en faisant intervenir des actions et des acteurs non prévus *a priori*.

Enfin, le **travail relationnel** correspond aux efforts visant à construire des liens, de la confiance et de la collaboration entre les acteurs impliqués dans l'implémentation des nouveaux éléments institutionnels. Le travail relationnel est intégrateur et permet en ce sens de lier et soutenir les trois autres formes (figure 5).

Figure 25. Le modèle des formes de travail institutionnel (Source : Arnaud et Serval, à paraître)



## 2. Résultats

A partir des résultats précédents liés au changement, l'exploration des discours des répondants tendent à dessiner quatre phases dans le travail institutionnel accompli :

- Une phase de **conception de l'ingénierie territoriale** ;
- Une phase de **communication** liée aux modalités de changement auprès des acteurs culturels ;
- Une phase de **mise en œuvre** du changement ;
- Une phase **d'évaluation** de celui-ci.

La **phase de conception** prend corps dans un contexte de ré-interrogation des fondements de la politique culturelle et de sa structuration spatiale :

« C'est le fruit d'une histoire, d'un territoire, d'une ré-interrogation qu'il y a eu, comment on a repensé une politique publique, on a une politique culturelle, dans un contexte aussi de recherche des pistes, d'évolution territoriale très importante, avec la Loi NOTre, toutes les réflexions au niveau du Grand-Paris, on est dans une incertitude, une évolution » (R16)

La phase de conception repose sur la volonté de mettre en œuvre une dynamique de développement territorial. Pour ce faire, la mise en œuvre de cette politique locale

repose sur la conception d'une ingénierie territoriale qui suppose le passage d'une logique professionnelle de la culture, par spécialité et métier, à une logique de transversalité par le biais d'un management par projet (Cf. 16).

Cette phase repose donc en grande partie sur un travail institutionnel conceptuel.

---

**J'ai besoin de spécialistes, mais pas de gens qui sont spécialistes en culture ou qui vont au théâtre tous les soirs, des gens qui sont spécialistes en développement du territoire, en conduite de projet et ingénierie. (Département)**

---

Dans le cadre de cette nouvelle politique locale, la focalisation se porte sur les territoires des Yvelines en besoin, par exemple les territoires ruraux. L'objectif est double ; il s'agit d'une part de structurer l'offre du territoire avec un Département qui ne propose plus une politique de fonctionnement mais une politique de structuration des réseaux territoriaux. D'autre part, l'objectif vise à encourager l'innovation sous toutes ses formes (innovation technologique, notamment à travers l'APP<sup>26</sup> sur le numérique, innovation organisationnelle et réticulaire, propositions innovantes sur le territoire, innovation sociale, etc). Ces innovations sont ancrées sur le territoire et doivent permettre de répondre à l'intérêt général territorialisé et aux différentes demandes sociales diagnostiquées par le PDC. Il s'agit en ce sens d'un travail institutionnel territorial où se construit la finalité et la structuration spatiale pour y parvenir.

---

**Pour l'instant c'est vraiment des projets, parfois des micros projets mais sur des territoires ruraux et donc on voit bien qui a besoin de nous. (Département)**

**On a d'abord fait un diagnostic. On s'est rendu compte qu'en termes d'impact, l'action du Département ne permettait pas d'agir de manière si dynamique que cela pour le développement culturel sur le territoire. On a identifié des zones carencées qui continuaient à rester carencées, notamment la partie rurale, qui malgré un certain nombre de subventions, restait toujours à la traîne. On avait un système qui n'était pas très équitable, car il était proportionnel au budget des équipements. Donc plus on avait un budget important, plus on touchait de subventions, ce qui ne permettait pas du tout de rééquilibrer un accès à la culture sur l'ensemble du territoire. Il y a eu plusieurs constats : maillage du territoire imparfait, problème d'équité en termes d'accès... (PDC)**

**Pour nous c'est vraiment, un élément important de la démarche culture qu'on va certainement de plus en plus développer. Et avec un dernier dispositif qui sera voté**

---

<sup>26</sup> APP : Appel à Projet

**en décembre par l'Assemblée départementale qui s'appelle la Création de Réseaux Innovants. (Département)**

**Sur la première année, c'était faire comprendre ce qu'était LeVivier, donc ce n'est pas une plateforme de communication du Département, c'est vraiment une plateforme collaborative. (PDC)**

---

Enfin, la phase de conception repose sur un changement de paradigme passant d'une logique de moyens à une logique de résultats comprise ici comme la capacité, à travers cette nouvelle politique, à générer des impacts positifs sur le territoire à travers les projets et actions culturels. En appui de cette nouvelle logique, le PDC a réalisé des diagnostics territoriaux et met en place des démarches évaluatives afin de tendre vers une amélioration continue de la politique culturelle au regard des résultats obtenus. Ce passage est opéré par l'intégration d'une culture de la performance, d'un souci de maîtrise des coûts et de suivi des résultats préalablement fixés. Cela passe également par un nouveau postulat : la culture est au service de (au service du territoire, en réponse à la demande sociale, en résonance avec les compétences obligatoires du Département).

---

**Auparavant, il n'y avait aucune évaluation des 26 dispositifs c'est quand même fou alors qu'il y avait 12 millions d'euros. Personne ne vérifiait que l'argent était non plus utilisé à bon escient. [...] Aujourd'hui, on est quand même sur des choses différentes.**

**Demain, on nous demande à quoi a servi l'argent, je peux vous dire et on nous le demande d'ailleurs assez souvent puisque maintenant ils s'y intéressent. Oui, on peut dire à quoi a servi l'argent et ça fait partie de l'évaluation aussi. (\*\*\*)<sup>27</sup>**

**Toute cette réflexion aura eu la vertu de repositionner le Département correctement et de lui donner les moyens de faire quelque chose de sensé avec peu, c'est à dire de consacrer aujourd'hui 5 millions d'euros de budget (ou lieu de 12 millions d'euros il y quelques années). Chaque fois que je propose quelque chose, par exemple une note budgétaire, elle s'accompagne d'un tableau de bord budgétaire avec des axes stratégiques pour l'année. Par exemple pour 2018, un des axes stratégiques c'est contribuer à la construction du territoire et chacun des pôles (les archives, la culture, le patrimoine) ont leur rôle dans cet objectif, qui est chiffré (avec des mesures nouvelles en ingénierie et avec des indicateurs). On va être en mesure de mesurer notre performance et notre activité. (Département)**

---

<sup>27</sup> \*\*\* est utilisé quand nous ne souhaitons pas préciser d'où vient la source par souci de respect de l'anonymat.

Concernant la deuxième phase, elle repose sur **la communication des modalités de changement**, où deux points de vue sont amenés.

Tout d'abord, des dispositifs à l'attention des élus et des opérateurs ont été mis en place afin qu'ils prennent connaissance de ce changement. Ainsi pouvons-nous noter l'organisation des journées Transitions 1 et 2 (suivies en octobre 2018 des Journées Transitions 3), des réunions, des échanges téléphoniques, des rencontres, etc. Par ailleurs, les acteurs du PDC sont à la disposition des acteurs pour les accompagner et leur expliquer la transition.

Pour autant, cette phase a été marquée par de nombreuses incompréhensions et des retours relativement hostiles, ce qui a été difficile à gérer par les acteurs du Département, eux-mêmes en pleine phase d'appropriation du changement (cf. citation ci-dessous) : **« il va falloir être solide parce que la vague, la lame de fond qui va arriver va faire un petit peu mal » (PDC)**. Les opérateurs culturels, peu familiers de la culture par projet se sont sentis lésés par cette nouvelle politique et n'ont pas compris les modalités et les finalités de celle-ci, la réduisant souvent à une simple coupe budgétaire malgré les efforts d'explicitation du contexte, des objectifs et des dispositifs sous-jacents à la nouvelle politique.

---

**En fait, le premier changement, oui, c'est quand on est passé d'une logique du soutien en fonctionnement à une logique d'appel à projet. Ça a été un peu violent dans le sens où a été habitué à des niveaux de subventionnement qui n'étaient pas minces, et tout à coup il fallait rentrer dans une logique d'appel à projet qui nous avait été présenté par un Conseil Départemental de manière qui n'était pas toujours très claire. Des fois on a été en difficulté aussi pour rédiger ces appels à projets.**

**D'ailleurs la première année on n'a rien obtenu du Département, ça a été un peu compliqué de passer d'un niveau de subventionnement important à rien du tout. Ce qui a été difficile c'est qu'on sentait que nos interlocuteurs du Département étaient eux même en difficulté dans cette logique de changement. (Manager territorial)**

**Pas la peine de faire une étude de 300 pages pour dire que les dispositifs qui existent aujourd'hui, ne sont justifiés que parce qu'il y a eu une baisse des budgets alloués à la culture. Ça je peux vous le dire tout de suite comme ça. Tout le reste, ce sont des mensonges. C'est du théâtre politique qui n'engage que ceux qui veulent y croire. Il y a moins de ronds, il y a moins de ronds. Faire passer la voileure comme étant une décision politique, alors qu'il n'en est rien [...] Quelle est la politique du Département en matière culturelle, dites-le-moi ? Quelles sont les directions du Département puisque vous travaillez dessus ? (Opérateur culturel)**

---

Il s'agit là de toute la difficulté du travail relationnel visant à construire la confiance et à faire adhérer au changement. Ce travail est possible par la mise en place d'un travail opérationnel soutenu (réunions et rencontres) qui semble faire défaut selon les opérateurs culturels. Il s'agit là d'une perception, d'un ressenti, qui vient se frotter à la réalité portée par le PDC : la mise en œuvre de nombreux outils d'information et de formation, le développement de la plateforme LeVivier, etc. Pour autant, il convient de prendre en compte cette perception.

---

**Je pense qu'ils vont avoir un travail afin de renouer les contacts et la confiance avec les acteurs [...] Mais il y a quand même du travail parce qu'il y a une méfiance qui s'est installée. Si je mettais un sixième mot<sup>28</sup>, je crois que je mettrais méfiance. Des liens à reconstruire. (R11)**

---

En ce qui concerne **la phase de mise en œuvre du changement** elle a d'abord reposé sur une étape d'appropriation de la nouvelle organisation de la politique par les agents du PDC. Il s'agit ici d'un travail institutionnel structurel visant à répartir les ressources et les rôles pour mettre en œuvre la nouvelle politique culturelle locale.

---

**Forcément dans la conduite du changement on sait qu'il y a différentes postures, et à un moment donné, on sait qu'on bascule ou pas, adhérer à ce qui est proposé, et c'est là qu'on commence à prendre le pas du changement pour aller vers autre chose. Voilà quelque part on est tous porteurs, voilà en tant qu'agents du pôle culturel on est tous agents de ce changement, donc après c'est plus la posture de chacun, comment il est en phase avec ce changement. (PDC)**

---

L'appropriation par l'équipe interne est passée par un accompagnement RH conséquent visant à former à la culture et aux modalités du management par projet, car cela suppose un renouvellement des compétences. L'on peut également signaler, au-delà d'une conduite du changement réalisé par la responsable du PDC, la refonte de l'ensemble des fiches de poste et un suivi de leur appropriation par les différents membres du PDC.

---

**C'est sûr que ce ne sont pas les mêmes compétences qu'on attend quand on met en place un service et une transition quand même qui a été faite, fermer une bibliothèque, accompagner les agents... C'est un travail assez ingrat, aussi, il y a eu un accompagnement RH qui a été très important, donc voilà là c'est une nouvelle**

---

<sup>28</sup> En référence à la question : « Pouvez-vous citer 5 mots qui caractérisent la politique culturelle du département aujourd'hui ? »

**étape pour le service, sachant que c'est un service qui est jeune donc encore fragile forcément, donc vers quel rythme de croisière on va ? (PDC)**

---

Le renouvellement des compétences a reposé sur l'élaboration d'un ensemble de process formalisés afin d'opérer un changement de pratiques et métiers. Les professionnels de la culture, d'ailleurs principalement spécialisés dans la lecture publique, ont dû développer de nouvelles compétences axées sur le développement du territoire et l'ingénierie territoriale.

Cette phase s'apparente tout d'abord au travail institutionnel opérationnel, soutenu par un travail structurel visant à formaliser les nouvelles opérations. Ceci s'inscrit également dans un travail territorial afin de tenir les finalités poursuivies.

---

**Les bibliothécaires sont des professions extrêmement techniques, très corporatistes, qui ont des formations très pratiques sur des notions de collections, et ce ne sont pas les champions du développement culturel, de l'accompagnement, de la médiation, etc. Donc on est un pôle où pour combler ça, nous nous sommes beaucoup appuyés sur des process. Vous enlevez le process, je ne suis pas sûre que les personnes peuvent s'adapter à des évolutions des besoins des acteurs culturels. Donc je suis très réservée sur le fait de construire un nouveau service avec des nouvelles ambitions sans avoir eu trop le choix du recrutement, car personne de l'équipe culturelle ne s'est présentée<sup>29</sup>. Le but c'était qu'on ait le moins de reclassement possible. A un moment donné on a poussé les gens sur l'acquisition de compétences. Tout le monde a joué le jeu. Tout le monde a été convaincu, par contre je pense qu'ils ont été convaincus car ils avaient leur poste. (PDC)**

**On a mis en place très récemment un dispositif qui est fondé à la fois sur une aide financière mais surtout sur une aide d'ingénierie en termes d'accompagnement pour l'aide à la structuration de réseaux des territoires. (Département)**

---

Le travail opérationnel s'est avéré difficile car, encore une fois, les opérateurs culturels n'ont pas tous les compétences pour répondre aux appels à projet et l'accompagnement mis en œuvre leur a semblé insuffisant, notamment pour les petites structures, malgré la mise en place de formations afin de comprendre comment répondre à un APP.

---

<sup>29</sup> En réalité, une personne de l'ancienne équipe culturelle est restée au sein du PDC : Chrystelle Prieur

---

Donc au niveau budgétaire je vais être très franche, les appels à projets, les subventions, on dépensait qu'à peu près 60% du budget, c'est-à-dire que les appels à projets on n'en avait pas assez. Les demandes de subvention, quand on a choisi les 15 équipements structurants, j'avais proposé d'en rajouter l'année d'après, car de toute façon il nous restait plein d'argent. Donc ce n'était pas le budgétaire, je pense que c'était vraiment philosophique en fait sur la place de la culture. (PDC)

Ils ont senti un abandon, qui à mon avis n'est pas réel, mais cela a été violent pour eux, en tout cas pour des bénévoles qui s'engagent sur du temps personnel, de s'apercevoir que du jour au lendemain on arrête tout et qu'ils ont le sentiment de n'être pas accompagnés. Ils ont bien vu les réductions de personnel aussi, parce que cela a été un peu compliqué. La plateforme numérique "LeVivier" était là, mais cela ne remplace pas le présentiel non plus, donc aussi compliqué. Puis, il y a eu cette dynamique de réseau et les autres collègues avec lesquels nous avons travaillé, eux des salariés, étaient aussi contents de cette dynamique qui se mettait en place. Mais il faudrait aussi leur demander (Opérateur culturel)

---

**La dernière phase qui est celle de l'évaluation**, vise *in fine* à mettre en œuvre la nouvelle logique de résultat.

---

La dernière chose, c'est l'évaluation. C'est une injonction de notre patron. Tout ce qu'on fait doit répondre à des objectifs précis pour lesquels on s'est fixé un certain nombre d'indicateurs, et on doit être en capacité d'évaluer chaque action que nous menons, d'en tirer des conséquences, de la faire perdurer ou pas, de la réajuster etc. Tout cela dans un souci d'efficacité de l'action publique, d'efficience, qui doit en plus pouvoir être mise en avant régulièrement. On sent que l'institution souhaite communiquer de plus en plus. Ça aussi, en termes de pratiques au quotidien, cela change pas mal de choses. (PDC)

---

Cette phase d'évaluation s'inscrit également dans une logique d'apprentissage. Il s'agit ici à la fois d'un travail opérationnel, relationnel et d'un travail conceptuel visant à perfectionner le travail territorial en ce qu'il est question de procéder à des ajustements pour atteindre la finalité de développement territorial et de structuration spatiale de l'offre culturelle.



---

**Des projets ont émergé mais on s'est rendu compte qu'il y avait des choses à améliorer et qu'il y avait un réel besoin d'évaluation et d'analyse pour réaliser un bilan et améliorer la démarche. (Élue)**

**On adaptera l'ingénierie au regard des besoins et des projets qui se développent, et l'évaluation se fera de pair, elle sera dans cette logique-là. (PDC)**

---

Ces résultats ont permis de mettre en lumière le processus de changement institutionnel et les pratiques mises en œuvre par les acteurs du Département. Les paragraphes qui suivent visent à mettre en perspective ces résultats à travers quelques recommandations managériales.

### **3. Recommandations managériales et conclusion**

---

Méfiance et incompréhension caractérisent souvent la vision des opérateurs de cette nouvelle politique culturelle. Il semble que ces derniers n'ont pas compris les enjeux et finalités des changements orchestrés. Ce faisant, nous invitons les managers territoriaux à repenser leurs pratiques de travail institutionnel.

Premièrement, le travail conceptuel s'inscrit dans le temps long, il semble que les acteurs du Département aient initié trop rapidement ce changement de paradigme. Dans la même veine, si ce travail conceptuel est un travail qui prend du temps, il s'accompagne d'un travail relationnel afin de construire la confiance et co-construire le sens de la nouvelle politique. Se posent alors deux questions fondamentales : Comment « rattraper » la brutalité liée à la temporalité et retrouver la confiance des opérateurs et des collectivités locales ? Comment assurer une gestion plus démocratique de la politique publique ? Ce dernier élément semble en partie répondre à la question de la confiance et s'impose comme une réflexion plus générale à mener aujourd'hui dans la fabrique de la politique en France.

Ensuite, il semble exister une déconnexion au niveau du travail opérationnel lié à un déficit de compétences en matière de management par projet de la part de certains opérateurs culturels et notamment des plus fragiles (petites structures, bénévoles).

Par conséquent, au niveau du processus de changement, nous ne saurions que trop recommander aux acteurs du Département de réajuster le travail institutionnel en optant pour la co-construction avec les opérateurs culturels et en délivrant davantage d'accompagnement : un accompagnement itinérant pour aller à la rencontre des acteurs afin d'opérer un maillage du territoire plus conséquent. Cela,

en complément des dispositifs existants et des référents par TAD<sup>30</sup>. Sans doute s'agit-il ici d'une question de temps, mais peut être également des formats d'information, de formation et de participation proposés.

### Références bibliographiques

Arnaud C., Serval S. (à paraître), « Les formes de travail institutionnel et les rôles du territoire dans la phase d'émergence d'un RTO associatif à vocation culturelle », *Management International*, **à paraître**.

Arnaud C., Serval S. (2017), « Le travail institutionnel lié à l'émergence d'un RTO culturel et associatif », *6<sup>ème</sup> colloque de l'AIRMAP*, Nice, 1-2 juin.

Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). 2 how actors change institutions: towards a theory of institutional entrepreneurship. *Academy of Management annals*, 3(1), 65-107.

Fligstein N. (2001), «Social Skill and the Theory of Fields», *Sociological Theory*, 19(2), pp. 105-125.

Hoffman A. J. (1999), « Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. Chemical Industry », *Academy of Management Journal*, 42(4), pp. 351-371.

Hofstede, G. (1991). *Cultures and organizations. Intercultural cooperation and its importance for survival. Software of the mind*. London: Mc Iraw-Hill.

Cloutier C., Denis J. L., Langley A., Lamothe, L. (2016), « Agency at the Managerial Interface: Public Sector Reform as Institutional Work », *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 26, n°2, pp. 259–276.

Ben Slimane K., Leca B. (2014), « Pour une approche par les ressources et les compétences du travail institutionnel », *Management international/International Management/Gestión Internacional*, 19(1), pp. 85-93.

Scott W. R. (1995), « Crafting an Analytical Framework I: Three Pillars of Institutions », in W.R Scott., *Institutions and organizations*, Sage Publications.

Zucker L. G. (1977), The role of institutionalization in cultural persistence, *American sociological review*, 42(5), pp. 726-743.

Lawrence, T.B., Suddaby, R. (2006), « Insitutions ans Institutional Work », In S.R. Clegg, C. Hardy, T.B. Lawrence, W.R. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies*, London: Sage Publications, pp. 215-254.

\*\*\*\*\*

---

<sup>30</sup> Territoires d'Action Départementale.

## Partie 4. Une entrée par les résultats

**Charlène Arnaud, Léonard Gourbier, Raphaele Peres, et Sarah Serval**

## Partie 4. Une entrée par les résultats

L'entrée par les résultats (entendu ici comme les impacts territoriaux de la politique menée) vise à apprécier les effets perçus par le changement orchestré. Pour ce faire, une première partie (1.) invite à se focaliser sur le contrôle de gestion et les changements induits par le nouveau mode de pilotage. Cette approche a été retenue dans la mesure où il s'agit d'un changement de paradigme, passant d'une culture axée sur les moyens à une culture du résultat. Ensuite, le deuxième angle d'analyse retenu (2.), pour apprécier les effets de la nouvelle politique culturelle, a trait à la dimension territoriale et à la capacité de cette nouvelle politique de produire une innovation sociale.

Les figures ci-dessous, extraites de la présentation réalisée par l'équipe scientifique lors du workshop du 9 novembre 2018, proposent une synthèse des éléments discutés dans cette partie 4.

### Quelles relations avec les acteurs ?

Alors que dans le cadre d'un subventionnement classique, le pilotage des relations inter-organisationnelles (RIO) se caractérise par les éléments de la colonne centrale, nous nous situons, dans le cadre du PDC, dans la colonne de droite.

Mobilisation des pratiques de pilotage	Pilotage des RIO par subventionnement classique	Pilotage des RIO par projet mis en place par le PDC
Pratiques culturelles	Prédominance du « clan » dans les RIO (corporatisme, logique de discipline)	Mobilisés pour le dépassement des clans et l'émergence d'une culture managériale commune (en interne) et transversale (en externe)
Pratiques par la planification	Éventuellement mobilisées par le financeur pour prioriser les structures financées	Massivement mobilisées pour définir le contenu des appels à projet
Pratiques cybernétiques	Pas ou peu mobilisées	Mobilisées pour le suivi des projets par la définition d'objectifs et la fixation d'indicateurs
Pratiques récompenses et compensations	Pas ou peu mobilisées	Pas mobilisées
Pratiques administratives	Massivement mobilisées (contrats, conventions, règlements)	Mobilisées pour fixer le cadre de la démarche et des relations collectivité-partenaire

## Quels sont les objectifs perçus du changement de politique ?

- **Objectifs économiques** : Principale ambition = réduire le montant des dépenses culturelles. Pour une minorité de répondants, c'est également l'occasion de rationaliser les subventions perçues par les partenaires et de flexibiliser la gestion budgétaire du PDC
- **Objectifs fonctionnels** : les acteurs internes évoquent (1) changer la logique d'action du Département, (2) se doter d'un système de management pour cela = sortir d'une « logique de guichet » (d'une « logique productive ») pour passer à une « logique d'ingénierie » (une « logique d'expertise »)
- **Objectifs structurels** : se servir du « mode projet » pour stimuler la mise en réseau des acteurs et le développement de projets innovants, transdisciplinaires, communs et transversaux

## Quels sont les apports et limites perçus de la nouvelle politique culturelle ?

- **Un outil au service de l'innovation** (redynamisation de la politique et émergence d'idées)...
- **Une modernisation du système de financement** (iniquité de l'ancien modèle + « saupoudrage »)
- **Du sens à la politique culturelle** (adossement de l'aide aux priorités départementales)
- **Une démarche jugée trop technique** (coût d'entrée trop élevé / complexité)
- **Des problèmes financiers et managériaux** (baisse du volume, non reconduction d'aides, décalage des temporalités, non reconduction des projets)
- **L'effacement du Département** (la culture n'est plus la priorité du Département)
- **La difficile mise en réseau des acteurs** (retrait du Département → morcellement de certains réseaux + sentiment de rancœur sur le territoire, remise en cause de l'efficacité de la plateforme collaborative LeVivier)

## En quoi cette nouvelle politique favorise-t-elle l'innovation sociale sur le territoire ?

<i>Dimensions de l'IS</i>	<i>Traduction sur le territoire</i>	<i>Enjeux pour le territoire</i>
<b>Système alternatif</b>	Une politique publique qui « sort des clous »	Difficultés à dialoguer avec tous les acteurs et les institutions Nécessité d'un travail institutionnel sur le territoire et en interne
<b>Réponse à une demande sociale ... ancrée sur un territoire</b>	Diagnostiques territoriaux Travail avec les TAD + présence sur le terrain La culture « au service de »	Volonté avérée de répondre à la demande sociale sur les différents territoires La culture = moyen pour répondre à des problématiques sociales plus larges et complexes en s'associant à d'autres politiques publiques Collaboration et co-construction sur le territoire
<b>Appropriation collective de la valeur</b>	D'avantage d'équilibre en matière de financement sur le territoire	Une logique projet donnant sa chance à tous les acteurs Une plus grande implication des citoyens et une accessibilité facilitée à la culture sur le territoire
<b>Implication des usagers et gestion démocratique</b>	Démarche de communication et d'information Programme de recherche-action	Faible degré de participation citoyenne. Forte politique de communication et d'information mais pas de réelle participation

## I. Évolution du pilotage de la relation inter-organisationnelle : enjeux et impacts

Dans le secteur public, la littérature en contrôle de gestion s'est essentiellement focalisée sur les systèmes de pilotage internes aux organisations publiques (Hofstede, 1982 ; Hood, 1995 ; Talbot 1999 ; Kloot & Martin, 2000 ; Boyne, 2002 ; Augé & al., 2010). Les auteurs se sont intéressés notamment à la **contextualisation de la notion de performance ainsi qu'à son implémentation instrumentale** dans le management des organisations publiques. Ces thématiques ont émergé dans un contexte de **restriction budgétaire généralisée et de crise de légitimité** qui, de fait, ont imposé le développement des pratiques de contrôle (Hood, 1995 ; Bouckaert et Halligan, 2008). Or, l'action publique prend forme le plus souvent dans **un contexte inter-organisationnel, impliquant des acteurs publics et privés**. En effet, les relations entre organisations publiques et privées se sont considérablement renforcées depuis les réformes inspirées du New Public Management (NPM), et davantage encore avec les réformes qualifiées de Post-New Public Management (Post-NPM). Ces ensembles de réformes se fondent sur la recherche d'une coordination davantage horizontale, impliquant une hybridation des formes classiques d'organisation, et un renforcement du contrôle politique (Christensen, 2012). Le post-NPM vise la recherche d'efficacité et d'efficience, marque l'avènement des réseaux comme modalité d'action publique, renforce l'orientation de l'action vers l'utilisateur-client, conçoit le management de manière plus holistique, et souligne l'importance des normes éthiques comme finalité de l'action publique (Lodge et Gill, 2011). Se faisant, **l'organisation publique s'ouvre sur ses parties prenantes**, ce qui implique de gérer des frontières, qu'elles soient sectorielles, organisationnelles, culturelles ou cognitives ; se dessinent alors des systèmes administratifs hybrides où règnent les **relations inter-organisationnelles (RIO)**, permettant d'intégrer davantage les secteurs public et privé ainsi que la société civile dans les processus de décision (Christensen, 2012).

Ainsi, trois mouvements s'observent. D'abord, l'opérateur privé est sollicité pour mettre en œuvre l'action publique dans la mesure où il est souvent perçu comme plus performant (Giauque, 2009). Ensuite, la mise en œuvre des politiques publiques se veut désormais plus transversale et multi-niveaux, entraînant ainsi une complexification des processus et une multiplication des interfaces entre les différentes structures publiques (Bouckaert & al., 2008). Enfin, la société civile souhaite se réapproprié l'action publique et s'implique à la fois dans les processus de décision et de mise en œuvre des politiques publiques (Arnaud et Serval, 2016). Les RIO deviennent donc une modalité quasi-systématique de l'action publique et touche tous les secteurs d'intervention, qu'il s'agisse de développement économique, de la protection de l'environnement, de la santé, de l'éducation ou encore de la culture. Si la littérature académique en contrôle de gestion reste discrète sur les pratiques de contrôle des RIO en contexte public et invite à poursuivre les travaux (Caker & al., 2011 ; Dekker, 2016), cette recherche vise à mieux comprendre ce phénomène à travers l'étude d'un changement de politique culturelle locale au niveau d'un département. En effet, le cas des départements apparaît symptomatique de cette situation.

D'avantage financeurs qu'opérateurs, ces collectivités ont dû repenser le pilotage de leurs RIO pour assurer la continuité de certaines politiques publiques avec moins de moyens. De telles transformations ne sont pas sans conséquence sur la manière dont les organisations publiques interagissent avec leurs partenaires. Le Département des Yvelines a profondément modifié sa politique culturelle et vise à piloter de manière plus efficace et efficiente les RIO sur son territoire. Ainsi le Département des Yvelines a-t-il développé un véritable accompagnement des territoires infra-départementaux (notamment les intercommunalités) et œuvre pour le développement et la structuration de projets de territoire. Il se pose désormais la question, dans le cadre de ce changement de paradigme, de sa valeur ajoutée dans les différentes missions et actions qu'il prend en charge afin d'activer et de renforcer les dynamiques territoriales. Dès lors, nous allons caractériser le pilotage des RIO dans le cadre de la politique culturelle du Département des Yvelines et tenter d'en déterminer les effets.

Pour ce faire, nous mobilisons la grille de lecture de Malmi et Brown (2008). Ces auteurs ont identifié **différentes pratiques de contrôle des RIO** dans un contexte intra-organisationnel. Aussi, selon Caglio et Ditillo (2012), cette typologie apparaît particulièrement pertinente pour étudier les pratiques de contrôle des relations en contexte inter-organisationnel. La section se structure comme suit. La première partie présente le cadrage conceptuel retenu du pilotage des RIO (1.1). Ensuite, la deuxième partie permet de présenter les résultats de la recherche (1.2) qui se structurent en deux parties : la caractérisation des pratiques de contrôle des RIO et leurs effets. Enfin, la dernière partie (1.3) ouvre la discussion autour de plusieurs recommandations managériales visant à améliorer l'existant.

## 1. Revue de littérature

---

La littérature revient d'abord sur la définition des RIO et présente l'approche retenue pour étudier le pilotage des RIO (1.1.1). Ensuite, il s'agit de définir plus précisément la typologie retenue comme grille de lecture des résultats (1.1.2).

### 1.1. Le pilotage des relations inter-organisationnelles : définition et approche retenue

---

Les relations inter-organisationnelles (RIO) ont fait l'objet de nombreuses contributions dans des disciplines aussi variées que l'économie, la stratégie ou encore la logistique (Dekker, 2016). On parle de RIO lorsque des organisations se lancent dans un effort de coopération. Elles forment alors un réseau constituant un nouveau domaine d'étude pour le contrôle de gestion (Mourtisen & al., 2001).

Dans le cadre de relations inter-organisationnelles, **le contrôle de gestion doit permettre de coordonner différentes organisations en vue de l'atteinte d'objectifs communs** (Langfield-Smith & al., 2003). Cela implique la mobilisation de techniques formelles, basées sur un contrôle des résultats (par exemple, l'atteinte d'objectifs donnés, la production communes de biens ou services) et des comportements (par

exemple, règle et procédures prédéfinies et contractualisées) (Pernot & al., 2014). Parallèlement, des pratiques de contrôle informelles tels que les normes, les valeurs ou encore les clans peuvent également être utilisées pour coordonner les différentes parties (Ouchi, 1979 ; Abernthy & Chua 1996 ; Malmi & Brown, 2008).

Parmi les approches possibles, le cadre conceptuel retenu pour l'étude du pilotage des RIO s'ancre dans **une approche systémique visant à tenir compte de la diversité des pratiques de contrôle** (Mourtisen & al., 2001 ; Dekker, 2004 ; Velez & al., 2008 ; Caker & al., 2015 ; Pernot & al., 2014). Il s'agit en ce sens de tenir compte de la complexité de l'action publique locale et de ne pas se focaliser sur une approche purement financière des RIO (Calglio et Ditillo, 2008). L'approche par le **système de contrôle de gestion (SCG)** correspond à l'ensemble des pratiques de contrôle inter-reliées permettant de coordonner le comportement des individus et de le mettre en cohérence avec les objectifs de l'organisation (Chenhall, 2003 ; Malmi & Brown, 2008 ; Grabner & Moers, 2013). Cela confère deux rôles aux SCG : (a) un rôle d'alignement des comportements et (b) un rôle de facilitateur de la décision (Johnson & al, 1987 ; Chenhall, 2003 ; Chapman & al., 2007). Dans le cadre des RIO, le rôle des SCG revient à « **équilibrer** » les intérêts et les décisions des partenaires par rapport aux différents objectifs et stratégies poursuivis » (Dekker, 2016, p. 89). Ainsi, dans son rôle d'aide à la décision, un SCG inter-organisationnel devrait permettre de faciliter la prise de décision en cohérence avec la stratégie (Dekker, 2016).

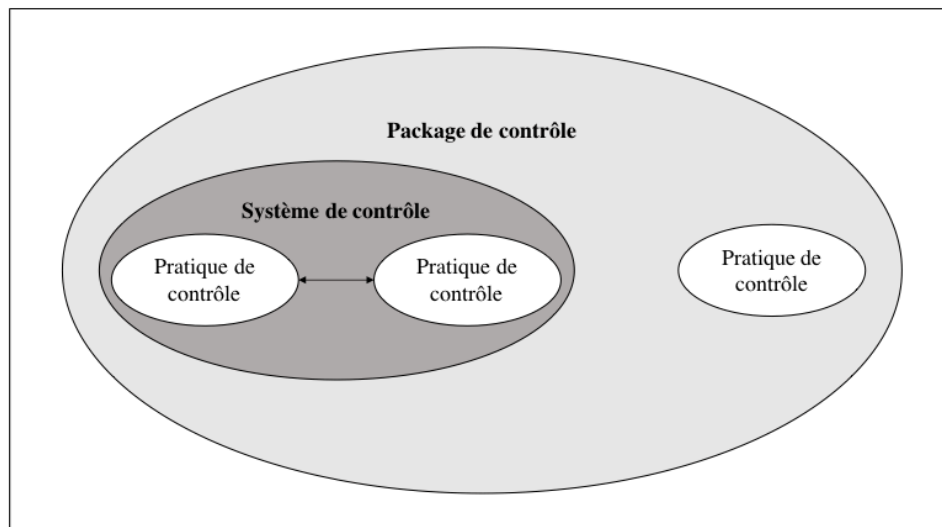
Néanmoins, dans le contexte particulier de l'action publique territoriale, les rôles assignés aux SCG apparaissent plus difficiles à mettre en œuvre. D'abord, si les organisations publiques territoriales fonctionnent de manière quasi-systématique en réseau, elles ne sont pas toutes matures en matière de contrôle de gestion et certaines d'entre elles sont encore au démarrage d'une réflexion managériale visant à piloter la performance (Carassus & al., 2017). Ensuite, le contexte public et territorial a cela de particulier et de complexe qu'il est multi-niveaux pour une action publique locale souvent anarchique (Serval, 2018). Malgré les vagues successives de réformes, les compétences entre les échelons territoriaux ne sont toujours pas clairement réparties et il existe souvent des chevauchements de compétences notamment dans le champ culturel qui est celui qui sera porté à l'étude. Il s'en suit que si les RIO sont devenues une modalité d'action quasi-systématique, elle n'est souvent pas optimale et ces RIO sont parfois déconnectées entre-elles à l'échelle d'un territoire créant des doublons dans l'action publique locale entre collectivités territoriales. Enfin, ces RIO ne sont pas toujours formalisées ce qui complexifie également les modalités de pilotage (Serval, 2018). A l'échelle d'un département ces constats sont exacerbés car le territoire est plus vaste faisant apparaître non pas un territoire homogène mais des territoires souvent entrelacés et marqués par la diversité. En effet, les départements englobent souvent des territoires fortement urbanisés et des territoires ruraux (cf. p. 9). Les besoins sociaux ne sont pas les mêmes et nécessitent une connaissance fine du tissu local, des acteurs et des besoins pour piloter l'action publique de manière efficace ce qui, de toute évidence, n'est pas un allant de soi. Enfin, le contexte



particulier qui sera porté à l'étude est celui d'un département mais dans un champ d'intervention particulier : celui de la culture. Or, les opérateurs du champ culturel appartiennent au champ de l'économie sociale et solidaire et sont souvent constitués en associations. Les associations sont elles-mêmes faiblement structurées et professionnalisées (Arnaud et Serval, 2016) ce qui complexifie encore un peu plus les pratiques de contrôle des RIO avec ce type d'acteurs. L'on retrouve notamment cette problématique dans le champ de la lecture publique avec les nombreuses petites bibliothèques prises en charge par des acteurs bénévoles dans le cadre d'une structure associative. C'est également le cas dans la diffusion de spectacle vivant, pour les nombreuses associations productrices de services et d'activités culturelles (notamment les cours) ou encore dans le cadre des activités de médiation.

Ainsi préférons-nous ancrer notre analyse dans une **approche systémique avec le concept de package de contrôle de gestion (PCG)** qui se différencie de celui de système dans la mesure où il pose qu'au sein d'une même organisation, certains SCG peuvent coexister indépendamment les uns des autres ou être faiblement intégrés (Otley, 1999 ; Malmi & Brown, 2008 ; Grabner & Moers, 2013) (cf. Figure 26). Dans un contexte inter-organisationnel, cela sous-entendrait que plusieurs pratiques et/ou systèmes de contrôle des RIO fonctionnent sans être intégrés les uns avec les autres. La notion de PCG, rarement mobilisée (voir par exemple Caker & al., 2011), répond à un certain nombre de lacunes dans les recherches actuelles en contrôle de gestion inter-organisationnel (Caker & al., 2011 ; Dekker, 2016). Pour Dekker (2016), elle permet d'aborder le contrôle inter-organisationnel dans une perspective « *holistique* » permettant de prendre en compte les « **interrelations entre les différents choix de contrôle** » (p. 95-96). Le concept de PCG est donc une approche pertinente pour concevoir les pratiques de contrôle des RIO dans un contexte public et territorial. D'autant que, si l'approche par le PCG permet d'appréhender à la fois des interrelations et des déconnexions entre les pratiques de contrôle des RIO, gardons à l'esprit que les organisations publiques territoriales ne sont pas toutes matures en la matière et qu'il peut tout simplement exister des interrelations et des déconnexions entre pratiques de contrôle des RIO, mais aussi une absence totale de contrôle.

Figure 26: Composantes d'un package de contrôle de gestion (Source : d'après Malmi & Brown, 2008 ; Grabner & Moers, 2013)



## 1.2. La diversité des pratiques de contrôle au service du pilotage des RIO en contexte public et territorial

Plusieurs contributions ont montré que, au sein du PCG, les RIO nécessitent une combinaison de pratiques de contrôle formelles et informelles (Guibert & al., 1997 ; Dekker, 2004 ; Velez & al., 2008). Les pratiques de contrôle formelles se focalisent sur les « *outputs* » et les comportements ; ils se développent au fil du temps par le partage d'information (Caglio & Ditillo, 2008). Ils se matérialisent par des « **obligations contractuelles et des pratiques organisationnelles formels de coopération** »<sup>31</sup> (Dekker, 2004, p. 31). Les contrôles informels, quant à eux, visent à renforcer la confiance entre les partenaires. Ils font références aux « **contrôles sociaux et à la gouvernance relationnelle** »<sup>32</sup> (Dekker, 2004, p. 31). Ils se concrétisent par des « **cultures informelles et des systèmes influençant les membres et étant essentiellement basés sur des pratiques induisant de l'autorégulation** »<sup>33</sup> (Dekker, 2004, p. 31).

Au-delà de la distinction entre pratiques de contrôle formelles et informelles, les travaux académiques ont mis en évidence la diversité des pratiques de contrôle pouvant être mobilisés dans le pilotage des RIO. Certaines contributions classent ces différentes dimensions en fonction de l'objet du contrôle. Velez & al. (2008) identifient trois types de contrôle : (a) les contrôles de l'action, (b) le contrôle des résultats et (c)

<sup>31</sup> Traduit de l'anglais : "Formal control consists of contractual obligations and formal organizational mechanisms for cooperation" (Dekker, 2004, p. 31)

<sup>32</sup> Traduit de l'anglais : « Informal control, also referred to as social control and relational governance, relates to informal cultures and systems influencing members and is essentially based on mechanisms inducing self-regulation »

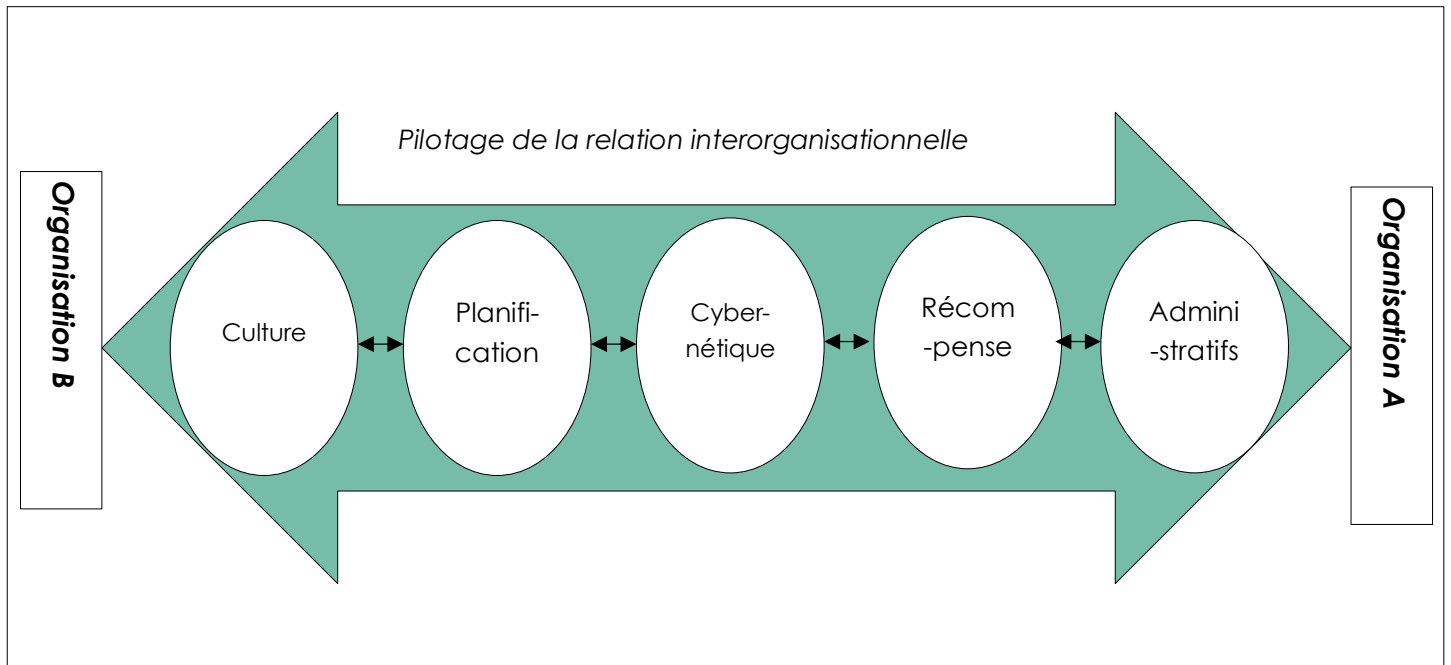
<sup>33</sup> Traduit de l'anglais : "Informal control, also referred to as social control and relational governance, relates to informal cultures and systems influencing members and is essentially based on mechanisms inducing self-regulation"

les contrôles personnels et culturels. De la même manière, Dekker (2004) différencie (a) les contrôles d'impacts [*contrôle formel*], (b) les contrôles comportementaux [*contrôle formel*] et (c) les contrôles sociaux [*contrôle informel*] dans le pilotage des RIO. L'utilisation combinée de ces différentes dimensions est nécessaire pour équilibrer et optimiser le pilotage des RIO. En effet, dans une approche par le PCG, il convient de tenir compte de la diversité et de la complexité des pratiques de contrôle des RIO (Ferreira & Otley, 2009 ; Caglio & Ditillo, 2012 ; Grabner & Moers, 2013). Pour ce faire, nous suivons les recommandations de Caglio et Ditillo (2012) visant à explorer la typologie de Malmi et Brown (2008) dans un contexte inter-organisationnel. En effet, il s'agit d'une typologie englobante, tenant compte à la fois des pratiques formelles et informelles, du contrôle des personnes et de l'action. Malmi et Brown (2008) identifient cinq pratiques différentes de contrôle, interreliées ou non : (a) cybernétique, (b) administrative, (c) culturelle, (d) passer par la planification ou par (e) des récompenses et des compensations. **Les pratiques cybernétiques** sont représentées par les « **mesures qui permettent la quantification** » des phénomènes, activités ou systèmes sous-jacents », les « **standards de performance ou les cibles à atteindre** » ainsi que par les « **processus de feedback qui permettent la comparaison des produits de l'activité avec les standards** » (p. 292). Il s'agit par exemple des budgets, des tableaux de bord ou encore des indicateurs de performance. **Les pratiques administratives**, quant à elles, sont celles qui vont coordonner les individus par le design de la structure organisationnelle (comme, par exemple, la manière de dessiner et de composer l'organigramme), la surveillance des comportements (l'organisation de l'espace de travail peut en être une des illustrations) les chaînes de responsabilités (il s'agit par exemple de la manière dont on définit « qui est responsable de quoi ? ») ou encore les règles et les procédures. **Les pratiques de contrôle culturelles** sont représentées par « **les croyances, les valeurs et les normes sociales [...] qui influencent le comportement des employés** » (p. 292). Les différentes actions menées par les organisations pour communiquer sur leurs valeurs, les symboles tels que les uniformes ou les éléments de langage ou les actions visant à renforcer la cohésion du clan en sont de parfaites illustrations. Ensuite, **la planification est « une forme de contrôle ex-ante » qui « dirige les efforts et le comportement »** des individus en fixant des buts et des objectifs à atteindre (p. 292). Nous pouvons ici citer comme exemple la formulation de stratégie (planification de long terme) et de plans d'action opérationnels (planification de court terme). Enfin, **les récompenses et les compensations** sont une forme de contrôle agissant sur la motivation des employés pour agir sur « **la direction, la durée et l'intensité de leurs efforts** » (p. 292). Il s'agit par exemple des primes ou des avantages en nature.

Dans le contexte public et territorial des RIO qui nous intéresse, cette typologie apparaît particulièrement pertinente en ce qu'elle permet de porter un regard suffisamment éclectique sur ces pratiques de pilotage. La complexité et la diversité des biens et services issus des organisations ainsi que l'hétérogénéité des structures impliquées dans une politique locale appellent un cadre d'analyse holistique à même

d'intégrer cette perspective dans les réflexions portant sur leurs modes de contrôle et de pilotage.

**Figure 27 : Pilotage de la relation inter-organisationnelle (Source : Auteur)**



La revue de littérature nous a permis de mettre en évidence les enjeux inhérents au pilotage des RIO dans les organisations publiques. Nous avons mis en évidence la diversité et la complexité des mécanismes de pilotage utilisés dans un tel contexte. Aussi, nous soutenons que les approches théoriques du contrôle de gestion adoptant une perspective englobante et holistique – notamment le concept de package de contrôle de gestion – sont nécessaires pour analyser un tel phénomène. La typologie des différentes pratiques (et/ou systèmes) de pilotage, développée par Malmi et Brown (2008), s'avère particulièrement utile pour capturer la diversité des pratiques mobilisées dans le cadre du pilotage des RIO. Dans la partie suivante, nous reprendront cette grille conceptuelle pour analyser les données empiriques recueillies par le biais d'entretiens semi-directifs.

## 2. Résultats

---

Cette deuxième partie présente les résultats de notre étude. Ceux-ci seront présentés en deux temps. Nous caractériserons dans un premier temps les évolutions du pilotage des RIO induites par l'implémentation du « mode projet » au sein du PDC (1.2.1). Dans un deuxième temps, nous traiterons de l'impact de ces évolutions sur les RIO (1.2.2).

### 2.1. Caractérisation de l'évolution du pilotage des RIO

---

Nous présentons d'abord une étude approfondie des différentes pratiques de pilotage mobilisées (1.2.1.1) puis nous identifions les objectifs de la démarche (1.2.1.2).

#### Les pratiques de pilotage utilisées

---

Les paragraphes qui suivent présentent les résultats liés aux différentes pratiques de contrôle identifiées par Malmi et Brown (2008) : le pilotage culturel, le pilotage par la planification, le pilotage cybernétique, le pilotage par les récompenses et le pilotage administratif.

#### Les pratiques de pilotage culturel

---

Les pratiques de pilotage culturel se caractérisent par des formes de coordination informelles et internalisées basées sur les symboles, les valeurs ou encore les clans (Malmi & Brown, 2008). Ici, les comportements des acteurs s'alignent par la conformité à une culture dominante. Ce mécanisme de pilotage est massivement évoqué par les répondants.

#### En interne : vers une culture managériale commune

La question des clans ressort de manière récurrente du discours des répondants. En effet, pour eux le domaine culturel est morcelé en plusieurs groupes ayant une identité forte. En interne, comme évoqué précédemment, un travail structurel a été réalisé et a conduit à la fusion de deux services : le service lecture et le service culture, donnant naissance au PDC. Cette fusion a exacerbé les divergences « identitaires » entre les différents métiers du Département : **« Il y a une hiérarchie en fait dans une direction culture, etc. car le spectacle vivant a une place à part, la musique a une place à part, la lecture, les archives aussi, et comme c'est des métiers très corporatistes, allez dire à un bibliothécaire qu'il est archiviste ce n'est pas possible. » (PDC).**

Le nouveau pilotage des RIO impliquait, en interne, le décroisement des services et la rupture des chaînes hiérarchiques pour permettre l'émergence d'une gestion de projet, plus flexible par nature. Elle nécessitait également, pour certains agents, d'intégrer dans leurs missions des éléments plus managériaux : **« on a déjà demandé énormément d'efforts aux équipes quand on leur a dit vous êtes plus bibliothécaires, vous allez être référents, chargés de mission, chefs de projet... Y a eu quand même énormément de résilience au niveau de l'équipe » (PDC).** Ces identités

professionnelles, fortement marquées, ont pu représenter un frein à cette évolution : « L'équipe culture n'a pas du tout apprécié les idées de travailler ensemble, [...] la lecture était un bloc de la culture, donc ils n'ont pas apprécié [...]. Ça ne s'est pas très bien passé d'un point de vue humain. » (PDC).

Certains répondants expliquent que le dépassement des dominations claniques et l'émergence d'une culture managériale commune, moins hiérarchisée a nécessité un travail de pédagogie important : « pour le coup ça a été un travail pédagogique, de tous les jours, et je pense que mine de rien les équipes elles se sont imprégnées. » (PDC).

#### En externe : un pilotage qui se heurte à une logique de discipline :

Certains répondants estiment que le domaine culturel est « corporatiste » et que l'appartenance à un métier et à une discipline est un marqueur social important : « C'est à dire, au niveau de la culture en général, je vois car j'ai changé de domaine, que lorsqu'on n'est pas dans ces métiers très corporatistes, organisés par disciplines » (PDC). La « non appartenance » à une discipline peut d'ailleurs handicaper certains agents dans leurs relations avec les partenaires : « Or dans les métiers de la culture, il faut des spécialistes. Si on n'est pas spécialiste d'un domaine, on a construit un pôle où on est arrivés à un tel niveau de polyvalence. Il y a des questions qui se posent sur "est ce que je suis bien utile à cet interlocuteur" etc. » (PDC).

#### L'écart entre administratifs et opérationnels :

Des différences culturelles peuvent également expliquer certains malentendus entre le Département et certains de ses partenaires. Des répondants estiment que la culture administrative et technocratique des agents de la collectivité peut être en décalage avec la culture artistique et opérationnelle des partenaires : « il y a un monde déjà entre le terrain, les artistes, les artistes, les associations enfin tous les partenaires et les structures qu'elles soient départementales, communales, régionales ou même ministérielles. » (Élue). De tels résultats corroborent des travaux menés dans le champ du management des organisations culturelles ayant déjà mis en évidence la difficulté de faire coïncider les logiques artistiques et managériales (Chiapello, 1997).

#### Des cultures toujours imperméables malgré des efforts d'accompagnement :

La **question de l'accompagnement** est massivement évoquée par les répondants. Il s'agit d'un levier nécessaire à l'acculturation des acteurs internes et externes avec la nouvelle démarche. Ceux-ci reconnaissent qu'un effort a été fait par le Département en la matière. Il apparaît que la collectivité a accompagné ses agents dans les changements profonds que ces évolutions entraînaient sur leurs modes de travail (cf. Résultats dans la partie sur le travail institutionnel). De plus, les partenaires externes ont pu bénéficier d'un accompagnement ex-ante (explication de la démarche lors de réunions) et *in itinere* (aide au montage de dossier).

Si l'accompagnement interne semble avoir eu les résultats escomptés quant à l'implémentation de la démarche et à son acceptation par les agents, il n'en est pas de même pour l'accompagnement externe. En effet, de nombreux partenaires estiment ne pas avoir été (et ne toujours pas être) accompagnés par le Département. Ils estiment que la collectivité ne les a pas guidés dans la transition (travail de pédagogie, discussion autour des tenants et aboutissants). En outre, ils aimeraient une assistance plus grande de la collectivité dans le montage et le portage des projets : **« Donc le système idéal serait à peu près le même que celui-là, sauf qu'avec cet accompagnement en plus et une transition peut-être plus importante, en accompagnant [les acteurs] dans la construction du projet. » (Opérateur culturel) ; « il fallait absolument accompagner les acteurs » (PDC).** Il y a là un réel décalage, d'ores et déjà observé précédemment dans le rapport, entre la posture du Département, à savoir « accompagner quand le partenaire en fait la demande mais ne pas faire à la place de » et le sentiment d'abandon des acteurs.

### Les pratiques de pilotage par la planification

Les pratiques de pilotage par la planification reviennent à fixer des objectifs (de court, moyen et/ou long termes) dans le but de coordonner les comportements des acteurs (Malmi & Brown, 2008).

Pour la collectivité, le passage à un pilotage par projet a représenté une opportunité de peser davantage dans la définition de la politique culturelle départementale. Certains répondants estiment même que ce changement s'est justifié par la volonté de remettre de la cohérence et de la visibilité dans cette politique : **« c'est quoi la politique culturelle ? C'était néant. Là, pour moi, la grande révolution c'est qu'on sait ce qu'on fait, on sait comment on le fait, on peut en témoigner, on peut l'argumenter, on sait sur quoi repose la politique culturelle » (Département).** La collectivité s'est en effet dotée d'une instrumentation de gestion lui permettant de définir une « stratégie culturelle », d'en décliner objectifs et de choisir les projets et les partenaires en fonction : **« Le Département aujourd'hui détermine ses besoins [...]. Nous, on commande. [...] C'est une logique qui n'est pas qu'au niveau de la culture. C'est une logique de commande, de savoir qu'elles sont nos besoins et de dire « Vous êtes parties prenantes ? », « Vous venez avec nous », « On vous emmène ou pas ? ». Donc critères, sélection. Les meilleurs projets sont sélectionnés. » (\*\*\*)**.

Il apparaît donc que le nouveau fonctionnement du PDC mobilise des pratiques de pilotage par la planification (cf. Tableau 6). On constate en effet une volonté claire de la part du Département d'identifier les besoins et défis de chaque territoire (réalisation des diagnostics territoriaux) et de fixer des objectifs (intégrés dans les appels à projet, qui eux-mêmes évoluent en fonction de diagnostics) afin de guider ses actions dans le domaine culturel. En d'autres termes, le Département définit, via un processus stratégique planifié, fondé sur le diagnostic, les leviers d'action pour agir sur ces

territoires et pour accompagner les acteurs dans des projets renforçant l'attractivité et le développement durable des territoires.

Il est cependant important de noter que, malgré cette volonté départementale de planifier sa politique culturelle, la stratégie de la collectivité est peu lisible en externe. En effet, certains répondants considèrent que les choix qui sont faits par le Département en matière culturelle (sur le subventionnement) ne relève pas d'une stratégie claire ou d'une politique cohérente. Ce malgré la définition des AAP et les bilans réalisés.

### Les pratiques de pilotage cybernétique

---

Dans la continuité du pilotage par la planification, les pratiques cybernétiques s'appuient sur des boucles de *feedback* et permettent de s'assurer que les actions mises en œuvre par les organisations vont bien dans le sens des objectifs fixés (Green & al., 1988 ; Malmi & Brown, 2008).

Dans le cadre de la refonte de son pilotage des RIO, le PDC a mobilisé un certain nombre de ces pratiques pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de sa politique culturelle. Tout d'abord, la fixation d'objectifs communs, partagés avec les partenaires dans le cadre des appels à projet fait partie des dispositifs les plus évoqués par les répondants : **« A chaque fois qu'on a subventionné une structure, on met en place une convention d'objectifs et de moyens et on a pensé à l'évaluation. Dans cette convention il y a à la fois des critères et des objectifs, qu'on leur donne. » (Département).**

A ces objectifs sont assortis un certain nombre d'indicateurs, plutôt de nature qualitative, devant permettre de jauger le niveau d'atteinte des objectifs : **« Tout ce qu'on fait doit répondre à des objectifs précis pour lesquels on s'est fixé un certain nombre d'indicateurs, et on doit être en capacité d'évaluer chaque action que nous menons, d'en tirer des conséquences, de la faire perdurer ou pas, de la réajuster etc. Tout cela dans un souci d'efficacité de l'action publique, d'efficience, qui doit en plus pouvoir être mise en avant régulièrement. » (PDC).**

### Les pratiques de pilotage par les récompenses

---

Les pratiques de pilotage par les récompenses reposent sur des leviers incitatifs visant à agir sur la motivation des acteurs (Malmi & Brown, 2008).

Au vu des éléments évoqués par les répondants, il apparaît que ce type de dispositif n'est pas mobilisé dans le cadre du pilotage des RIO (au moment où l'étude est réalisée, cf. conclusion). Le contexte de restriction budgétaire renforce la difficulté à utiliser ce type de leviers incitatifs. Pour certains acteurs, le faible montant des subventions versées par le Département ne constitue pas une « récompense » suffisante pour les amener à s'approprier la démarche. Leur réaction face à cette



évolution est alors plutôt de se détourner du Département comme financeur et partenaire.

### Les pratiques de pilotage administratif

---

Les pratiques administratives visent à encadrer le comportement des acteurs par l'organisation des individus et des groupes (Malmi & Brown, 2008). Elles passent par l'utilisation de règles et de procédures ainsi que par le *design* de la structure organisationnelle et des cadres de gouvernance.

Le nouveau mode de pilotage de la politique culturelle de la collectivité mobilise des pratiques administratives de deux natures (*structure organisationnelle et règles/procédures*).

En interne, la structure organisationnelle du PDC a évolué avec la création du PDC issu de la fusion des services « lecture » et « culture » (cf. Contexte organisationnel du pôle de développement culturel (PDC)). A la suite de cela, le nouveau pôle a adopté un mode de fonctionnement plus souple reposant moins sur un fonctionnement hiérarchique : **« elle [ancienne directrice du PDC] avait gommé cette notion hiérarchique souvent très prégnante dans la fonction publique, que chacun puisse de par son expertise, son expérience, et aussi son individualité propre, puisse participer à un certain nombre de projets, avoir son importance, sa pierre à l'édifice. » (PDC)**. L'objectif était de s'appuyer davantage sur des groupes de travail et une organisation plus *adhocratique* : **« Mais c'est très décloisonné. D'ailleurs elle nous a toujours dit, elle, il n'y a pas de pré carré en fait, chacun peut aller sur le terrain de l'autre » (PDC)**. Cette flexibilité managériale se traduit, dans l'organisation spatiale du service, par un travail en plateaux ouverts (open spaces), chose rare dans l'administration. L'évolution concomitante de la structure organisationnelle du PDC et du pilotage des RIO représente (dans la lignée des travaux de Mourtsen & al., 2001) une matérialisation de l'imbrications des contrôles inter- et intra-organisationnels.

En externe, la relation entre les partenaires et le Département ne bénéficie pas toujours de la même souplesse. Le nouveau pilotage des RIO mobilise encore un certain nombre de règles et de procédures fixant un cadre précis à la démarche et à la nature des échanges. Ces contraintes administratives sont parfois trop contraignantes pour les partenaires qui ont du mal à les intégrer et/ou à les mettre en application. La prégnance du règlement se fait aussi parfois au détriment de l'ingénierie et de l'accompagnement des partenaires. Pour certains répondants, les agents du PDC sont encore trop « marqués » par des pratiques administratives. Aussi, ils pourraient manquer de la souplesse nécessaire à la mise en place d'une réelle ingénierie culturelle : **« Je me dis, ils vont faire de l'ingénierie culturelle. Mais je ne vois pas comment... Je pense qu'il va faire l'instruction des appels à projets, déterminer de nouveaux leviers, de nouvelles thématiques aux appels à projets, mais je ne vois pas d'ingénierie pure et dure. Alors sur le patrimoine ça s'entend, car il y a des normes, des conformités, des textes réglementaires etc. Le problème de la culture et de la**

lecture, c'est qu'il n'y a pas de lois, pas de règles, donc en fait, la substantifique moelle de l'ingénierie départementale est plutôt à mettre en œuvre. [...] Ce que je vois, c'est que dans le site qu'on a intégré à la BDY, on a dû passer par des process, des modes d'emploi. Il n'y avait pas la souplesse nécessaire qu'on a quand on est en ingénierie. C'était difficile. » (PDC).

Le tableau ci-après présente de façon synthétique les différentes pratiques de pilotage mobilisées par le Département et la manière dont elles sont utilisées. Il propose également de comparer le pilotage des RIO par appel à projet mis en place par le Département à un pilotage « classique » reposant sur un système de subventionnement plus traditionnel.

**Tableau 8 : Comparatif du pilotage des RIO du Département avec un pilotage « classique »**  
(Source : auteur)

<b>Mobilisation des pratiques de pilotage</b>	<b>Pilotage des RIO par subventionnement classique</b>	<b>Pilotage des RIO par projet mis en place par le PDC</b>
<b>Pratiques culturelles</b>	<i>Prédominance du « clan » dans les RIO (corporatisme, logique de discipline)</i>	<i>Mobilisés pour le dépassement des clans et l'émergence d'une culture managériale commune (en interne) et transversale (en externe)</i>
<b>Pratiques par la planification</b>	<i>Éventuellement mobilisées par le financeur pour prioriser les structures financées</i>	<i>Massivement mobilisées pour définir le contenu des appels à projet</i>
<b>Pratiques cybernétiques</b>	<i>Pas ou peu mobilisées</i>	<i>Mobilisées pour le suivi des projets par la définition d'objectifs et la fixation d'indicateurs</i>
<b>Pratiques récompenses et compensations</b>	<i>Pas ou peu mobilisées</i>	<i>Pas mobilisées</i>
<b>Pratiques administratives</b>	<i>Massivement mobilisées (contrats, conventions, règlements)</i>	<i>Mobilisées pour fixer le cadre de la démarche et des relations collectivité-partenaire</i>

### Les objectifs perçus de la démarche

Nous présentons les objectifs poursuivis de la démarche dont trois grandes catégories se distinguent : les objectifs économiques, fonctionnels et structurels.

## Les objectifs économiques

---

La question des objectifs économiques de la démarche divise les répondants. Pour certains, la principale ambition de la démarche était de pouvoir réduire le montant des dépenses culturelles départementales : **« Ce qui a déclenché le changement, c'est les contraintes budgétaires » (\*\*\*)**. Si tous les répondants s'accordent pour dire que le nouveau pilotage des RIO a permis de générer des économies substantielles, une minorité d'entre eux insistent sur le fait que cette réduction budgétaire n'était pas le seul objectif : **« C'est sans doute ça - on ne va pas se mentir - mais je pense qu'il n'y a pas que ça et que de toute façon il y avait des choses à changer et je persiste à dire que le dispositif actuel par appel à projet est important » (Opérateur culturel)**.

Au-delà de la volonté du Département de réduire le budget culturel, certains répondants estiment que les autres objectifs économiques de l'évolution du pilotage des RIO étaient (i) de rationaliser les subventions perçues par les partenaires et (ii) de flexibiliser la gestion budgétaire du PDC<sup>34</sup>.

## Les objectifs fonctionnels

---

D'un point de vue fonctionnel, les acteurs internes au Département évoquent deux objectifs principaux : (i) changer sa logique d'action et (ii) se doter d'un système de management pour cela.

La collectivité souhaitait **sortir d'une « logique de guichet »** (d'une « logique productive ») pour passer à une **« logique d'ingénierie »** (une « logique d'expertise »). Concrètement, il s'agissait pour le Département de ne plus se limiter à un rôle de financeur mais de reprendre la main sur sa politique culturelle en identifiant ses besoins et en fixant ses priorités. L'organisation souhaitait également pouvoir agir autrement que par le simple « saupoudrage » de subventions en développant des services d'accompagnement à l'attention de ses partenaires. La mise en place d'un pilotage par projet apparaissant comme le système de management le plus adapté pour cela.

## Les objectifs structurels

---

Au niveau structurel, le Département voyait en son nouveau pilotage des RIO un moyen de stimuler la mise en réseau des acteurs et le développement de projets communs et transversaux. La volonté de se servir du « mode projet » pour favoriser la mise en réseau des acteurs est un objectif massivement évoqué par les répondants : **« Comment on met en lien les acteurs pour favoriser ce maillage et la synergie des acteurs, des projets. Donc on n'a pas mal réfléchi sur ce que l'on entendait sur la notion de réseau. » (PDC)**. « LeVivier », inspiré des réseaux sociaux d'entreprise mais adapté à une utilisation par des acteurs externes et à une échelle territoriale, a constitué un outil central du Département pour favoriser la communication et les

---

<sup>34</sup> Possibilité d'augmenter ou de réduire le budget culturel en fonction des choix stratégiques en jouant sur le volume des appels à projet.

échanges entre les partenaires, en mode incubateur de projet. Cette mise en réseau devant aboutir à l'émergence de projets innovants et « transdisciplinaires » mêlant des acteurs d'horizons différentes et ne provenant pas seulement du champ culturel.

Autre objectif structurel, la volonté de bâtir une politique culturelle cohérente et adaptée au territoire fait partie des éléments évoqués de façon récurrente par les acteurs internes. Le Département souhaitait notamment qu'elle puisse répondre aux inégalités territoriales et aux besoins spécifiques des différents territoires.

Nous avons donc caractérisé l'évolution du mode de pilotage des RIO en étudiant le design et l'utilisation des différents systèmes qui le constitue. Nous pouvons donc désormais nous attacher à l'étude des impacts de cette évolution.

## 2.2. Les impacts de l'évolution du pilotage des RIO

---

Les résultats en termes d'impacts sont structurés en deux parties. La première porte une attention particulière aux apports de la nouvelle démarche (1.2.2.1), puis la deuxième s'attarde sur critiques émises par les acteurs (1.2.2.2). La question de la mise en réseau des acteurs sera également investiguée.

### Les apports du pilotage par projet évoqués par les acteurs

---

Les apports du nouveau pilotage se situe à trois niveaux : d'abord il s'agit d'un outil au service de l'innovation. Il s'agit également d'une modernisation du système de financement et enfin, d'une volonté de donner du sens à la politique culturelle du Département.

#### Un outil au service de l'innovation

---

Pour un certain nombre de répondants, la mise en place d'un pilotage des relations-inter-organisationnelles (pilotage des RIO) par projet a permis de redynamiser la politique culturelle du Département. Un grand nombre de répondants se félicitent de l'émergence de nouveaux partenaires depuis l'évolution du pilotage des RIO. Ces nouveaux entrants viennent d'horizons divers, souvent éloignés du domaine culturel à proprement parler : **« cela a permis à des acteurs tels que « Planète Sciences » ou l'OPI, l'office de protection des insectes d'avoir une place et d'être soutenus par le Département. » (PDC)**. Si la définition par le Département d'appels à projet larges a favorisé leur émergence, la capacité technique de ces acteurs à répondre à des appels à projet en est un élément explicatif majeur : **« Cela nous a permis de voir émerger de nouvelles personnes, qui sont formées elles aussi à comment répondre à un appel à projets... Cela a fait émerger ces personnes qui ont cette compétence. » (PDC)**.

Mais au-delà du renouvellement des acteurs, l'évolution du pilotage des RIO semble avoir participé de la redynamisation de la politique culturelle et au jaillissement de nouvelles idées : **« je crois que le mode projet, il faut le consolider parce que c'est**

**quelque chose qui déclenche de la créativité. [...] Cela permet la transversalité et la créativité. » (\*\*\*)**. Certains répondants considèrent que le mode projet est un outil intéressant pour soutenir le lancement de nouvelles actions.

### Une modernisation du système de financement

---

Un nombre important d'acteurs reconnaissent que l'ancien système de financement utilisé par le Département était obsolète. Plusieurs griefs sont portés à son encontre. Premièrement, des répondants dénoncent son iniquité en cela qu'il avait tendance à privilégier les structures de grande taille : **« On avait un système qui n'était pas très équitable, car il était proportionnel au budget des équipements. Donc plus on avait un budget important, plus on touchait de subventions, ce qui ne permettait pas du tout de rééquilibrer un accès à la culture sur l'ensemble du territoire. »** PDC).

Pour certains, l'ancien mode de financement s'apparentait à du « saupoudrage ». Cette distribution manquait de traçabilité et était fortement déconnectée d'une volonté stratégique du Département : **« Comment ? Pourquoi ? À hauteur de combien ? On n'en sait rien. » (\*\*\*)**. La multiplication des dispositifs et des thématiques nuisait fortement à la lisibilité du système. Le mode projet a apporté une plus grande simplicité et une clarté dans les critères de subventionnement : **« Oui, on peut dire à quoi a servi l'argent et ça fait partie de l'évaluation aussi. »** (Département).

### Donner du sens à la politique culturelle

---

L'évolution du mode de pilotage des RIO a permis de donner du sens à l'action culturelle en adossant le subventionnement aux priorités départementales. Les appels à projet permettent à la collectivité de faire valoir ses besoins et ses objectifs dans sa relation avec les partenaires : **« On a une problématique, vous proposez des solutions, et on ne retient que les solutions les plus adaptées, innovantes, on met les critères qu'on souhaite. »** (PDC).

Le mode projet apparaît donc comme un outil permettant au Département de « stratégiser » et de remettre sous tension le pilotage de ses relations inter-organisationnelles.

### Les critiques émises à l'encontre de la nouvelle politique culturelle

---

A côté des qualités énoncées ci-dessus, les répondants émettent un certain nombre de critiques quant au pilotage des RIO en mode projet.

### Une démarche jugée trop technique

---

D'un point de vue technique, beaucoup d'acteurs ont été (et/ou sont encore) dépassés par le fonctionnement de la démarche. Beaucoup de porteurs de projets de petites structures ne disposent pas de compétences managériales. Pour eux, le montage des dossiers peut présenter quelques difficultés (temps, technicité) : **« Avant**

le changement, c'était déjà compliqué pour les bénévoles, même si ce n'était que des statistiques. Mais alors maintenant monter des projets... Surtout que parfois le seul projet qu'elles ont c'est de faire vivre leur bibliothèque. Donc, les emmener sur de la culture et de l'accessibilité, sur de l'innovation ou sur du numérique, ça ne leur parle absolument pas. » (Opérateur culturel) ; « Alors on lance des campagnes d'appel à projets, on a des projets qui nous parviennent mais je veux dire si on était vraiment exigeant, je ne suis pas sûre qu'on aurait accepté tous les projets qui nous parviennent. » (PDC).

#### Des problèmes financiers et managériaux

---

Des répondants font état d'une dégradation de la situation financière d'un grand nombre de partenaires. Cela s'explique, d'une part, par la baisse du volume de subvention alloué par le Département aux organisations culturelles. D'autre part, des projets présentés par des structures importantes, partenaires de longue date du Département, n'ont pas été retenus. En réponse à la baisse de leurs ressources, des acteurs réduisent leur volume d'activité et/ou arrête un certain nombre de productions. L'étude du discours des répondants (internes comme externes au Département) montre que l'aspect financier est un élément central, vive source de tension : « **Oui, alors du coup, pour préciser : souvent ça se cristallise autour des questions financières** » (PDC) ; « **Mais que à côté de ça vous expliquer la baisse financière. Ils ne retiennent que ça.** » (\*\*\*) ; « **Le financement par projet est le meilleur moyen de tuer les acteurs** » (Opérateur culturel).

Un nombre important de répondants confesse que, sur certains aspects, les modalités de fonctionnement du pilotage des RIO sont en décalage avec leur management. Le principal symptôme de cela est le décalage dans les temporalités des appels à projet et celles des porteurs de projets. Les délais de réponse du Département semblent être trop long compte tenu des besoins des partenaires en termes de prévisibilité : « **Et je pense que la question de l'appel à projet soulève aussi la question des délais de l'appel à projet, nous, et je pense qu'il y a plein de petites associations, lorsqu'elles mettent en place des projets, on ne peut pas attendre trois mois avant le projet pour savoir s'il y aura des financements ou pas, donc la question de l'anticipation donne aussi un sens.** » (Opérateur culturel).

En outre, des acteurs déplorent que le mode de fonctionnement soit trop rigide et ne s'adapte pas à leurs spécificités. Ils estiment que le Département devrait faire preuve d'une plus grande adaptabilité en fonction de ses interlocuteurs : « **Donc on ne peut pas traiter de la même façon, je ne parle pas de hiérarchie je parle de fonctionnement, une association qui n'a pas forcément de permanents et qui met en place un projet, et un établissement qui a vingt-quatre ou vingt-cinq salariés. Ensuite quand on parle de financements publics, on parle de partenariats.** » (Opérateur culturel).

## L'effacement du Département

---

Pour de nombreux répondants, l'évolution du pilotage des RIO traduit un net retrait du Département. Pour une majorité de répondants, la culture n'est plus la priorité du Département : **« Maintenant, je pense qu'il y a une part de la culture qui était portée par le Département qui est effectivement abandonnée complètement. » (Opérateur culturel)**. Certains considèrent que la politique culturelle menée actuellement par la collectivité est temporaire et qu'elle constitue un premier pas vers son désengagement total : **« Après pour moi le Département, sur la partie offre culturelle, quand il aura terminé ce qu'il avait à faire, c'est fini. » (PDC)**.

Ce sentiment est renforcé par la perte de lien et de contact avec le Département. Certains partenaires estiment que le Département n'a qu'une connaissance partielle des structures qu'il finance et de leurs activités. Ils regrettent également de ne pas avoir d'interlocuteur au niveau du PDC, malgré la présence des référents territoriaux. Cela signifie qu'il y a un ressenti d'abandon malgré les différents dispositifs mis en place. La nouvelle posture du Département reste donc complexe à comprendre pour certains acteurs.

## La difficile mise en réseau des acteurs

---

La mise en réseau des acteurs était une ambition majeure de l'évolution du pilotage des RIO. Sur cette question, les résultats semblent être contrastés.

Des répondants constatent les premiers signes d'une mise en réseau inter-organisationnelle. Pour témoigner de cela, ils expliquent que des associations se sont regroupées pour proposer des projets communs : **« il y a eu des échanges parce que nous avons fait beaucoup d'ateliers. Donc comme on a fait des ateliers, les gens se sont rencontrés. Il y a eu des mixités. Il y a eu des projets en commun » (Élue)**.

A l'inverse, un nombre important de répondants estiment que la démarche initiée par le Département a eu un impact négatif sur les réseaux d'organisations culturelles préexistants sur le territoire. Les acteurs justifient cela par plusieurs raisons. Premièrement, le retrait financier opéré par le Département a incité certaines structures - qui avaient l'habitude de travailler ensemble à une échelle départementale - à se tourner vers d'autres financeurs. La part croissante de subventions provenant de collectivités infra-départementales (communes, intercommunalité) a entraîné un morcellement de ces réseaux. Deuxièmement, le changement du mode de subventionnement départemental a réduit drastiquement le niveau de subventions que percevait certaines associations pendant que d'autres maintenaient leur niveau de subvention (voire l'augmentaient). Ces inégalités ont généré des incompréhensions et quelques rancœurs entre associations ayant impacté négativement leurs relations.

Notons également que certains répondants remettent en question l'efficacité de l'outil « LeVivier ». Ce réseau social inter-organisationnel est considéré par certains comme inefficace et insuffisant pour stimuler et soutenir les collaborations entre les associations.

**NB :** *Un nombre relativement important de répondants estime que le manque de portage politique de la démarche, en interne comme en externe, est un frein important à la mise en œuvre optimale.*

Les résultats présentés ci-dessus révèlent l'ampleur de la transformation opérée par le Département dans le pilotage de ses RIO. Cette évolution est caractérisée par une relative complexification du pilotage inter-organisationnel et par la diversité des pratiques de contrôle mobilisée. Répondant à des objectifs perçus divers et pouvant être organisé en trois catégories (économiques, fonctionnels, structurels), cette rénovation a eu des effets bénéfiques certains sur la stratification et la redynamisation de l'action culturelle départementale. Cependant, elle est également la cible de critiques de la part des acteurs, internes comme externes qui invitent à réfléchir à une démarche d'amélioration continue afin d'ajuster les changements opérés et d'en augmenter la pertinence et l'efficacité.

### 3. Préconisations managériales

---

Dans les paragraphes qui suivent nous proposons un certain nombre de préconisations managériales visant à fluidifier le pilotage de la démarche et corriger certains dysfonctionnements identifiés. Nous commençons par insister sur l'importance de renforcer les pratiques de pilotage culturelles (1.3.1). Ensuite, nous mettons en évidence les pratiques de pilotage qui pourraient permettre de stimuler la mise en réseau des acteurs culturels sur le territoire (1.3.2). Nous poursuivons en soulignant l'importance de l'utilisation des pratiques de planification comme vecteur de sens pour l'action culturelle départementale (1.3.3). Enfin, nous suggérons la possibilité de mobiliser des pratiques de récompenses pour compléter le dispositif (1.3.4).

#### 3.1. Agir sur les pratiques de pilotage culturel

---

Nos résultats montrent que la question des pratiques culturelles de pilotage est au centre des préoccupations du Département et de ses partenaires. Elles se cristallisent autour de l'accompagnement, la transversalité et la compréhension département-partenaires (voir partie 2.1.1.1).

L'accompagnement doit permettre aux partenaires du Département d'accéder plus facilement à des financements. Cela sous-entend que les agents de la collectivité doivent apporter un soutien managérial aux structures manquant de compétences dans ce domaine. Il s'agit notamment de leur faire comprendre le fonctionnement général de la démarche et les modalités d'utilisation des « appels à projets ». Il pourrait également être envisagé qu'au-delà de l'accompagnement sur la démarche



d'appels à projet, le Département adopte une posture de « *business partner* » en proposant aux structures qui en auraient besoin une assistance technique, centrée sur des questions managériales (*accompagnement financier et budgétaire, RH, contrôle de gestion...*). Cet approfondissement de l'offre d'accompagnement du Département pourrait recréer du lien entre la collectivité et ses partenaires.

Au-delà d'un accompagnement approfondi, d'autres leviers peuvent être mobilisés pour favoriser l'émergence d'une « culture commune » entre le Département et ses partenaires. Certains partenaires déplorent un manque de personification de la relation avec le Département il semble important que ces liens soient approfondis. Deux axes d'amélioration peuvent être identifiés ici :

- Premièrement, la collectivité pourrait envisager de multiplier les points de contacts et les échanges d'informations. D'un point de vue formel, le nombre de réunions pourraient notamment être revues à la hausse. La mise en place de sessions de formations peuvent également avoir une influence très positive sur les RIO (Velez & al., 2008). Il convient donc de faire un point sur l'existant et de repenser peut être certains formats, l'accessibilité des temps de rencontre, etc.
- Des rencontres plus informelles (sous forme de divers évènements) pourraient également être mises en place. Des études ont démontré l'importance des relations interpersonnelles dans la mise en place d'un pilotage des RIO durable et performant (Pernot & al., 2014)
- Des canaux d'informations bilatéraux et plus réguliers pourraient également être envisagés (*diffusion automatisée d'informations, relance de l'animation du « Vivier »*). Notons que le partage d'informations inter-organisationnels joue un rôle positif dans le processus de socialisation des partenaires. Autre exemple, les enquêtes de satisfaction peuvent avoir une influence très positive sur les RIO en cela qu'elles (a) intensifient l'échange d'information, (b) matérialisent la relation et (c) permettent de montrer aux partenaires que leurs opinions comptent (Velez & al., 2008).

### Mise en réseau et transversalité

La mise en réseau des acteurs culturels sur le territoire est un des objectifs principaux de la nouvelle politique départementale. Force est de constater, qu'en la matière, les résultats sont contrastés. Si certaines initiatives sont visibles, la transcendance des disciplines et champs originels des acteurs reste difficile. Cela s'explique, bien entendu, en partie par le facteur temps : il faut du temps pour construire des réseaux territoriaux et modifier les habitudes de travail et de collaboration des acteurs.

Plusieurs pratiques de pilotage, de nature diverse, peuvent être mobilisées par le Département pour stimuler la mise en réseau des acteurs et l'émergence d'initiatives transversales. Premièrement, la collectivité peut utiliser le **levier culturel** en tentant de faire émerger une « culture commune » des divers acteurs du territoire. Il ne s'agit pas là de remplacer la culture d'origine de chaque partenaire mais plutôt de mettre en

avant un système commun de valeurs et de normes. Là encore, la mise en place de points de rencontre peut s'avérer utile. (Cf. 3.1)

Parallèlement, la collectivité pourrait mobiliser des pratiques de pilotage plus contraignantes, dits « **administratives** ». Il s'agirait davantage ici de faire évoluer les règles et les procédures cadres de la démarche pour donner à la transversalité un caractère obligatoire (*évolution des conditions de soumission des appels à projet*). Notons que ces leviers, de par leur caractère contraignant d'action, ont un potentiel d'acceptabilité relativement faible et nécessiteront d'être compensés par un renforcement des pratiques de pilotage facilitantes (*accompagnement, communication*). Des études ont cependant montré que l'utilisation des pratiques de contrôle formels pouvaient avoir un effet bénéfique sur les RIO à conditions qu'ils permettent de renforcer la transparence (Dekker, 2004).

Pour servir de base aux développements d'une logique de réseaux via des échanges d'informations transversaux, la plateforme « LeVivier » devra faire l'objet d'une plus grande animation par les services départementaux. Certains partenaires considèrent en effet que l'outil est peu utilisé et que plus rien ne se passe dessus. Il semble malgré tout que cet outil pourrait jouer un rôle important dans le partage d'information inter-organisationnel.

### Planification pour donner du sens

Les leviers de pilotage relatifs à la planification revêtent une importance toute particulière en cela qu'ils permettent de finaliser l'action, de lui donner du sens. Or il apparaît qu'aux yeux des partenaires, la stratégie culturelle départementale manque de visibilité (*au point que certains mettent son existence en doute*). Il apparaît important que le nouveau pilotage des RIO par projet puisse s'appuyer sur une stratégie claire, cohérente et communiquée aux partenaires. Il semble en effet nécessaire que les partenaires puissent comprendre les objectifs du Département en matière culturelle afin de mieux percevoir la manière dont ils peuvent s'y intégrer cf. Dites-moi ce qu'est la politique culturelle du Département des Yvelines...). Cela passe par la définition d'objectifs, leur communication aux partenaires et leur déclinaison dans les appels à projet. Un tel affichage pourrait renforcer la légitimité et l'acceptabilité du pilotage en mode projet. Il a en effet été démontré que la transparence avait une influence fortement positive sur les RIO (Dekker, 2004).

Des études ont également montré (Dekker, 2004) que la fixation d'objectifs communs pouvait permettre de renforcer la cohésion des RIO. Aussi, il pourrait être envisagé que les partenaires soient consultés dans la définition des objectifs de la politique culturelle départementale.

Au-delà de la définition et du partage d'une stratégie culturelle, la question de la planification se réfère aussi à la pluri-annualité et à la prévisibilité de l'activité des partenaires. Ils sont en effet un certain nombre à considérer que le cadrage annuel

du pilotage en mode projet génère un frein à leur développement et est une source d'incertitude. En réponse à cela, il pourrait être envisagé que le Département s'engage sur des projets pluriannuels si ceux-ci correspondent à ses objectifs stratégiques<sup>35</sup>.

### 3.2. L'utilisation des récompenses

---

Nos résultats montrent que le nouveau pilotage des RIO du PDC n'intègre pas de pratiques reposant sur des récompenses et/ou des compensations. Cette lacune en termes de leviers incitatifs ressort du discours de certains répondants considérant que, au vu des montants versés par le Département, ils n'ont pas intérêt à se lancer dans des appels à projets plus techniques et plus contraignants que le mode de financement précédents. Il ne s'agit pas ici de recommander une augmentation du montant des subventions mais plutôt de trouver des moyens non financiers de récompenser l'engagement des partenaires par des avantages en nature (*comme par exemple un accompagnement managérial approfondi ou encore la mise à disposition d'équipement*) ou par des récompenses jouant davantage sur une motivation intrinsèque (*reconnaissance, mise en avant*). Nous pouvons citer, même si cela dépasse le cadre temporel de la recherche menée, la valorisation d'acteurs des différents territoires au cours des Journées Transitions 3 à travers leur retour d'expérience.

### Conclusion

---

La création du PDC et de ses processus a bouleversé le fonctionnement de la politique culturelle départementale et plus particulièrement dans l'interface entre le Département et ses partenaires. Si elle s'est accompagnée de nombreux effets positifs, elle a également été la cible de véhémentes critiques de la part de certains acteurs (internes et externes).

En faisant évoluer son mode de subventionnement et en implémentant le « mode projet », le PDC a transformé profondément la nature de ses relations avec ses partenaires. Les systèmes de pilotage se sont grandement complexifiés et diversifiés pour répondre au besoin de « stratégisation » de l'action culturelle départementale. Désormais, la coordination des différents acteurs impliqués dans la politique culturelle départementale nécessite la mobilisation de nombreuses pratiques de pilotage interdépendantes, devant fonctionner ensemble de façon fluide et cohérente. L'ampleur des changements intervenus nous permettent de faire ressortir deux éléments fondamentaux pour l'avenir de la démarche : l'intégration et l'équilibre des pratiques de pilotage.

Le cœur du système de pilotage est composé des pratiques de planifications auxquelles sont adossées des pratiques cybernétiques, elles-mêmes associées à des

---

<sup>35</sup> Sous réserve que les conditions de budgétisation internes au Département le permettent.

pratiques de récompenses (Flambotz, 1985). Au sein de ce « cœur » du pilotage des RIO, la cohérence et l'intégration des différentes pratiques doivent être particulièrement soignées. L'étude des perceptions des acteurs laisse à penser que le lien entre les différents systèmes de pilotage jouit d'un certain potentiel d'amélioration. Cela met une nouvelle fois l'accent sur l'importance de la déclinaison des objectifs de la politique (*planification*) dans les appels à projet (*administratifs*) puis dans les outils de suivi des partenaires *in itinere* (*cybernétique*).

Au-delà du lien entre les différents systèmes (pratiques), l'équilibre entre systèmes formels (*cybernétiques, administratifs, planification*) et informels (*culture*) conditionne grandement la qualité globale du pilotage des RIO. De nombreuses études ont en effet montré que ces deux formes de contrôle n'étaient pas opposées mais bien complémentaires (Guibert & al., 1997 ; Dekker, 2004 ; Velez & al., 2008). Il paraît donc important que le Département veille à l'équilibre des différents systèmes dans le *design* du pilotage des RIO.

Les derniers éléments empiriques montrent que le Département travaille encore à l'amélioration du système de pilotage des RIO. Premièrement, l'intégration de pratique de pilotage par les récompenses devra permettre de valoriser les partenaires du Département et leurs actions. Cette mise en valeur des acteurs se fait au travers des Journées Transitions 3 qui permettent aux acteurs de présenter leurs projets. Deuxièmement, les réflexions menées actuellement sur les modalités d'implication de l'ensemble des parties prenantes dans une « gouvernance partagée » de la politique culturelle (adaptation de la structure de pilotage). La question portera notamment sur la possibilité d'intégrer les autres acteurs institutionnels dans ce processus de pilotage.

## Références bibliographiques

Abernethy, M. A., & Chua, W. F. (1996). A field study of control system « redesign »: the impact of institutional processes on strategic choice. *Contemporary Accounting Research*, 13(2), 569-606.

Anderson, S. W., & Dekker, H. C. (2014). The Role of Management Controls in Transforming Firm Boundaries and Sustaining Hybrid Organizational Forms. *Foundations and Trends® in Accounting*, 8(2), 75-141. <https://doi.org/10.1561/1400000032>

Arnaud C., Serval S. (2016), « Construire la trajectoire d'ancrage territorial d'un RTO culturel et associatif », 53ème colloque de l'ASRDLF, Gatineau, Canada, 7-9 juillet

Augé, B., Naro, G., & Vernhet, A. (2010). LE CONTROLE DE GESTION AU SERVICE DU GOUVERNEMENT DE L'UNIVERSITÉ: PROPOS D'ÉTAPE SUR LA CONCEPTION D'UN BALANCED SCORECARD AU SEIN D'UNE UNIVERSITÉ FRANÇAISE. In *Crises et nouvelles problématiques de la Valeur* (p. CD - ROM).

Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008). *Managing performance: international comparisons*. London ; New York: Routledge.

Burlaud, A. (2000). Jean-Claude Wathelet: Budget, comptabilité et contrôle externe des collectivités territoriales. Essai prospectif. *Politiques et Management Public*, 18(1), 126-127.

Burlaud, A., & Zarlowski, P. (2003). Le contrôle externe: quelles modalités pour quels enjeux? *Revue française de gestion*, 29(147), 9.

Caglio, A., & Dittillo, A. (2008). A review and discussion of management control in inter-firm relationships: Achievements and future directions. *Accounting, Organizations and Society*, 33(7-8), 865-898. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2008.08.001>

Cäker, M., & Siverbo, S. (2011). Management control in public sector joint ventures. *Management Accounting Research*, 22(4), 330-348.

Carassus, D., Guenoun, M., & Samali, Y. (2017). La recherche d'économies dans les collectivités territoriales: quels dispositifs pour quelles rationalités? Plus de contrôle ou plus de pilotage? *Gestion et management public*, 5(2), 9-39.

Christensen T. (2012), "Post-NPM and changing public governance", *Meiji Journal of Political Science and Economics*, Vol. 1, pp. 1-11.

Dekker, H. C. (2004). Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, Organizations and Society*, 29(1), 27-49. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(02\)00056-9](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(02)00056-9)

Dekker, H. C. (2016). On the boundaries between intrafirm and interfirm management accounting research. *Management Accounting Research*, 31, 86-99.

Fabbe-Costes, N., & Lancini, A. (2009). Gestion inter-organisationnelle des connaissances et gestion des chaînes logistiques: enjeux, limites et défis. *Management & Avenir*, (4), 123-145.

Gibert, P. (2003). L'évaluation de politique: contrôle externe de la gestion publique? *Revue française de gestion*, (6), 259-273.

Guibert, N., & Dupuy, Y. (1997). La complémentarité entre contrôle «formel» et contrôle «informel»: le cas de la relation client-fournisseur. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 3(1), 39-52.

Hood, C. (1995). The « New Public Management » in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109.

Hood, C. (2000). *The art of the state: Culture, rhetoric, and public management*. Oxford University Press.

Kale, P., Singh, H., & Perlmutter, H. (2000). Learning and protection of proprietary assets in strategic alliances: Building relational capital. *Strategic management journal*, 21(3), 217-237.

Lodge M., Gill D. (2011) "Towards a New Era of Administrative Reform ? The Myth of the Post-NPM in New Zealand", *Governance*, Vol. 24, n° 1, pp. 141-166.

Malmi, T., & Brown, D. A. (2008). Management control systems as a package—Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research*, 19(4), 287-300. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2008.09.003>

Maurel, C., Carassus, D., Favoreu, C., & Gardey, D. (2014). Characterization and definition of public performance: an application to local government authorities. *Gestion et management public*, 2(1), 23-44.

Mouritsen, J., Hansen, A., & Hansen, C. ø. (2001). Inter-organizational controls and organizational competencies: episodes around target cost management/functional analysis and open book accounting. *Management Accounting Research*, 12(2), 221-244. <https://doi.org/10.1006/mare.2001.0160>

Nogatchewsky, G. (2009). *Contrôle inter-organisationnel*. Economica.

Ouchi, W. G. (1979). A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms. *Management Science*, 25(9), 833-848. <https://doi.org/10.1287/mnsc.25.9.833>

Pernot, E., & Roodhooft, F. (2014). The impact of inter-organizational management control systems on performance: A retrospective case study of an automotive supplier relationship. *International Journal of Production Economics*, 158, 156-170. <https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2014.07.029>

Serval S. (2018), *L'attractivité territoriale à l'épreuve du temps. Comment favoriser l'ancrage territorial des filiales étrangères ?* Paris : Editions l'Harmattan.

Vélez, M. L., Sánchez, J. M., & Álvarez-Dardet, C. (2008). Management control systems as inter-organizational trust builders in evolving relationships: Evidence from a longitudinal case study. *Accounting, Organizations and Society*, 33(7-8), 968-994. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2008.02.006>

Zollo, M., Reuer, J. J., & Singh, H. (2002). Interorganizational routines and performance in strategic alliances. *Organization science*, 13(6), 701-713.

## II. Les innovations produites par la politique culturelle

A l'instar des travaux en stratégie, les travaux liés à l'innovation sociale tendent à opposer une approche par les processus (Nicholls, 2006) et une approche par les résultats (Phills et al., 2008). Aussi, dans ce courant de recherche relativement récent et toujours en cours de construction, une troisième voix s'élève pour concevoir l'innovation sociale à la fois comme processus et comme résultat (Cloutier, 2003 ; Besançon, Chochoy, Guyon, 2013). Or, si les travaux académiques tendent à complexifier l'approche de l'innovation sociale, elle est généralement présentée de manière binaire, selon qu'il y ait innovation sociale ou non (Moulaert et al., 2005 ; Mulgan et al., 2007 ; Phills et al., 2008 ; Westley et Antadze, 2010). Dans cette recherche nous nous inscrivons dans cette troisième voix visant à dépasser la dichotomie classique processus versus résultat, tout en complexifiant davantage pour une analyse plus fine des phénomènes observés.

En effet, nous considérons **qu'il existe des innovations sociales plus ou moins complètes, et inversement, plus ou moins partielles**. En effet, qu'il s'agisse du champ de l'économie sociale et solidaire ou du champ des politiques publiques, les innovations sociales prennent le plus souvent forme dans un contexte de restriction budgétaire qui impose des choix et implique de prioriser les résultats escomptés conduisant à des innovations sociales partielles. Par ailleurs, dans le champ du développement territorial, le débat tend justement à se focaliser sur la capacité des acteurs à produire des innovations sociales (Hillier et al., 2004). Pour autant, le fait d'adopter une approche non binaire de l'innovation sociale, en considérant que cette dernière peut-être plus ou moins complète, reste une approche peu développée dans la littérature et nécessite de poursuivre les recherches notamment de nature empirique (Klein et Harrisson, 2010 ; Richez-Battesti, 2015 ; Peres, 2017).

L'objectif de la recherche repose donc sur l'exploration empirique des dimensions de l'innovation sociale dans le cadre d'un changement de politique culturelle sur le Département des Yvelines ; il s'agit d'apprécier dans quelle mesure ce changement de politique, inscrit dans une volonté d'innovation sociale et dans un contexte de restriction budgétaire, a été à même de produire les effets escomptés.

La première partie définit les dimensions de l'innovation sociale retenues, la deuxième partie présente les résultats de la recherche menée, et enfin, la troisième partie suggère plusieurs pistes d'amélioration afin d'atteindre un niveau supérieur d'innovation sociale.

## 1. Revue de littérature : les dimensions de l'innovation sociale

---

La plurivocité de la notion d'innovation sociale est source de nombreux débats dans la littérature, portant notamment sur les populations bénéficiaires de l'innovation (Moulaert et al., 2009 ; Mulgan et al., 2007; Phills et al., 2008), le rapport aux institutions en place (Klein et al., 2014) et à l'innovation économique (Scott, 2007), ou encore sur les transformations sociales effectives dont l'innovation sociale est porteuse (Klein et Harrisson, 2010). Cependant il convient de prendre en compte le fait que l'innovation sociale est située dans l'espace et le temps, définie par un contexte contingent, caractérisé par des interactions et un environnement institutionnel spécifiques (Arnaud et al., 2014). En ce sens, elle peut être appréhendée comme un construit social, c'est-à-dire le produit d'une action collective, dépendant d'un contexte socio-historique au sein duquel elle prend place (Richez-Battesti et al., 2012). La définition suivante permet d'embrasser les multiples facettes de l'innovation sociale, en la considérant à la fois comme un processus et un résultat :

*« L'innovation sociale est une **réponse nouvelle** à une **situation sociale jugée insatisfaisante** (...) qui vise le **mieux-être des individus et/ou des collectivités**. Elle se définit dans l'action et le changement **durable** (...) et vise à développer l'individu, le lieu de vie ou l'entreprise (...). Elle est tantôt d'ordre procédural, tantôt d'ordre organisationnel ou institutionnel (...) et peut également prendre une forme tangible (technologie, produit). Certains chercheurs définissent également l'innovation sociale par son **processus**. L'innovation sociale est alors celle qui **résulte de la coopération entre une diversité d'acteurs**. Sous cet angle, l'innovation sociale peut être envisagée comme un **processus collectif d'apprentissage et de création de connaissances**. Enfin, pour certains chercheurs, l'innovation sociale exige la **participation des usagers** et ce, à des degrés variables au cours du déroulement du processus de création et de mise en œuvre » (Cloutier, 2003, p. 41).*

Ainsi, l'innovation sociale repose essentiellement sur six dimensions (Richez-Battesti, 2015, Peres, 2017) : la réponse à un besoin social, un processus participatif, un lien au territoire, un modèle économique, une appropriation collective de la valeur, une **rupture avec l'existant**.

La **réponse à un besoin social** représente la finalité de l'innovation sociale et correspond soit à la volonté d'apporter une réponse à un nouveau besoin social, soit d'apporter une réponse nouvelle à un besoin social non ou mal satisfait. Le **processus participatif** renvoie aux modalités de gouvernance et plus précisément aux formes de participation plus ou moins démocratiques (Soldo et Arnaud, 2016). A cet égard, il est possible de synthétiser les travaux des auteurs autour de quatre grands niveaux de participation (Arnstein, 1969 ; Prémont et Boisvert, 2003 ; Chia et al., 2008 ; Anberrée et Kletz, 2015). Une première modalité, la plus faible en termes de participation, qualifiée parfois de « non-participation » (Arnstein, 1969) correspond à la **communication** où il s'agit de sensibiliser et de transmettre des informations quant aux décisions prises. Une deuxième forme de participation correspond à la **consultation**



où il s'agit de recueillir les avis des acteurs, sans garantie quant à leur prise en compte dans les processus décisionnels. Il s'agit d'un pouvoir d'influence (Prémont et Boisvert, 2003). Arnstein (1969) qualifie la consultation de « coopération symbolique » indiquant par là une participation sans réel impact (Anberrée et Kletz, 2015). Enfin, les deux formes de participation plus poussées correspondent à la **concertation** où il s'agit de construire en commun des éléments en vue d'une solution, et la **co-construction** lorsqu'il s'agit de construire de manière commune une décision collective (Chia et al., 2008). Dans ces formes de participation, le pouvoir des participants est effectif (Anberrée et Kletz, 2015) et conduit à l'engagement des citoyens ainsi qu'à la création de partenariats. Ensuite, concernant les dimensions de l'innovation sociale, la réponse à un besoin social et le processus participatif sont en **lien avec le territoire**. En effet, la dimension territoriale est une dimension à part entière de l'innovation sociale dans la mesure où elle constitue le support des partenariats et où les projets mis en place visent à répondre à des besoins du territoire. « **C'est en s'appuyant sur ses spécificités, son histoire, sa géographie, son économie etc., considérées comme des ressources pour les porteurs de projets et en les utilisant, qu'ils créeront une activité et des impacts sur ce territoire** » (Peres, 2017 : 35). La dimension liée au **modèle économique** correspond à des ressources monétaires et non monétaires permettant d'assurer la viabilité des projets. Dans une perspective d'innovation sociale, les ressources financières classiques, issues du marché et des subventions, sont complétées par l'échange social, le don et l'autoproduction. La dimension de l'**appropriation collective de la valeur** renvoie au partage des effets positifs générés avec les parties prenantes. Enfin, la dimension **rupture avec l'existant** renvoie à la capacité de changement social, à l'expérimentation et la diffusion des changements effectifs.

Ainsi, nous avons retenu ces six dimensions afin de comprendre dans quelle mesure le changement de politique culturelle du Département a produit de l'innovation sociale. L'examen de ces différentes variables permettra également de mettre en perspective les limites des changements opérés et de dresser quelques recommandations visant un niveau supérieur d'innovation sociale.

## 2. Résultats de la recherche

---

Nous présentons dans un premier temps les résultats liés à l'exploration de chaque dimension (2.2.1), puis nous en identifierons les principales limites (2.2.2).

### 2.1. Les dimensions de l'innovation sociale

---

A partir des résultats et des propos des acteurs, nous allons aborder les différentes dimensions de l'innovation sociale qui sont :

- Répondre à un besoin social
- Lien avec le territoire
- Appropriation collective de la valeur

- Participation verticale et horizontale
- Modèle économique hybride
- Changement, rupture avec l'existant

La première dimension, à savoir la réponse à un besoin social représente le *leitmotiv* de la politique culturelle. En effet, le changement de paradigme imposé, s'inscrivant dans une logique de rationalisation conserve et développe tout de même comme objectif de répondre aux besoins des citoyens.

---

**On s'est dit que la culture devait être un levier de développement des territoires permettant aux départements d'atteindre ces objectifs obligatoires en matière de solidarité, d'éducation d'aménagement du territoire et donc de culture. (PDC)**

**Pour moi une politique culturelle locale, je ne peux pas dire qu'il y en a une idéale, mais pour moi elle doit partir d'une étude ou d'une prise en compte très précise des territoires et de leurs habitants. (Département)**

---

Cette réponse à des besoins d'ordre social s'exprime de manière globale, sans se cantonner uniquement à la culture. La culture devient un moyen pour répondre à des problématiques sociales plus larges et complexes en s'associant à d'autres politiques publiques.

---

**On doit poser les garanties d'un accès à une offre culturelle qui soit la même pour tous. En tous cas, dans la mesure du possible. Votre question me fait penser plutôt à des valeurs qu'on devrait véhiculer en termes d'actions publiques. La solidarité c'est aussi par rapport aux populations. Sur le Département, on travaille beaucoup sur les questions de réinsertion. Il y a comment aussi on peut croiser les différentes politiques publiques pour permettre que ça réponde à des objectifs de solidarité. (PDC)**

**En plus, on parlait de changements sociétaux, je pense que le citoyen de demain devra et pourra s'impliquer dans des problématiques d'intérêt général, et la culture en fait partie. La culture pas forcément comme une finalité, mais comme un levier d'action pour travailler sur la question de la réinsertion professionnelle, le désenclavement des zones rurales... Je commence à voir des choses émerger entre économie et culture. A mon sens le citoyen d'aujourd'hui et sans doute de demain peut devenir une composante non négligeable des politiques publiques de demain. (PDC)**

**Est-ce qu'on prend une décision de prévention sociale ? Est-ce qu'on ne peut pas lier la culture ? Est-ce qu'on ne peut pas mettre des moyens ? Est-ce qu'on ne peut pas imaginer des solutions communes ? Donc ça c'est sur la protection de l'enfance,**

de dé-radicalisation. Qu'est-ce qu'on pourrait faire encore sur le social ? Je pense que pour éviter tout ce qui est rupture... Si tu mets de la culture tu luttas contre les ruptures, mais toute culture. On n'utilise pas... évidemment on peut dire la culture c'est partout. On n'utilise pas assez on va dire on fait de la culture au profit des collégiens, au profit des lycéens. (Département)

---

La deuxième dimension est l'appropriation collective de la valeur. Elle implique davantage d'équilibre en matière de financement. Précédemment, dans une logique de moyens, les petites structures pouvaient être laissées de côté en matière de financement, face aux grosses organisations qui obtenaient les subventions.

---

**Je trouve le système mieux qu'avant, car on avait tendance à accorder les subventions de manière un peu automatique. Et les plus grosses subventions, en tout cas les plus grosses sommes, appartenaient aux plus grosses bibliothèques. Nous par exemple quand on a créé le réseau "Au fil des pages" entre bibliothèques, on a été très peu subventionné par le Département. Je pense qu'avec le nouveau dispositif, on aurait la possibilité d'être davantage subventionné. (Opérateur culturel)**

**Voilà, donc le fait d'avoir mis en place des appels à projet très larges, ça a permis à des acteurs tels que « Planète Science » ou l'OPI, l'Office de Protection des Insectes d'avoir une place et d'être soutenus par le Département. Donc ça, c'est vraiment un exemple de comment on remettait à plat les domaines artistiques et culturels. Comment on laisse de la place à des nouveaux acteurs. (PDC)**

---

Ce nouveau paradigme par projets, permettant d'aider davantage de structures culturelles induit une plus grande implication des citoyens avec une accessibilité facilitée à la culture. Cela passe notamment par davantage de partenariats, inhérents à la logique projet.

---

**Derrière, se dire : mais quel est l'impact d'un réseau sur le territoire, par rapport à l'offre culturelle, par rapport à l'accessibilité, par rapport à l'ouverture, par rapport au maillage culturel. (PDC)**

**Ça veut dire que, dans nos montages de projet, c'est sûr que ça nous a obligé à aller travailler davantage en partenariat, à être vraiment dans des logiques de co-construction de projet. C'est vraiment ça qui a évolué. Être moins centré sur nous, nos structures, mais davantage d'être sur une entrée par le public. C'est sans doute ça que ça a fait évoluer dans la manière d'aborder les choses. (Manager territorial)**

---

La troisième dimension de l'innovation sociale est le lien au territoire. La nouvelle logique d'organisation par projets implique que ces derniers s'associent au territoire de différentes manières : dynamisation et aménagement du territoire ; prise en compte des spécificités et problématiques locales pour y répondre ; prise en considération des habitants.

---

**On s'est dit que la culture devait être un levier de développement des territoires permettant aux départements d'atteindre ces objectifs obligatoires en matière de solidarité, d'éducation d'aménagement du territoire et donc de culture.**

**(Département)**

**En tout cas, on part du principe qu'on est là pour répondre à une demande du territoire particulière, en fonction de celui-ci. Vous n'allez pas répondre de la même manière suivant les territoires. Vous avez différents types de territoires, vous avez les territoires administratifs, vous avez les territoires historiques, vous avez les territoires vécus. (Département)**

**Nous on porte une politique publique. Comment elle a vraiment un impact sur le territoire pour permettre à un maximum d'habitants d'avoir accès à la culture. (PDC)**

---

Puis, l'innovation sociale sous-entend une implication large de parties prenantes. La nouvelle logique qui s'organise par projet nécessite une acception de différents acteurs pour se diriger vers de la collaboration, de la co-construction. C'est ce que le Département essaie d'initier. Néanmoins, cette participation peut poser des problèmes, en matière de coordination d'acteurs hétérogènes.

---

**On est vraiment sur du partenariat, et ça je dirai que c'est vraiment l'état d'esprit général, de ce qu'on a mis en place au niveau du pôle. Être plus en mode partenariat, être sur du collaboratif et du contributif aussi, mais ça en fait ça prend du temps. (PDC)**

**Comment être un maximum sur les projets sur le territoire, avec les acteurs qui sont les plus pertinents à un moment donné sur le territoire, l'environnement du territoire, donc du coup ça passe par un rôle de facilitateur, d'accompagnateur. On met énormément en lien aussi les acteurs et donc c'est une forme d'intelligence en fait, du coup d'« intelligence collective » et d'intelligence territoriale. (PDC)**

**La troisième partie c'est qu'entre eux il va falloir qu'ils<sup>36</sup> s'accordent un petit peu. Ils ont des identités, mais c'est comme le secteur associatif. Ils ont des identités quasi historiques. Ils programment tel ou tel truc et le voisin ne fait pas la même programmation ou fait quasiment la même mais il dit que ce n'est pas la même.**

---

<sup>36</sup> Les opérateurs du territoire.

**C'est le fait qu'ils puissent travailler entre partenaires : cela leur pose beaucoup de soucis, parce qu'il va falloir qu'ils se comparent, qu'ils s'accordent, qu'ils fassent des choix. Et là, on est sur des problèmes de gouvernance aussi, gouvernance interculturelle ou inter-porteur. (\*\*\*)**

---

Afin de faciliter cette collaboration, un outil technologique a été mis en place, il s'agit du Vivier. Celui-ci permet notamment d'encourager la proximité géographique sur un territoire étendu.

---

**C'est un pari aussi de mettre en place la plateforme collaborative Le Vivier, parce que c'était clairement un outil pour commencer à travailler dans ce sens-là, de manière collaborative. D'acteurs à acteurs donc ça c'est un basculement au niveau de la culture qu'on a fait, c'est-à-dire, certes on est un acteur institutionnel, mais on est un acteur au milieu d'autres acteurs aussi, derrière ça rejoint beaucoup la notion d'écosystème. (PDC)**

**Sur la première année, c'était faire comprendre ce qu'était Le Vivier, donc ce n'est pas une plateforme de communication du Département, c'est vraiment une plateforme collaborative. (PDC)**

---

La particularité de la collaboration et de la participation d'un ensemble d'acteurs, se positionne sur un temps long.

---

**La transformation a été contre-productive car elle n'était pas adaptée au modèle territorial. Le participatif ne s'impose pas il se construit. (Opérateur culturel)**

**Un des partis pris c'est d'infuser la culture collaborative, donc ça c'est quelque chose qui ne se décrète pas, chacun sa posture, donc ça prend du temps, le collaboratif prend du temps. (PDC)**

---

Pour continuer dans cette veine de la participation, la cinquième dimension de l'innovation sociale implique un modèle économique hybride. Le changement de paradigme initié par une rationalité économique incite les opérateurs culturels à se tourner vers d'autres ressources. Ce nouveau fonctionnement est plus ou moins facile en fonction des types d'opérateurs qui peuvent avoir déjà l'habitude de travailler ainsi.

---

**Oui je pense que le jour où on arrêtera de penser à l'argent et avant aux objectifs et aux politiques d'une commune par exemple, on avancera. Ce n'est pas parce que les subventions du Département ne sont plus que tout doit s'arrêter. Par exemple on**

**a arrêté les subventions des conservatoires. Depuis le conservatoire de Saint Germain et la scène musicale "La Clef" travaillent ensemble. (\*\*\*)**

**Sur des responsables d'associations qui ont un certain âge et qui se sont emparés de la plateforme. Ils ont l'habitude des partenariats, d'aller chercher des ressources, de s'entraider et c'était assez intéressant de voir ça. (PDC)**

---

Mais cette incitation à diversifier ses ressources, financières ou non, amène des interrogations voire de l'incompréhension de la part des opérateurs culturels.

---

**La logique de projet nous oblige à être plus innovants, à aller dans le sens de l'intercommunalité. Nous on a pris ce virage-là, finalement on s'y retrouve, mais c'est clair que le niveau d'aide a sensiblement diminué. Pour nous ça veut dire aussi trouver des recettes différemment, après c'est vrai qu'on s'interroge aussi sur la suite.**

**On se dit que pour l'instant il y a encore des dispositifs d'aide, il y a des appels à projets, mais on sent bien qu'on va quand même dans un sens où peut être ces appels à projets n'existeront plus. Pour nous c'est une vraie interrogation. (Manager territorial)**

**Le financement par projet est le meilleur moyen de tuer les acteurs. Avant chaque structure construisait progressivement la politique du réseau. Le CRY fonctionnait grâce à la cotisation des adhérents mais avant tout grâce aux aides de l'État, de la Région et du Département. Dès lors que l'aide du Département a cessé, la région a suivi. Pour nous il n'y a pas eu de transition mais un changement radical et violent.**

**Année 2015 : 55 000 €. Année 2016 : 0. (Manager territorial)**

---

Enfin, l'innovation sociale sous-entend un changement, une rupture avec la situation existante. Le paradigme de la politique culturelle change du fait notamment d'une forte diminution des subventions qui marque un contexte en grande difficulté selon la Vice-présidente déléguée à la culture, au tourisme et à l'environnement. Ceci oblige le Département à s'organiser différemment et à modifier également l'allocation des ressources, passant d'une logique guichet en mode silo à une logique projet. Cet acteur souligne également qu'il y a eu une volonté de ne pas laisser de vide dans la mise en place de cette nouvelle démarche avec un choix d'accompagner les partenaires sur la base de critères et d'une plateforme de travail.

---

**Le changement total de la politique culturelle a été fait pourquoi ? Parce qu'on a dit à Christine Martinez là votre budget il va falloir le diminuer. Faites quelque chose. On ne tiendra pas. Les 12 millions vous ne les aurez pas. D'autant que je vais mettre encore plus pointu c'est que les 12 millions on ne savait pas comment les utiliser quand même. (\*\*\*)**

---

Au-delà de ce changement de logique apparenté à une innovation institutionnelle, nous retrouvons une innovation technologique : LeVivier.

---

**Avec LeVivier, l'idée était aussi de réfléchir à tout ce qui est pratiques collaboratives, qui à notre sens, est l'une des manières d'impulser de nouvelles manières de faire, de travailler. (PDC)**

**On identifie les besoins, les problématiques, et on part de ces problématiques pour challenger des acteurs culturels, ou même des collectivités sur un certain nombre de problématiques. Ce que je trouve bien, c'est d'avoir fait coïncider cette philosophie avec des outils, qu'on a développé en parallèle et qui sont complètement dans cette lignée, les appels à projets. En plus, on propose un accompagnement, de l'ingénierie, pour aussi soit permettre de faire émerger de nouveaux talents sur les territoires, soit permettre des rencontres qui ne pouvaient pas s'opérer auparavant, c'est pourquoi on a développé LeVivier, qui est pour moi un des outils d'ingénierie assez fort et emblématique de cette politique. (PDC)**

---

De plus, ce changement de paradigme qui intervient lors de la prise en compte de l'innovation sociale a également des répercussions sur la structuration du PDC en interne, amenant une nouvelle organisation de celui-ci : moins de hiérarchie, davantage de flexibilité. On parle alors d'innovation managériale.

---

**On a pas mal travaillé sur la question de la transversalité des services, après ce qui est intéressant sur les contrats Yvelines-Territoires, sur les réunions qu'on a faites, dans notre manière de fonctionner, on a un lien avec la direction du développement, avec les TAD, la transversalité se fait beaucoup avec les TAD. La transversalité s'est instaurée surtout sur ces territoires, parce que c'est eux qui sont aussi sur les territoires, et sur toutes les réunions, dès qu'il y a une réunion avec les acteurs, il y a toujours un chargé de développement qui vient avec nous, donc l'articulation elle se fait plus là. (PDC)**

**Alors ce qui pouvait parfois être très éprouvant, car c'était tous les jours, c'est une manière de faire en fait, mais qui marque. D'ailleurs, si vous questionnez l'équipe, ils vont vous dire... En tout cas y en a beaucoup qui aurait du mal à revenir dans un système très hiérarchique. En tout cas moi aujourd'hui sur un poste, si c'est le cas, c'est rédhibitoire, je ne pourrai pas retourner dans une structure où effectivement il n'y a pas de délégation, où tout est vérifié, non. Y a une forme de liberté qui s'est instaurée, avec ce management qui est précieux je trouve. Aussi pour nous permettre de prendre le temps, elle nous a aussi appris la culture du risque, à expérimenter et à se tromper. (PDC)**

Alors oui il y a six territoires d'action départementale, (...) et donc il y en avait deux : Sud-Yvelines et Centre-Yvelines. C'est l'organisation interne du Département qui fusionne, donc c'est une manière de mettre en avant la question de la ruralité, dans tout le contexte d'actualité qu'on a, et donc qui s'appelle maintenant « Terres d'Yvelines », et donc tous les services vont être rassemblés à Rambouillet, sur toutes les problématiques nouvelles. Donc ça c'est nouveau, il n'y a jamais rien qui est stable, les choses sont toujours en mouvement et à chaque fois on se repositionne, on a une certaine agilité en fait, et le fonctionnement du pôle le permet. (PDC)

---

Cette innovation managériale se poursuit avec de nouvelles méthodes pour organiser et gérer les relations externes. Le PDC se positionne alors comme facilitateur de partenariats.

---

Comment on fait que ça puisse matcher qu'on soit dans de véritables partenariats. C'est un peu l'idée aussi de ce nouveau dispositif de politique culturelle. C'est donnant-donnant. On vous aide, on vous accompagne, on met de l'ingénierie, on met des ateliers, on met des sous, on est là, on met des référents et il faut que ça matche. (Département)

L'entrée est plus là, sur le territoire, on sait où sont les grands équipements, mais après comment ils travaillent avec le territoire, quels liens ils entretiennent avec les partenaires du territoire, et donc c'est toute la notion de réseau aussi qui est derrière, parce que on peut être en réseau avec plein de personnes, plein de structures, mais c'est la qualité qui est importante. (PDC)

---

Enfin, ce changement implique une autre innovation de type organisationnel. Il s'agit de la fusion des services « lecture » et « culture ».

---

La lecture publique, on continue à l'assurer d'une manière différente. La plupart du temps ces bibliothèques sont tenues par des bénévoles, des gens qui ne sont pas capables de bâtir une politique documentaire et qui surtout ne sont pas capables de faire de la médiation. Donc on a mis en place un dispositif (visant les bibliothèques de moins de 2000 habitants) qui aide à acheter des ressources. Il y a des critères (politiques documentaires, horaires d'ouverture, etc.) et par ailleurs on les accompagne sur le développement des compétences donc avec les journées de formation, des stages de plusieurs jours et des appels à projets qui peuvent les concerner (ex : sur l'investissement du numérique). (\*\*\*)

C'est vraiment une transformation qu'on a proposée et mis en place, qui a fait beaucoup débats du côté des acteurs de la lecture publique et les acteurs du



## champ culturel, sur la manière dont cette nouvelle manière de travailler du Département a été réceptionnée. (PDC)

---

Après avoir exploré les différentes dimensions de l'innovation sociale, nous proposons à présent d'en souligner les limites.

### 2.2.2 Les limites de l'innovation sociale produite

---

Tout d'abord, en matière de temporalité, la logique projet se déroule sur du court terme : le temps du projet ; alors que les besoins des opérateurs culturels s'expriment sur du long terme. Le temps n'est pas le même pour le montage d'un projet et pour une structure. Ceci est également valable pour l'innovation sociale qui s'inscrit dans la durée. Afin qu'apparaisse et se développe l'innovation sociale dans ce changement de paradigme de la politique culturelle locale et que des transformations sociales s'opèrent à l'échelle du territoire, la temporalité doit être prise en considération. L'innovation sociale, son émergence, sa diffusion et son appropriation s'exprime sur un temps long.

---

**Les projets, c'est bien, mais ça ne finance pas le quotidien. Et en plus, ce n'est valable qu'un an. Donc on ne peut pas le renouveler indéfiniment. Donc on monte des actions et après il va falloir les financer. Du coup, les projets qu'on fait ne sont plus sur du long-terme. Ils sont vraiment à court-terme. C'est quand même problématique. (...) À ma connaissance. Si je lance un festival du roman policier, par exemple, je serai financé la première année mais pas après. Ça reste du court-terme. (Opérateur culturel)**

**On peut fonctionner dans des appels à projet, mais les appels à projet ne sécurisent pas le travail qui est fait, et ne favorisent pas un travail qui est fait sur le long terme. Or dans le domaine culturel la question du long-terme, et la récurrence des actions est extrêmement importante. Or ne pas sécuriser un projet sur le long-terme, en prenant le risque que le projet ne fonctionne pas, pose quand même quelques questions (Opérateur culturel)**

---

Par ailleurs, les opérateurs n'ayant pas les compétences nécessaires, ils dénoncent une faiblesse de l'accompagnement de la démarche de changement. Ceci va à l'encontre de l'innovation sociale puisqu'elle implique un accompagnement des acteurs dans ce changement, faisant alors référence à une logique d'*empowerment*. Cette dernière s'apparente à l'implication des acteurs, usagers, citoyens dans la nouvelle politique culturelle locale. Le PDC, dans sa démarche de changement de paradigme se doit d'accompagner l'ensemble des acteurs afin qu'il puisse y avoir une compréhension et une appropriation de ce nouveau paradigme. Mais cela

rentre également dans des temporalités assez longues qu'il est nécessaire de respecter, comme dit précédemment.

---

**Avant le changement, c'était déjà compliqué pour les bénévoles, même si ce n'était que des statistiques. Mais alors maintenant monter des projets... Surtout que parfois le seul projet qu'elles ont c'est de faire vivre leur bibliothèque. Donc, les emmener sur de la culture et de l'accessibilité, sur de l'innovation ou sur du numérique, ça ne leur parle absolument pas. Aussi ce qui s'est passé, c'est que pour le personnel du Département, il n'y a pas vraiment eu de formation pour le personnel de la bibliothèque départementale. Pour le coup j'y étais. Donc ça a été vite pour tout le monde, je pense. (Opérateur culturel)**

---

Une des limites est également le vide qui a été créé à l'échelle du Département en termes de compétence culturelle. En effet, la volonté de positionner en tant que relais les intercommunalités, ne s'est pas traduite dans les faits sur tous les territoires. Et cela va à l'encontre d'une logique d'innovation sociale qui a vocation à s'ancrer sur un territoire en répondant à ses spécificités via les acteurs locaux. Le territoire de cette étude représente le périmètre de la politique culturelle où il est nécessaire de prendre en considération les institutions locales afin d'être innovant socialement. Le vide culturel à l'échelle du Département engendre un non accompagnement des acteurs du territoire provoquant alors un manque de soutien à la culture.

---

**Le Département veut se débarrasser de la question de la culture et s'en remettre aux agglomérations mais ça ne fonctionne pas sur notre territoire. La vision stratégique du Département est peut-être pérenne pour le Département mais pas pour la culture. (Opérateur culturel)**

---

En outre, nous notons un problème de structuration des réseaux territoriaux qui n'a pas été concluante. La structuration des réseaux territoriaux est un élément essentiel dans une démarche d'innovation sociale puisqu'ils permettent d'une part de s'inscrire sur le territoire et d'autre part de faire collaborer et coopérer les opérateurs culturels locaux ainsi que les citoyens. Ainsi, ces réseaux territoriaux déjà existants sur le territoire constituent un levier d'innovation sociale dont le Département doit se saisir.

---

**Ce que nous, les acteurs, avons compris, c'est que le Département veut revoir l'organisation du territoire qui est déjà organisé en réseaux. Plutôt que de chercher à désorganiser le territoire, le Département devrait travailler avec les réseaux existants sur des nouvelles formes de relations institutionnelles. (Opérateur culturel)**

---

Concernant l'innovation technologique développée (LeVivier), certains opérateurs culturels sont sceptiques voire méfiants quant à son utilisation et sa nécessité. Ceci dénote une absence d'appropriation.

---

Je voulais travailler avec l'ESTACA, une école d'ingénieurs du coin, qui était à Le Valois, qui est arrivé ici il y a un an. Je passe un coup de fil à l'ESTACA et je lui demande une adresse mél, je leur écris, etc. Je n'ai pas besoin du Vivier pour me mettre en relation ! En revanche, je pense que LeVivier est intéressant pour des petites associations. Mais je ne connais pas un lieu, un théâtre en l'occurrence, qui va sur Le Vivier. Mais je pense que c'est super pour les associations, c'est un réseau social. (Opérateur culturel)

Dans le cadre du projet "Culture Accessibilité", on a essayé de travailler avec "Le Vivier". D'un côté on a eu des réactions de gens qui disaient, mais cela veut dire que l'on va pouvoir partager des documents sur "Le Vivier", donc tout le monde était d'accord. Sauf qu'il y avait deux interrogations : La première était de dire est-ce que cela va durer longtemps ? Par exemple, si on met le document sur LeVivier et que dans deux ans cela ferme, on ne sait pas ce qui se passe. Puisqu'on nous avait dit que la plateforme est expérimentale. Donc cela veut dire qu'il faut retrouver des outils pour travailler, donc non. Et que le Département ne "vole" les documents et ne se les approprie, puisqu'on les stockait chez eux. Et au final, sur notre projet, nous avons travaillé avec Google Docs plutôt qu'avec "LeVivier" en fait. (Opérateur culturel)

---

En outre, nous notons que les opérateurs ont ressenti une certaine brutalité dans l'annonce de changement. Ceci est notamment dû à une absence de co-construction de ce changement de paradigme.

---

Ce que moi j'ai regretté en l'occurrence, comme je pense pas mal de petites bibliothèques, c'est en fait le manque de transition et d'accompagnement dans ce changement. Je n'incrimine pas du tout le personnel ou les agents, etc..., mais la conséquence, elle est là. Mais l'arrêt des collections a été un peu brutal. Avant, j'imagine que vous le savez, la bibliothèque départementale prêtait des livres aux petites communes. Du jour au lendemain, cela s'est arrêté. (...) Alors ils ont récupéré une partie des fonds. Sauf que rapidement ce fond va devenir obsolète et que la question n'est pas résolue de savoir comment font ces petites bibliothèques pour acquérir des livres. Ça va donc être compliqué pour elles je pense. Donc il y a eu cet abandon en partie des collections et ce manque de transition. (Opérateur culturel)

**Il y a d'une part que les choses sont allées un peu vite. Pourtant ce n'est pas faute d'avoir dit que les dispositifs allaient changer. Mais les bénévoles dans les bibliothèques n'avaient pas forcément conscience de ce qui allait se produire. Donc à mon avis la transition a été un peu vite. D'un autre côté, il y a des petites structures qui n'ont pas pris les choses en main. (Opérateur culturel)**

---

Enfin, la dernière limite mise en avant est l'absence d'une vision d'avenir : la nouvelle politique culturelle n'est pas comprise et est vue comme une simple coupe budgétaire.

---

**Mais ce n'est pas très clair dans ma tête pour l'avenir. En tout cas je serai très attentif à l'état de la lecture publique dans quatre-cinq ans sur le Département des Yvelines. (Opérateur culturel)**

**Ils ont senti un abandon, qui à mon avis n'est pas réel, mais cela a été violent pour eux, en tout cas pour des bénévoles qui s'engagent sur du temps personnel, de s'apercevoir que du jour au lendemain on arrête tout et qu'ils ont le sentiment de n'être pas accompagnés. Ils ont bien vu les réductions de personnel aussi, parce que cela a été un peu compliqué. La plateforme numérique "Le Vivier" était là, mais cela ne remplace pas le présentiel non plus, donc aussi compliqué. Puis, il y a eu cette dynamique de réseau et les autres collègues avec lesquels nous avons travaillé, eux des salariés, étaient aussi contents de cette dynamique qui se mettait en place. Mais il faudrait aussi leur demander. (Opérateur culturel)**

---

Ces différentes limites nous permettent à présent de dresser quelques recommandations managériales visant à améliorer l'existant.

## **2.2. Recommandations managériales**

---

Le changement de paradigme de la politique culturelle s'inscrivant dans une modernisation de l'action publique, suivant une logique de Post NPM et donc de rationalisation des coûts, n'a pas été compris par l'ensemble des acteurs. Il s'en est suivi des modifications de fonctionnement et d'organisation à la fois du PDC mais également de l'attribution des subventions. Ce changement passant d'une logique de guichet à une logique de projet a été trop rapide et brutal et n'a donc pas été compris et assimilé par les opérateurs culturels. Ceci dénote un manque d'information, de communication et de co-construction de ce changement. Plus précisément, les différentes innovations (institutionnelle, organisationnelle, managériale et technologique) qui ont émergées de ce changement de paradigme n'ont pas conduit à leur appropriation par les opérateurs. Il est nécessaire que cette rupture dans la manière de concevoir la politique publique culturelle soit légitimée et entendue par les acteurs comme une nouvelle manière, une alternative pour

répondre à la fois à ces enjeux du Post NPM mais également afin de répondre au mieux aux demandes sociales territoriales. En ce sens, nous recommandons vivement aux agents du PDC d'insister à nouveau sur ces transformations en soulignant **la finalité de celles-ci qui est d'aller vers davantage de prise en compte des besoins sociaux et territoriaux**. Ces finalités sociales et territoriales constituant le nouveau paradigme doivent représenter la nouvelle vision commune (Tremblay et al., 2005) à l'ensemble des acteurs de la politique culturelle locale afin de leur offrir un sens et un idéal d'avenir. La construction de cette vision commune est un gage de mobilisation et d'engagement afin d'amener les acteurs à endosser leur *empowerment*.

En ce sens, il serait important que le PDC puisse **faire prendre conscience aux opérateurs culturels des impacts de leurs projets sur le territoire et les usagers**. L'explicitation claire de la vocation de la politique culturelle, elle-même en lien avec d'autres politiques publiques, comme pouvant être un moyen de résoudre des problèmes d'ordre social peut constituer un *leitmotiv* pour les opérateurs à la logique projet et atténuer la variable budgétaire. En d'autres termes, nous recommandons au PDC de revendiquer auprès des opérateurs culturels l'utilité de leurs projets et formaliser clairement leur stratégie. Cette dernière devant être reprise à la fois dans les discours politiques et techniques. Il s'agit de constituer des éléments de langage et de faire preuve de pédagogie pour construire une vision commune de la politique culturelle locale.

Par ailleurs, **la logique projet et notamment la mise en réseau d'acteurs doit être présentée et perçue comme une chance par les opérateurs culturels de pouvoir bénéficier d'une gouvernance davantage participative et inclusive**. Profiter de la légitimité de grosses structures culturelles ou encore de certaines de leurs ressources qu'elles soient financières ou non représente une opportunité. Nous recommandons que le PDC mette en avant auprès de petites associations notamment que la logique projet et donc le partage de ressources qui en découle peut représenter une occasion à saisir. En effet rappelons que l'organisation réticulaire repose sur une mutualisation des ressources et des efforts déployés. Dans le même sens il s'agit retravailler l'appropriation des outils numériques mis en œuvre qui se veulent collaboratifs. Néanmoins, le PDC doit prendre en compte que le mode projet ne se réfère pas à la même temporalité que l'innovation sociale qui s'exprime sur un temps long (l'essaimage de l'innovation sociale et effets de transformations sociales prennent du temps). **En d'autres termes il existe un clivage entre le mode projet et l'innovation sociale en matière de temporalité qui peut être évité en intégrant dans la politique même l'innovation sociale**. En effet, celle-ci ne doit pas être uniquement un résultat recherché à la marge mais un véritable fonctionnement à part entière. **Nous recommandons donc au PDC d'intégrer les différentes dimensions de l'innovation sociale dans les actions de changement de la nouvelle politique culturelle**.

De manière globale, les recommandations faites sous-entendent de repenser l'innovation sociale dans l'essence même de la politique culturelle locale qui tente de

répondre à une demande sociale. Afin de mieux cibler cette demande sociale, nous recommandons **d'intégrer davantage de participation citoyenne**. Ceci permettrait également d'aller davantage vers une appropriation collective de la valeur produite par l'innovation sociale où ses effets profitent à tous (PDC, opérateurs culturels, citoyens). La formation et la communication représentent une possibilité pour les acteurs culturels mais l'implication des citoyens permet d'aller encore plus loin dans la logique d'accessibilité de la culture et de ses effets positifs générés. En d'autres termes, le citoyen représente un élément clé de cette nouvelle politique culturelle locale qu'il est nécessaire de solliciter pour qu'il puisse prendre part à ce changement s'inscrivant dans une volonté de la part du PDC de répondre aux demandes sociales et territoriales et en bénéficier.

## Conclusion

Le premier point de cette conclusion porte sur la mise en évidence de niveaux d'innovation sociale. En effet, en dépassant la dualité entre processus et résultat nous considérons différents degrés de cette innovation. Dans notre cas nous sommes bien en présence d'une innovation sociale dite « partielle » puisque toutes les dimensions ne se retrouvent pas complètement. En effet, dans notre contexte de rationalisation nous observons des tensions entre une logique de performance économique et de performance sociale. Ainsi, il existe une réelle volonté de la part du PDC de répondre à des besoins sociaux et d'améliorer le bien-être des citoyens, tout en prenant en considération les problématiques locales et en insufflant une mise en réseau. Néanmoins, les opérateurs culturels n'ont pas pris la mesure de ces autres dimensions de l'innovation sociale. C'est en ce sens que nous parlons d'innovation sociale partielle.

Nous relevons également que l'innovation sociale, à travers ses différentes dimensions, correspond *in fine* à une constellation d'innovations au service d'un besoin social identifié et d'un territoire. En effet, l'innovation sociale suppose un changement de paradigme et de pratiques amenant de nouvelles formes d'organisations et de nouveaux outils. Elle se veut donc à la fois institutionnelle, organisationnelle, managériale et technologique.

Enfin, nous observons que le territoire est une variable prédominante dans la prise en compte de l'innovation sociale. Au-delà de la dimension de l'innovation sociale liée au territoire, celui-ci est considéré comme transversal. En effet, la volonté du PDC est de dynamiser son territoire en mettant en relation des acteurs locaux pour répondre à des problématiques spécifiques à celui-ci et à ses citoyens. Néanmoins, il semble que le territoire, même s'il est pris en compte par les agents du PDC ne constitue pas un *leitmotiv* suffisant pour les opérateurs culturels. Sa prise en compte pourrait amener à parler d'innovation territoriale où le développement du territoire, à la fois dans sa forme économique et sociale, constituerait une manière de faire et une finalité.

## Références bibliographiques

ANBERRÉE A., KLETZ F. (2015). « Du mode d'existence de la participation citoyenne dans le secteur culturel », 4ème Colloque de l'AIRMAP, 28-29 mai, Lyon, 26 p.

ARNAUD C., MAIGNAN M. TERRISSE P. (2014), « Les SCIC, des espaces propices à l'émergence, au développement et à l'institutionnalisation de l'innovation sociale ? », 2ème journée de Recherche Gestion des Entreprises Sociales et Solidaires, 15-16 décembre, Clermont-Ferrand.

ARNSTEIN, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.

BESANÇON., N. CHOCHOY, GUYON T. (dir) (2013), *L'innovation sociale : principes et fondements d'un concept*, Paris : L'Harmattan.

CHIA, E., TORRE, A., REY-VALETTE, H. (2008). Conclusion : Vers une «technologie» de la gouvernance territoriale! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires. *Norois*, 209(4), 167-177.

CLOUTIER J. (2003), *Qu'est-ce que l'innovation sociale ?*, Cahier du CRISES.

HILLIER, J., MOULAERT, F., NUSSBAUMER, J. (2004). Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial. *Géographie, économie, société*, 6(2), 129-152.

KLEIN J.L., HARRISSON D. (dir.) (2010), *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*. Presses de l'Université du Québec.

KLEIN J.-L., LAVILLE J.-L., MOULAERT F. (2014), « L'innovation sociale : repères introductifs », In J-L Klein., J-L Laville., F Moolaert (dir) *L'innovation sociale*, p. 7-42.

MOULAERT F., MARTINELLI F., SWYNGEDOUW E., GONZALEZ S. (2005), « Towards alternative model(s) of local innovation », *Urban Studies*, vol 42, n°11 p. 1969-1990.

MULGAN G., ALI R., HALKETT R., SANDERS B. (2007), « In and out of sync. The challenge of growing social innovations », *National Endowment for Science, Technology and the Arts*.

NICHOLLS A. (eds.), (2006), *Social entrepreneurship. New models of sustainable social change*, Oxford University Press.

PERES R. (2017) « Evolution du fonctionnement des réseaux territorialisés d'organisations par la prise en compte de l'innovation sociale. Le cas de deux pôles de compétitivité », *Thèse en sciences de gestion, Aix-Marseille Université*.

PHILLS J.-A., DEIGLMEIER K., MILLER D. (2008), « Rediscover social innovation », *Stanford social innovation review*, n°6, p. 34-43.

PREMONT, K., BOISVERT, Y. (2003). *Les méthodes de consultations publiques : analyse et description*. École nationale d'administration publique, Laboratoire d'éthique publique.

RICHEZ-BATTESTI, N. (2015). Les processus de diffusion de l'innovation sociale : des arrangements institutionnels diversifiés?. *Sociologies pratiques*, (2), 21-30.

RICHEZ-BATTESTI N., PETRELLA F., VALLADE D. (2012), « L'innovation sociale, une notion aux usages pluriels : quels enjeux et défis pour l'analyse ? », *Innovations* 38, p.15-36.

SCOTT R. (2007), « Prefatory chapter: institutions and social innovation ». In *Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance*. Edward Elgar, Cheltenham, pp. viii-xxi. Vol. 281. Edward Elgar Publishing.

SOLDO E., & ARNAUD C. (2016). L'évaluation stratégique : une démarche qui favorise la gestion démocratique des projets de territoire. *Management International/International Management/Gestión Internacional*, 20(4).

WESTLEY F., ANTADZE N. (2010), « Making a difference: Strategies for scaling social innovation for greater impact », *Innovation Journal*, vol 15, p. 1-19.



# Conclusion générale

**Charlène Arnaud et Sarah Serval**

## Conclusion générale : vers une innovation territoriale ?

Tout comme dans un contexte organisationnel, aujourd'hui il est avéré que les apprentissages et les innovations participent du développement des territoires (Koenig, 2006 ; Torre, 2015).

Selon C. Arnaud (2014, p. 415), Le territoire peut être défini comme « *la résultante d'un **processus d'appropriation** de l'espace par ses parties prenantes ; il est donc mobilisé et transformé "**dans, par et pour l'action**"* » (Lussault, 2007). Ce dernier témoigne ainsi « *d'une appropriation à la fois **économique, idéologique et politique** de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur singularité* » (Di Méo, 1998). Notre approche du territoire dépasse celle d'un espace conçu (par les planificateurs, les urbanistes ou encore les technocrates), pour tendre vers un espace perçu et vécu par un ensemble de parties prenantes. L'on soulignera alors, le **caractère idiosyncratique** du territoire (trajectoires de développement, agencements particuliers, ressources territoriales, parties prenantes territoriales). En effet, le territoire, et notamment le territoire local, apparaît comme le lieu de cristallisation de la mise en œuvre et du déploiement de politiques publiques pensées à une échelle nationale et adaptées à des **contextes locaux différenciés**.

Cette définition permet de rappeler les enjeux fondamentaux de la territorialisation des politiques publiques. **Le territoire est le résultat d'un processus d'appropriation multiple d'un espace par un ensemble de parties prenantes aux enjeux, intérêts, besoins et volontés divergents**. Les trajectoires territoriales sont par ailleurs en partie déterminées par les **ressources territoriales** existantes et à venir ainsi que par les décisions et actions antérieures qui définissent un sentier de dépendance. Si pendant longtemps, le diptyque innovation / territoire a été abordé uniquement sous l'angle économique et industriel, aujourd'hui innovations sociales, managériales et institutionnelles s'imposent à leur tour (Torre et Wallet, 2017).

Les innovations territoriales, quelle que soit leur forme, peuvent provenir de diverses situations, ou parties prenantes. Ce qui importe, c'est « *que les acteurs incorporent de nouveaux savoirs, des nouvelles connaissances pour faire face aux situations de plus en plus incertaines, ainsi qu'aux processus de développement territorial* » (Torre et Wallet, 2017, pp. 102-103).

Le tableau suivant permet de synthétiser l'ensemble des résultats à l'aune des différents types d'innovation qui résultent de la nouvelle politique culturelle déployée par le Département des Yvelines.

Tableau 9- Les différentes formes d'innovation territoriale

Type d'innovation	Dimensions du type d'innovation	Caractérisation empirique	Enjeux pour le Département et le territoire des Yvelines
Innovation technologique	De produit	Plateforme collaborative « LeVivier »	Reproche constant fait aux pouvoirs publics du manque d'adaptation aux nouvelles technologies : ici un <b>effort de « modernisation »</b> <b>Plateforme collaborative</b> : instrument de gouvernance territoriale (mise en réseau et synergie des acteurs) → Enjeux d'appropriation par les acteurs qui le font vivre <b>Relais numérique</b> permettant une autonomisation des acteurs (dans la logique de rationalisation et de retrait progressif + apprentissage et <i>empowerment</i> sur le territoire)
	De procédé	Appel à Projet investissement numérique	Une volonté d'accompagner les opérateurs territoriaux sur le développement de projet à forte composante numérique
Innovation managériale	Nouvelles méthodes de management en interne (PDC)	Conduite du changement et accompagnement RH, mise en place de process, pilotage par les pratiques culturelles	Un enjeu fort à l'initiation du changement de <b>compréhension</b> et <b>d'appropriation</b> par les agents en interne + redéfinition des <b>compétences, pratiques</b> et <b>identités</b> de travail
	Nouvelles méthodes d'organisation du travail	Travail structurel : fusion des services « lecture » et « culture » et émergence du PDC puis nouvelle organisation (Direction « Attractivité et Qualité de Vie » avec Mission Développement culturel au sein d'un Pôle expertise) Déménagement en 2018 à Guyancourt (regroupement services départementaux)	Un enjeu organisationnel lié à la décision de fermer la BDP et au changement de politique culturelle du Département. De <b>nombreux changements structurels</b> en peu de temps : après la création du PDC, émergence en 2018 de la Direction « Attractivité et Qualité de Vie » + un nouveau cadre de travail → des agents devant s'adapter à ces nombreux changements
		Organisation du PDC / Ingénierie culturelle + « éclatement » du PDC dans la nouvelle Direction « Attractivité et Qualité de Vie »	La <b>transversalité</b> et les <b>compétences en développement territorial</b> supplantent les fiches de poste par secteur culturel : de professionnels de la culture à des ingénieurs territoriaux

			Une appropriation nécessaire en interne et en externe (des opérateurs habitués à travailler avec un « spécialiste »)
	Nouvelles pratiques et méthodes pour organiser les relations externes	D'une logique de moyens à une logique de résultats  De la logique « guichet » à la logique « projet »	Phase de conception de la politique publique nécessitant une ré-interrogation sur ses fondements et ses modalités de mise en œuvre → Enjeux de <b>performance publique pour le Département en matière de politique culturelle mise au service du développement territorial</b>
Innovation sociale	Système alternatif	Une politique publique qui « sort des clous »	D'où les <b>difficultés à dialoguer avec tous les acteurs et les institutions</b> , et le nécessaire travail institutionnel sur le territoire et en interne.
	Réponse à une demande sociale ... ancrée sur un territoire	Diagnostics territoriaux  Travail avec les TAD + présence sur le terrain  La culture « au service de »	Une <b>volonté avérée de répondre à la demande sociale sur les différents territoires</b> <b>Quid de l'efficacité de l'action</b> (cf. limites et critiques sur le système mis en place)  La culture devient un moyen pour <b>répondre à des problématiques sociales plus larges et complexes</b> en s'associant à d'autres politiques publiques <b>Collaboration et co-construction</b> sur le territoire
	Appropriation collective de la valeur	D'avantage d'équilibre en matière de financement sur le territoire  Dimension collective	<b>Une logique projet donnant sa chance à tous les acteurs</b> (attention cependant aux coûts d'entrée dans la logique projet) Une <b>plus grande implication</b> des citoyens et une <b>accessibilité facilitée</b> à la culture sur le territoire Le mode projet et les AAP incitent à <b>la mise en réseau et aux dynamiques collectives</b> , soit à des nouvelles modalités de gouvernance
	Implication des usagers et gestion démocratique	Démarche de communication et d'information (organisations de réunions publiques et de formations)  Programme de recherche-action	<b>Faible degré de participation citoyenne.</b> Globalement, une <b>forte politique de communication et d'information</b> (premiers paliers) mais pas de réelle participation : semble notamment lié à la rapidité de mise en place de la nouvelle politique.  Autre exemple : les diagnostics territoriaux sont posés par les membres de l'équipe du PDC sans concertation avec les managers territoriaux et opérateurs du territoire qui ont également identifiés des

			besoins et des attentes, ou encore avec les citoyens directement Nuance : la <b>recherche-action menée permet de donner la parole aux usagers de la politique culturelle (forme de concertation)</b> .
Innovation en matière de gouvernance territoriale	Travail politique	Discours politique	Une finalité de développement culturel passant notamment par la dynamisation et la mise en réseau des acteurs Un défi, une opportunité d'innover, d'être le pionnier, d'être «un laboratoire d'inventions sociales»
	Dynamiques d'apprentissage	Ingénierie culturelle : effets d'apprentissage encore limités	Un sentiment partagé au sein des opérateurs (et notamment des «plus petits» et des moins professionnalisés) d'une véritable gageure à entrer dans la logique d'appels à projet (+ lourdeur administrative des dossiers)
		Ces dynamiques se heurtent aux inerties des institutions et des opérateurs	Malgré le développement du «mode projet» dans le secteur public, le Département des Yvelines doit démontrer la légitimité de ses dispositifs

Comme évoqué précédemment, trois objectifs ont été perçus par les différentes parties prenantes interrogées : un **objectif économique**, principalement lié à la rationalisation budgétaire qui sous-tend ce changement de paradigme ; un **objectif fonctionnel**, c'est-à-dire un changement de posture du Département qui se dote d'un système de management interne et externe afin de développer une ingénierie territoriale ; un **objectif structurel** qui s'appuie sur le mode projet afin de stimuler la mise en réseau sur le territoire ainsi que le développement de projets innovants, transdisciplinaires et transversaux. Ce changement paradigmatique semble bel et bien bouleverser les visions et les modalités de mise en œuvre de la politique culturelle à l'échelle du Département des Yvelines (dont ce n'est pas une compétence obligatoire). Derrière ce nouveau paradigme, impulsé notamment par des logiques de rationalisation budgétaire, il y a une réelle volonté « d'instrumentaliser » les projets culturels au service du territoire et de son développement durable. Les éléments de contexte, organisationnels et territoriaux (cf. Contexte territorial, politique et organisationnel) permettent également de mettre en exergue ces éléments. Notamment, rappelons-le, le PDC est aujourd'hui une mission « Développement culturel » qui s'insère dans la Direction Attractivité et Qualité de Vie. Cela fait montre de la volonté de créer, à travers cette politique, des leviers d'innovation territoriale tels que présentés dans le tableau ci-dessus.

Cette politique semble donc porter ses fruits dans le sens où elle a permis l'émergence de formes d'innovation organisationnelles, territoriales et sociales qui montrent les impacts positifs de la politique. Pour autant, ce changement de politique ne s'est pas

passé sans heurts et nous souhaiterions mettre en avant les **principales recommandations** qui émanent de ce rapport, complétées par les éléments issus des échanges engagés avec les parties prenantes territoriales présentes lors du workshop du 9 novembre 2018.

Tout d'abord, concernant le portage du changement, nous avons pu constater qu'une **grande implication du top management et un soutien politique sont fondamentaux**. Cela se traduit par une forte capacité de traduction de la philosophie du changement en actions et interprétations des phénomènes quotidiens. Cela a manqué dans cette conduite du changement et nous ne saurions qu'encourager le Département à l'avenir à prêter attention à cette dimension. Dans la lignée de cette première préconisation, nos résultats semblent indiquer que le Département a adopté une position défensive et a demandé aux élus du territoire de « défendre » le projet contre l'opposition. Nous pouvons nous poser la question de savoir pourquoi défendre et non pas « vendre » et valoriser le changement à tous les niveaux politiques et territoriaux ? Pourquoi accepter la position des élus « en tant que cible du changement » et non pas « porteurs, voire missionnaires » ?

Ensuite, le **développement culturel d'un territoire passe par un soutien et un accompagnement des projets et de leur développement qui se doivent pérennes**. L'on ne peut concevoir un tel développement du territoire uniquement à travers des appels à projet annuels et non reconductibles. La principale préconisation, d'ores et déjà en réflexion au sein de la mission « Développement culturel » consiste à penser l'ingénierie culturelle dans une approche de financement pluriannuel. En effet, l'innovation, si c'est bien là un objectif affiché de la politique, ne peut être réduite à l'idée de « nouveaux projets ».

Cela nous conduit à la troisième recommandation : si l'intérêt de la notion d'innovation en ingénierie culturelle et territoriale est évident, il convient de **redéfinir ce que sont des projets innovants à l'échelle du territoire**. Ce n'est pas nécessairement le projet lui-même qui doit être nouveau (ce qui constitue un coût d'entrée très élevé pour les opérateurs et ne permet pas de pérenniser leurs actions), mais une réflexion sur les périmètres, les objectifs, les publics cibles des projets, afin qu'ils soient notamment porteurs d'innovation sociale.

**La simplification des dossiers d'appels à projet** apparaît également indispensable, en plus de l'accompagnement proposé par le Département, afin de se mettre à la portée de l'ensemble des acteurs du territoire et de ne pas exclure des structures et des projets à cause d'une démarche administrative trop lourde.

Au regard des perceptions des parties prenantes territoriales et malgré les nombreux dispositifs et démarches engagés par le Département, il nous semble nécessaire de travailler encore davantage sur **l'accompagnement des acteurs du territoire et leur montée en compétences en management de projet**. Comment inciter les personnes

qui restent encore en marge des appels à projet et des formations à venir (notamment les bénévoles des petites bibliothèques sur le territoire) ?

Dans la lignée de cette recommandation, nous souhaitons mettre en avant une proposition émanant de l'auditoire présent lors du workshop du 9 novembre 2018 qui permet de penser différemment la formation et l'information, ici des élus : **monter un spectacle** dont le public cible serait les élus du territoire afin de leur faire comprendre ce qu'est la culture, ce que sont les métiers de la culture, les enjeux et les impacts territoriaux des activités culturelles, et le rôle d'une politique culturelle sur un territoire. Ce serait une manière ludique de « les former ».

Dans la lignée de cette préconisation, nous invitons le Département à **continuer de s'appuyer sur les dispositifs de formation mis en place et sur l'outil collaboratif LeVivier** qui doit monter en puissance. S'agissant d'une plateforme collaborative, c'est bien à travers la volonté des acteurs d'utiliser l'outil que cela sera possible. Quels sont les facteurs de motivation à l'utilisation de la plateforme ?

Par ailleurs, il convient de continuer à **communiquer sur cette politique** et sur ses évolutions. Mais au-delà, **donner la parole aux acteurs** semble être un mécanisme de rétribution, de valorisation et de légitimation qui porte ses fruits (ex. Journées Transitions 3). Nous ne pouvons qu'inciter le Département à continuer dans ce sens.

D'un point de vue territorial, nous avons pu constater que le retrait du Département auprès de certaines initiatives culturelles a laissé un « vide culturel ». Cela parce que le temps et les efforts de concertation et de coordination territoriales n'ont pas été suffisants et n'ont pu permettre une réappropriation de la politique culturelle par les échelons territoriaux infra-départementaux. Or, **la finalité étant le développement culturel il est probablement possible d'identifier, avec les autres institutions, des pistes de recomposition territoriale et / ou de nouvelles sources budgétaires.**

Dans la lignée de cette recommandation, nous souhaitons mettre en avant une proposition émanant de l'auditoire présent lors du workshop du 9 novembre 2018 : organiser sur le territoire des « **états généraux des maires** » qui permettraient d'ouvrir le dialogue, les échanges et de mieux savoir ce qui est fait sur chaque commune du département. Cela permettrait la mise en place d'une concertation des élus du territoire.

Pour aller plus loin, comme évoqué à de nombreuses reprises dans le rapport, la co-construction de la politique avec les citoyens et plus largement la question de la **participation citoyenne** se pose. Si son absence a pu être justifiée par la rapidité et la brutalité du changement, il convient à présent de penser la place des citoyens dans cette politique locale. En cela, nous rappelons l'importance de ne pas construire un discours « marketing » mais bien un discours plaçant en son cœur la valorisation des projets, des acteurs et des citoyens. Ce discours, s'il conduit à une mise en œuvre, devrait permettre de renforcer la participation citoyenne.

Enfin, le Département a montré sa capacité, depuis 2015, à déployer des **démarches évaluatives plurielles** afin de s'assurer des résultats de la politique menée et de la réajuster au fur et à mesure. Il semble indispensable de continuer cet effort qui permet de porter une politique qui n'est pas « hors-sol ».

En conclusion de ce rapport nous aimerions rappeler qu'il s'agit d'une « photo » à un instant *t* des perceptions et ressentis des différentes parties prenantes interrogées. L'étude terrain a été menée d'octobre 2017 à mars 2018. Depuis le Département a continué à communiquer, informer, former, accompagner les acteurs et a d'ores et déjà engagé des bilans et des réajustements de la politique publique. En cela, les Journées Transitions 3 ont pu montrer une plus forte adhésion des acteurs, des retours plus nuancés et cela témoigne du temps long nécessaire à l'appropriation du changement par les différents acteurs et au développement des compétences nécessaires à l'intégration d'un dispositif tel que celui déployé par le PDC.

### Références bibliographiques

ARNAUD C. (2014), « Manager les territoires dans la proximité : approche fonctionnelle des événements culturels », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, vol. 8, n° 29, pp. 5-32.

DI MÉO G. (1998), « De l'espace aux territoires : éléments pour une archéologie des concepts fondamentaux de la géographie », *L'information géographique*, 62(3) : 99-110.

KOENIG G. (2006), « L'apprentissage organisationnel : repérage des lieux », *Revue Française de Gestion*, n° 160, pp. 293-306.

LUSSAULT M. (2007), *L'Homme spatial : La construction sociale de l'espace humain*, La couleur des idées. Le Seuil.

TORRE A ; (2015), « Théorie du développement territorial », *Géographie, Économie, Société*, vol. 17, pp. 273-288

TORRE A., WALLET F. (2017), « Introduction », *Management et Avenir*, vol. 7, n° 97, pp. 97-104





<b>Sommaire</b>	<b>2</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Partie 1. Contextualisation de l'étude réalisée</b>	<b>8</b>
<b>I. Contexte territorial, politique et organisationnel</b>	<b>8</b>
1. Contexte territorial des Yvelines	9
2. Contexte politique des Yvelines	15
3. Contexte organisationnel du pôle de développement culturel (PDC)	16
<b>II. Démarche méthodologique associée à la recherche action menée</b>	<b>19</b>
1. Principes fondateurs de la recherche-action et choix d'une recherche dite « associée »	19
1.1. Qu'est-ce que la recherche-action ?	20
1.2. Le choix d'une recherche-action dite « associée »	20
2. La constitution d'une équipe de recherche et la mise en place d'un principe de « formation-action »	23
3. Méthodologie associée à la recherche-action menée : une démarche qualitative	26
3.1. Une étude de cas unique	26
3.2. Une triangulation des données	27
3.3.	29
3.4. L'analyse des données recueillies	29
<b>III. Les différents axes d'analyse</b>	<b>30</b>
<b>Partie 2. Découverte de la diversité des perceptions</b>	<b>35</b>
<b>I. Dites-moi ce qu'est la politique culturelle du Département des Yvelines...</b>	<b>35</b>
1. Analyse des discours ayant accompagné le changement de politique culturelle	35
1.1. Analyse de Discours : philosophie et approches	36
Définition de la notion de discours	36
Présupposés ontologiques de l'analyse de discours	37
1.2. Résultat de l'analyse des discours politiques	39
2. Un changement radical de nature culturelle et structurelle : analyse des entretiens	43
2.1. Les métaphores mobilisées par les acteurs du PDC	44
2.2. Les dimensions culturelles de la conduite du changement et du changement structurel au sein PDC	47
Les relations du PDC en interne du Département des Yvelines	47
Les relations avec les élus	54
Les relations avec les acteurs culturels	57
Les relations avec les instances (culturelles) nationales et régionales	62
Les relations avec les différents échelons de proximité territoriale	65
Conclusion	67
<b>II. La statistique textuelle comme levier de compréhension des représentations de la politique culturelle du Département des Yvelines.</b>	<b>69</b>

1.	Un nuage de mots générique : une représentation graphique de l'importance de la fréquence des mots _____	69
2.	L'analyse Alceste comme levier de compréhension des représentations des acteurs de la politique culturelle des Yvelines. _____	71
2.1.	Représentation de la politique culturelle par les acteurs du Département ____	72
2.2.	Représentation de la politique culturelle par les opérateurs du territoire ____	75
	Conclusion _____	77
<b>Partie 3. Une entrée par les processus _____</b>		<b>80</b>
<b>I. La conduite du changement dans le champ public : enjeux et résultats _____</b>		<b>82</b>
1.	Cadrage conceptuel _____	83
1.1.	Les différentes formes du changement _____	83
1.2.	Les processus du changement _____	86
2.	Résultats _____	87
2.1.	Nature et ampleur du changement de politique culturelle dans les Yvelines ____	87
2.2.	Processus du changement de politique culturelle dans les Yvelines _____	88
3.	Recommandations et conclusion _____	98
<b>II. Le travail institutionnel réalisé dans le cadre du changement de politique culturelle du Département des Yvelines _____</b>		<b>101</b>
1.	Le travail institutionnel : cadrage théorique et conceptuel _____	101
2.	Résultats _____	104
3.	Recommandations managériales et conclusion _____	111
<b>Partie 4. Une entrée par les résultats _____</b>		<b>114</b>
<b>I. Évolution du pilotage de la relation inter-organisationnelle : enjeux et impacts</b>		<b>116</b>
1.	Revue de littérature _____	117
1.1.	Le pilotage des relations inter-organisationnelles : définition et approche retenue _____	117
1.2.	La diversité des pratiques de contrôle au service du pilotage des RIO en contexte public et territorial _____	120
2.	Résultats _____	123
2.1.	Caractérisation de l'évolution du pilotage des RIO _____	123
	Les pratiques de pilotage utilisées _____	123
	Les objectifs perçus de la démarche _____	128
2.2.	Les impacts de l'évolution du pilotage des RIO _____	130
	Les apports du pilotage par projet évoqués par les acteurs _____	130
	Les critiques émises à l'encontre de la nouvelle politique culturelle _____	131
3.	Préconisations managériales _____	134
3.1.	Agir sur les pratiques de pilotage culturel _____	134
	Mise en réseau et transversalité _____	135
	Planification pour donner du sens _____	136
3.2.	L'utilisation des récompenses _____	137
	Conclusion _____	137
<b>II. Les innovations produites par la politique culturelle _____</b>		<b>141</b>
1.	Revue de littérature : les dimensions de l'innovation sociale _____	142

2. Résultats de la recherche	143
2.1. Les dimensions de l'innovation sociale	143
2.2. Recommandations managériales	154
Conclusion	156
<b>Conclusion générale : vers une innovation territoriale ?</b>	<b>160</b>
<b>Table des matières</b>	<b>168</b>
<b>Tables des figures et tableaux</b>	<b>171</b>
<b>Annexes</b>	<b>173</b>

## Tables des figures et tableaux

Figure 1- Cadrage de l'étude proposée (Source : auteurs)	5
Figure 2 : part des communes de moins de 10000 habitants par département d'IDF (Source : INSEE)	9
Figure 3 : niveaux de population par commune dans les Yvelines (source : données du département des Yvelines)	9
Figure 4: taux de pauvreté par département d'IDF (Source : INSEE)	10
Figure 5 : nombre d'allocataires du RSA par communes des Yvelines (source : données du département des Yvelines)	10
Figure 6 : répartition de la dépense culturelle par échelons territoriaux en IDF (source : INSEE)	11
Figure 7 : Dépenses culturelles des collectivités territoriales en IDF (source Ministère de la Culture et de la Communication)	11
Figure 8 : Dépenses culturelles des collectivités territoriales par champ d'intervention en IDF (source : Ministère de la Culture et de la Communication)	12
Figure 9 : pourcentage des budgets des départements d'IDF dédié à la culture (source : Ministère de la Culture et de la Communication)	12
Figure 10 : nombre et natures d'équipements culturels par département d'IDF (source : Ministère de la Culture et de la Communication)	13
Figure 11 : Nature et répartition des acteurs culturels sur le département des Yvelines (source : Département des Yvelines)	14
Figure 12- Extrait du document interne du département des Yvelines sur la démarche d'évaluation plurielle menée	15
Figure 13 : Budget du département des Yvelines, janvier 2017 (source : site Internet du département des Yvelines)	16
Figure 14- Organigramme du PDC en 2017 (donnée interne département des Yvelines)	17
Figure 15- Genèse et contexte du programme de recherche-action engagé (source : auteurs)	19
Figure 16- La recherche-action menée, en résumé (source : auteurs)	23
Figure 17 : Équipe de recherche (Source : Auteur)	24
Figure 18- Timeline de la démarche d'évaluation (source : auteurs)	25
Figure 19- Démarche méthodologique engagée (source : auteurs)	26
Figure 20 : les axes d'analyse de l'étude menée (Source : auteur)	30
Figure 21- Nuage de mots relatifs aux entretiens menés	71
Figure 22 : Nature et ampleur du changement (Source : Chomienne, adapté de Autissier et Moutot, 2013)	84
Figure 23- Changement incrémental et changement planifié (Source : Chomienne, adapté de Vandangeon-Derumez, 1998)	85
Figure 24- Grille d'analyse du changement opéré par le Département des Yvelines (Source : Chomienne, adapté de Autissier et Moutot, 2013, 2015)	89
Figure 25. Le modèle des formes de travail institutionnel (Source : Arnaud et Serval, à paraître)	104
Figure 26: Composantes d'un package de contrôle de gestion (Source : d'après Malmi & Brown, 2008 ; Grabner & Moers, 2013)	120
Figure 27 : Pilotage de la relation inter-organisationnelle (Source : Auteur)	122

Tableau 1- Liste des mots que les acteurs utilisent pour qualifier la politique culturelle du département (Source : auteur).....	70
Tableau 2: Analyse factorielle des correspondances (Source : Auteur) .....	73
Tableau 3 : Dendogramme (Source : auteur) .....	74
Tableau 4 : Analyse factorielle des correspondances (Source : auteur).....	75
Tableau 5 : Dendrogramme (Source : auteur) .....	76
Tableau 6- Les modèles du processus de changement (Source : Chomienne, adapté de Vas et Jaspard, 2010) .....	86
Tableau 7- Les 3 phases du changement (source : auteur, adapté de Lewin).....	98
Tableau 8 : Comparatif du pilotage des RIO du département avec un pilotage « classique » (Source : auteur).....	128
Tableau 9- Les différentes formes d'innovation territoriale .....	161

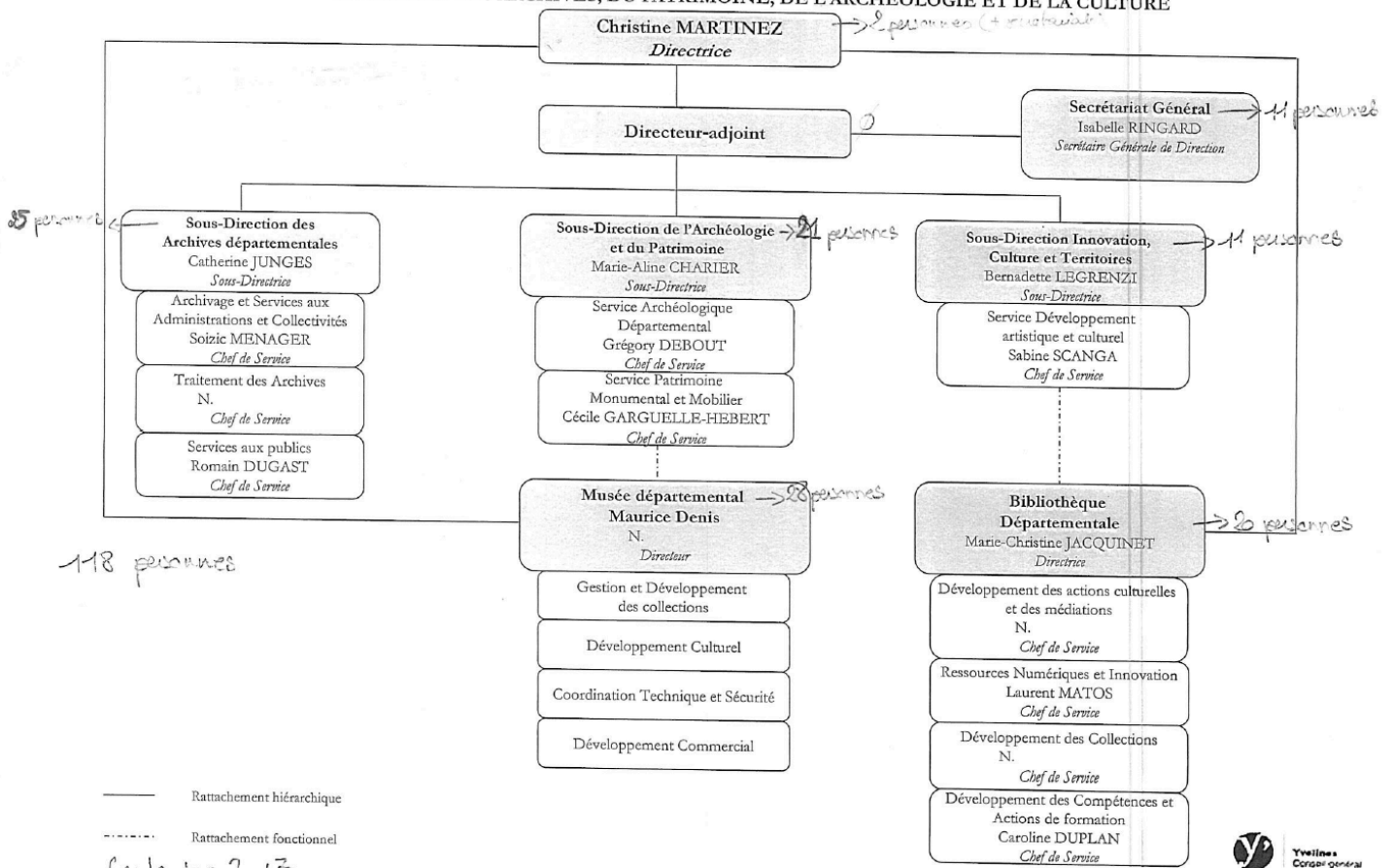
## Annexes

<i>Annexe 1- Organigramme de la Direction des Archives, du Patrimoine, de l'Archéologie et de la Culture (document interne Département des Yvelines)</i>	174
<i>Annexe 2- Organigramme de la DCPA en juin 2017 (document interne Département des Yvelines)</i>	175
<i>Annexe 3- Organigramme de la Direction Attractivité et Qualité de Vie (source : Département des Yvelines) Juillet 2018</i>	176
<i>Annexe 4- Tableau récapitulatif des personnes interrogées (source : auteurs)</i>	177
<i>Annexe 5- Guides d'entretien</i>	178
<i>Annexe 6- Données secondaires fournies par le Département</i>	186
<i>Annexe 7- Protocole de recherche / Méthode Alceste</i>	187

**Annexe 1- Organigramme de la Direction des Archives, du Patrimoine, de l'Archéologie et de la Culture (document interne Département des Yvelines)**

www.yvelines.fr

**DIRECTION DES ARCHIVES, DU PATRIMOINE, DE L'ARCHEOLOGIE ET DE LA CULTURE**



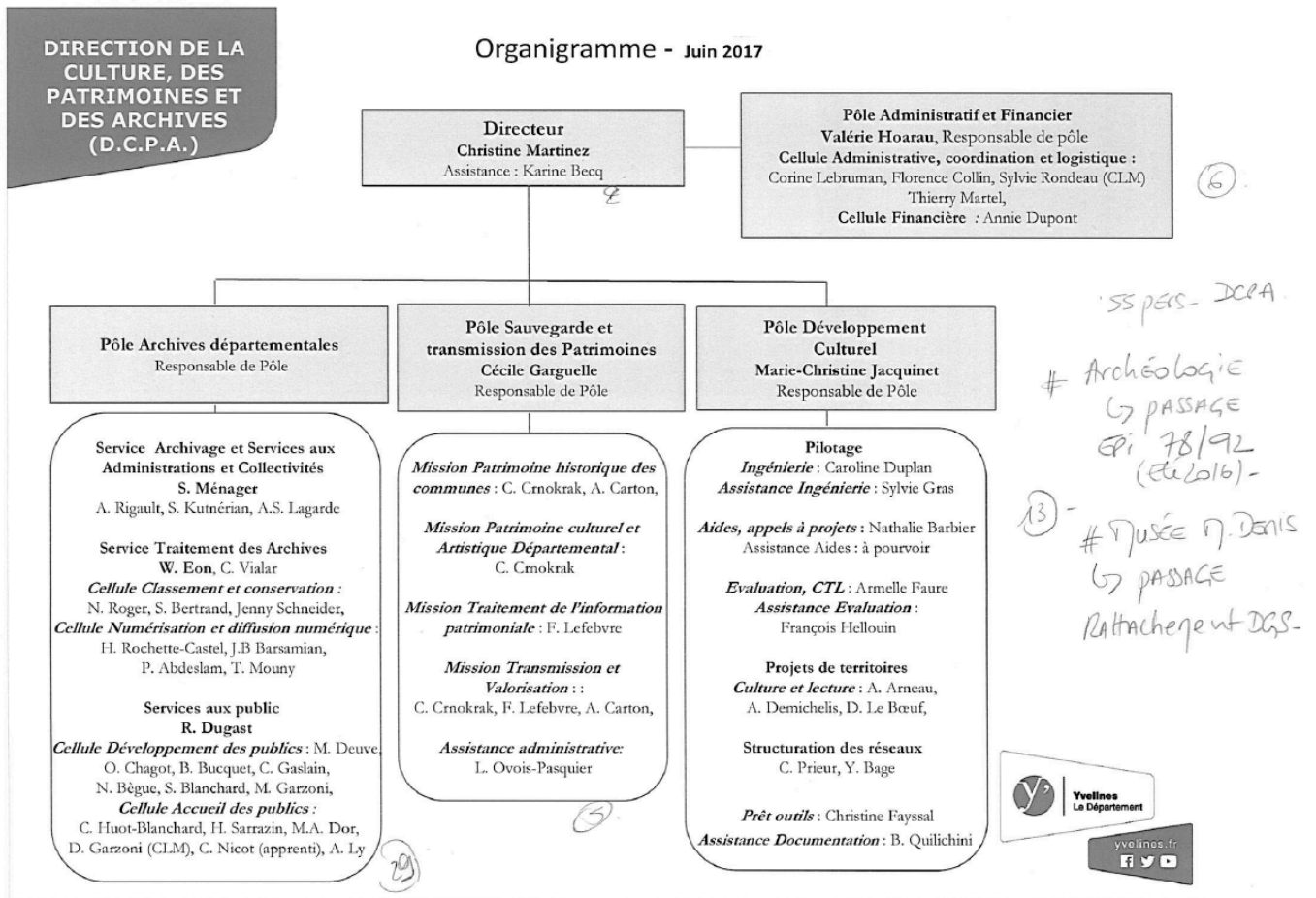
— Rattachement hiérarchique  
- - - - - Rattachement fonctionnel

Septembre 2013  
Personnel en 2014 d'après annuaire au 01/09/2014

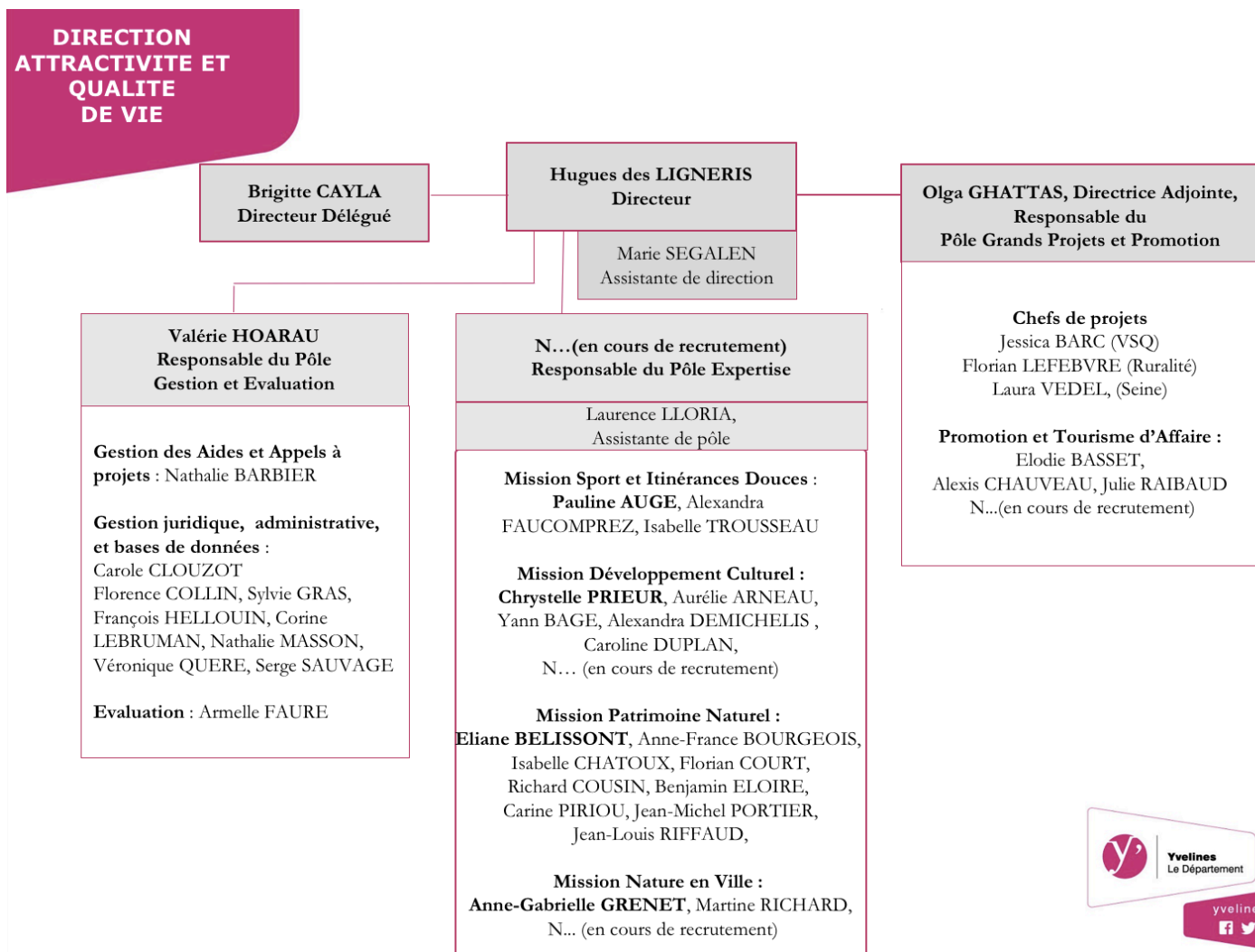




Annexe 2- Organigramme de la DCPA en juin 2017 (document interne Département des Yvelines)



Annexe 3- Organigramme de la Direction Attractivité et Qualité de Vie (source : Département des Yvelines) Juillet 2018



#### Annexe 4- Tableau récapitulatif des personnes interrogées (source : auteurs)

Type d'acteur	Territoire	Fonction	Nom
Département	Yvelines	Mission transversale (pôle administratif et financier), DCPA	Valérie HOARAU
Département	Yvelines	Directrice DCPA	Christine MARTINEZ
PDC	Terres d'Yvelines	Référent lecture-culture	Dominique LE BŒUF
PDC	Seine-Aval et Boucle-de-Seine	Référent lecture-culture	Alexandra DEMICHELIS
PDC	Centre Yvelines et Grand Versailles	Référent lecture-culture	Aurélié ARNEAU
PDC	Yvelines	Coordinatrice ingénierie culturelle	Caroline DUPLAN
PDC	Yvelines	Ancienne responsable du PDC	Marie-Christine JACQUINET
PDC	Yvelines	Cheffe de projet réseau-territoire	Chrystelle PRIEUR
PDC	Yvelines	Coordinatrice des aides et appels à projet culture	Nathalie BARBIER
PDC	Yvelines	Chargée de l'évaluation et de la prospection	Armelle FAURE
PDC	Département	Responsable structuration réseaux	Yann Bage
Département-TAD	Terres d'Yvelines	Chargé de développement local	Joëlle KAMEL
Département-TAD	Boucle de Seine	Chargée de développement local	Karine BOUM
Département-TAD	Seine Aval	Chargée de développement local	Clarisse BARON
Département-TAD	Saint-Quentin-en-Yvelines	Chargée de développement local	Karine MARIE
Département-TAD	Saint-Quentin-en-Yvelines	Chargée de développement local	Marie SAINTE LAUDY
Élue	Yvelines	Vice-présidente déléguée à la culture, au tourisme et à l'environnement	Joséphine KOLLMANNBERGER
Manager territorial	Rambouillet	Directrice de la culture et du patrimoine	Laetitia DECRAUZE
Manager territorial	Saint-Germain-en-Laye	Chargée du développement culturel	Isabelle CADIERGUES
Manager territorial	Saint-Quentin-en-Yvelines	Directrice du rayonnement culturel	Juliette DIDIERJEAN
Opérateur culturel	Ouest de l'Île-de-France	Directrice du Labo des Histoires	Amélie EDOIN
Opérateur culturel	Yvelines	Présidente de l'association Arts Convergences	Laurence DUPIN
Opérateur culturel	Versailles	Secrétaire Générale du Centre de Musiques Baroques de Versailles	Karine PELLEN
Opérateur culturel	Saint-Quentin-en-Yvelines	Président de l'association Promotion Musique à Saint Quentin	Hervé FARGE
Opérateur culturel	Saint-Quentin-en-Yvelines	Présidente de l'ensemble vocal de Voisin-le-Bretonneux	Sophie DUPENT
Opérateur culturel	Saint-Quentin-en-Yvelines	Directeur du théâtre de Saint-Quentin-en-Yvelines	Lionel MASSETAT
Opérateur culturel	Mantes-la-Jolie	Directeur de Blues sur Seine	Arnaud BEL
Opérateur culturel	Les Mureaux	Présidente de Plan Large	Madelaine GEORGANIDIS
Opérateur culturel	Beynes	Directeur de la Barbacane	Jean FEUGERE
Opérateur culturel	Saint-Germain-en-Laye	Directeur de la Clef	Vincent RULOT
Opérateur culturel	Marly Le Roi	Directeur de la bibliothèque Pierre Bourdan	Laurent MATOS

## GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES PARTIES PRENANTES INTERNES : CONSEIL DÉPARTEMENTAL DES YVELINES (DONT PDC), ET LES ÉLUS ET INSTITUTIONS DU TERRITOIRE

Bonjour, nous sommes ici dans le cadre d'une recherche menée par des chercheurs du laboratoire en sciences de gestion de l'Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines, en partenariat et en accord avec la Direction de la culture, des patrimoines et des archives (DCPA). Face au tournant impulsé par l'administration départementale, à l'orée du troisième plan de décentralisation, nous analyserons dans un premier temps l'existant pour ensuite mieux comprendre les comportements adoptés par lesdits acteurs à ces problématiques contemporaines. Le Département a, en effet, fait le choix d'une modification en profondeur du paradigme des politiques culturelles locales et à ce titre, L'intérêt de cette recherche est porté vers les politiques locales, les dynamiques d'innovation de l'action publique locale, ainsi que leurs effets à l'intérieur des organisations publiques et sur leur environnement (que ce soit au niveau des territoires comme des différentes parties prenantes). Merci donc d'avoir accepté de nous recevoir.

Dans le cadre du module de méthodologie de recherche, porté par Charlene Arnaud, en tant qu'étudiants du Master Management des Organisations Culturelles et Artistiques, nous avons la possibilité de participer à cette étude, extrêmement riche dans le cadre de notre cursus. Nous allons donc mener cet entretien, accompagné d'un chercheur confirmé.

Si cela vous convient, nous allons enregistrer l'entretien, ce afin :

- De pouvoir archiver l'entretien et ne pas perdre la richesse de ce qui va être dit ;
- De pouvoir nous dégager au maximum de la prise de notes pour suivre cet entretien de manière active.

Les données brutes, c'est-à-dire les enregistrements des entretiens et leur retranscription restent confidentielles et ne seront pas diffusées en dehors de l'équipe de recherche. Par ailleurs, la mobilisation des informations recueillies se fera dans le respect de l'anonymat de chacun.

*(Il n'est pas nécessaire de lire cette introduction, elle n'est pas « contractuelle ». Il s'agit d'une trame vous permettant de comprendre comment introduire l'entretien et l'étude).*

Les entretiens se construisent autour de questions principales (en gras dans le document) et de questions de relance. Les questions de relance vous permettent de relancer la personne si elle n'aborde pas l'ensemble des dimensions de votre question. Elles ne sont donc pas indispensables et dépendent des réponses de la personne interrogée.

De même, n'oubliez pas qu'il ne faut pas rester « coller » au guide d'entretien et que chaque rencontre appelle une modulation de ce guide (dans l'ordre des questions par exemple), en fonction là-encore des réponses apportées.

## INTRODUCTION

---

Pouvez-vous, en quelques mots, nous expliquer votre parcours professionnel et votre position actuelle au sein de la structure ?

*(Objectif : mettre à l'aise la personne, la faire parler de son parcours, de son métier, de son quotidien).*

## THÈME 1. PHASE DE DIAGNOSTIC

---

**Pourquoi travaillez-vous au sein du PDC / Conseil Départemental ? / Pourquoi êtes-vous élu sur le territoire ?** (Cela dépend de la personne que vous avez en face de vous)

- Motivations ?
- Intérêts ?
- Valeurs ?

**Selon vous, qu'est-ce qu'une politique culturelle locale idéale ?**

- Comment la décririez-vous ?
- Quels seraient ses objectifs ?
- Avez-vous des exemples de mise en œuvre de politique réussies ?

**Quel regard portez-vous sur le tissu culturel du Département des Yvelines ?**

- Qualitativement ?
- Quantitativement ?
- Au regard du maillage territorial ?
- En termes d'attractivité pour le territoire ?

**Comment décririez-vous l'évolution de la politique culturelle du Conseil Départemental des Yvelines ?**

- Quel changement ?
- Peut-on parler d'innovation ? Pourquoi ?
- Pourquoi (éléments qui ont déclenché ce changement)
- Selon vous, positif / négatif ?

**Dans quelle mesure ces changements s'inscrivent-ils dans les changements amorcés par les réformes territoriales récentes ?**

- Loi NOTRe ?
- Rapprochement Hauts-de-Seine ?
- Adaptation aux changements imposés par l'Etat ?
- En quoi ses actions vous semblent-elles en adéquation avec les compétences du Département ?

**Quelles sont les caractéristiques du nouveau format d'intervention du PDC ?**

**Comment ce nouveau format d'intervention du PDC a-t-il été mis en œuvre ?**

- Quelles étapes ? Moments phares ?
- Avec quels acteurs ?
- Quels outils/pratiques/actions ?

**Quels sont les impacts de ce nouveau format d'intervention ? Comment y faites-vous face ?**

- En termes de ressources humaines (quantitativement, organisation, changement de manière de travailler, etc.) ?
- Matérielles et financières ? Processus ? Autre...
- Est-ce que cela génère des tensions particulières ?

## THÈME 2. PHASE DE MISE EN OEUVRE & ENJEUX POUR LES PARTIES PRENANTES

**Qui sont, selon-vous, les acteurs clés de la politique culturelle locale ?**

- Pourquoi ?
- Évolutions ?
- Comment les ressources territoriales sont-elles mobilisées ? Comment prenez-vous en compte les spécificités de votre territoire ?

**Avez-vous une perception de la manière dont le changement que vous apportez sur le territoire peut être perçu par les différents acteurs impactés ?**

- Par les opérateurs ?
- Par les citoyens ?
- Par les institutions ?
- Est-ce que cela a généré des tensions avec ces différents acteurs ?

**Quel(s) rapport(s) entretenez-vous avec les autres institutions publiques du territoire et supra-territoriales ?**

- Comment est perçue votre nouvelle politique culturelle ?
- Comment travaillez-vous avec ces institutions ? Dans quel contexte ?

**Quelle est la demande sociale sur le territoire en matière de culture ? La politique du Département permet-elle d'y répondre ?**

- Comment le PDC la détecte ?
- Comment le PDC y répond ?
- Quels services publics sont produits ?
- Nouvelle attractivité ?
- Réponse aux inégalités culturelles sur le territoire ?
- Prise en compte de l'évolution du marché de la culture ? Des administrations publiques ?
- Le PDC a-t-il su prendre en compte les évolutions numériques dans la mise en œuvre de sa politique (Le Vivier) ?

### THÈME 3. LEADERSHIP TERRITORIAL ET ÉVALUATION

---

**Qu'est-ce qui sous-tend l'action publique du Département (notamment en matière de culture) ?**

- Pourquoi ce changement ?
- En quoi la culture est-elle un levier de développement territorial ?
- Qu'est-ce que le développement territorial ?

**Cette vision stratégique est-elle pérenne ?**

- Par qui est-elle portée ?
- Comment l'organisation publique traduit-elle cette vision auprès des citoyens, des institutions, des opérateurs (information, communication) ?

**Quelles transformations territoriales observe-t-on ?  
Quels sont les impacts de l'action publique sur le territoire ?**

- A court, moyen et long termes ?
- Comment les évaluez-vous ?
- Existe-t-il de nouvelles tensions au regard de ces changements ?

**Y-a-t-il un / plusieurs dispositif(s) participatif(s) accompagnant cette politique publique ?**

- Qui est appelé à participer ?
- Sous quelle forme (de l'information à la prise de décision) ?
- A quel moment (dans les processus de décision) ?
- Quel est le résultat de la démarche participative ?

**Quelles sont les difficultés rencontrées et comment y faites-vous face ?**

### CONCLUSION

---

- Comment imaginez-vous le développement du PDC et le prolongement de la politique publique à l'œuvre ?
- Pouvez-vous citer 5 mots qui caractérisent la politique culturelle du Département aujourd'hui ?
- Voulez-vous ajouter quelque chose avant de conclure cet entretien ?

## GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES PARTIES PRENANTES EXTERNES CONSEIL DÉPARTEMENTAL DES YVELINES, LES ÉLUS ET LES INSTITUTIONS PARTENAIRES

Bonjour, nous sommes ici dans le cadre d'une recherche menée par des chercheurs du laboratoire en sciences de gestion de l'Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines, en partenariat et en accord avec la Direction de la culture, des patrimoines et des archives (DCPA). Face au tournant impulsé par l'administration départementale, à l'orée du troisième plan de décentralisation, nous analyserons dans un premier temps l'existant pour ensuite mieux comprendre les comportements adoptés par lesdits acteurs à ces problématiques contemporaines. Le Département a, en effet, fait le choix d'une modification en profondeur du paradigme des politiques culturelles locales et à ce titre, L'intérêt de cette recherche est porté vers les politiques locales, les dynamiques d'innovation de l'action publique locale, ainsi que leurs effets à l'intérieur des organisations publiques et sur leur environnement (que ce soit au niveau des territoires comme des différentes parties prenantes).

Merci donc d'avoir accepté de nous recevoir.

Dans le cadre du module de méthodologie de recherche, porté par Charlène Arnaud, en tant qu'étudiants du Master Management des Organisations Culturelles et Artistiques, nous avons la possibilité de participer à cette étude, extrêmement riche dans le cadre de notre cursus. Nous allons donc mener cet entretien, accompagné d'un chercheur confirmé.

Si cela vous convient, nous allons enregistrer l'entretien, ce afin :

- De pouvoir archiver l'entretien et ne pas perdre la richesse de ce qui va être dit ;
- De pouvoir nous dégager au maximum de la prise de notes pour suivre cet entretien de manière active.

Les données brutes, c'est-à-dire les enregistrements des entretiens et leur retranscription restent confidentielles et ne seront pas diffusées en dehors de l'équipe de recherche. Par ailleurs, la mobilisation des informations recueillies se fera dans le respect de l'anonymat de chacun.

*(Il n'est pas nécessaire de lire cette introduction, elle n'est pas « contractuelle ». Il s'agit d'une trame vous permettant de comprendre comment introduire l'entretien et l'étude).*

Les entretiens se construisent autour de questions principales (en gras dans le document) et de questions de relance. Les questions de relance vous permettent de relancer la personne si elle n'aborde pas l'ensemble des dimensions de votre question. Elles ne sont donc pas indispensables et dépendent des réponses de la personne interrogée.

De même, n'oubliez pas qu'il ne faut pas rester « coller » au guide d'entretien et que chaque rencontre appelle une modulation de ce guide (dans l'ordre des questions par exemple), en fonction là-encore des réponses apportées.



## INTRODUCTION

---

Pouvez-vous, en quelques mots, nous expliquer votre parcours professionnel et votre position actuelle au sein de la structure ?

*(Objectif : mettre à l'aise la personne, la faire parler de son parcours, de son métier, de son quotidien).*

## THÈME 1. PHASE DE DIAGNOSTIC

---

<p><b>Selon vous, qu'est-ce qu'une politique culturelle locale idéale ?</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Comment la décririez-vous ?</li><li>- Quels seraient ses objectifs ?</li></ul> <p>Avez-vous des exemples de mise en œuvre de politique réussies ?</p>
<p><b>Comment voyez-vous la politique culturelle récemment déployée par le Département des Yvelines ?</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Points positifs</li><li>- Points d'amélioration</li><li>- Est-elle en adéquation avec les besoins des opérateurs et des citoyens sur le territoire ?</li></ul> <p><b>Quel regard portez-vous sur la manière dont cette nouvelle politique a été déployée ? Quels en sont les effets sur votre organisation ?</b></p> <p><b>Quel regard portez-vous de manière plus générale sur les politiques culturelles mises en œuvre localement ? (Par les autres échelons territoriaux)</b></p>
<p><b>Quel regard portez-vous sur le tissu culturel du Département des Yvelines ?</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Qualitativement ?</li><li>- Quantitativement ?</li><li>- Au regard du maillage territorial ?</li><li>- En termes d'attractivité pour le territoire ?</li></ul>
<p><b>Quel rapport entretenez-vous avec le Département ?</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Présent / absent ?</li><li>- Favorable / défavorable ?</li><li>- Degré de dépendance ?</li><li>- Pourquoi ?</li></ul> <p><b>Avez-vous déjà été subventionné par le Département ?</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Si oui depuis combien de temps ? De manière régulière ? Sur quel montant / Quel pourcentage de votre budget ?</li><li>- Si non, pourquoi ?</li><li>- Avez-vous de nouvelles perspectives aujourd'hui ?</li></ul> <p><b>Avez-vous mis en place des actions spécifiques en réponse aux évolutions de la politique culturelle du Département ?</b></p>
<p><b>Pourquoi travaillez-vous au sein de votre structure ?</b></p>

- Motivations ?
- Intérêts ?
- Valeurs ?

## THÈME 2. PHASE DE MISE EN OEUVRE & ENJEUX POUR LES PARTIES PRENANTES

### Comment se positionne votre structure sur le territoire ?

- Avez-vous développé des projets en collaboration avec d'autres acteurs du territoire ? Culturels, autres ?
- Y-a-t-il des effets de réseaux sur le territoire ? Notamment grâce à la politique du Département ?
- Travaillez-vous plus facilement avec des acteurs du territoire ?
- Quelles sont les synergies que vous pouvez observer sur le territoire (intra-sectoriel, trans-sectoriel) ?

### Partagez-vous la vision de la politique culturelle du Département des Yvelines ?

- Vous semble-t-elle partagée ?
- Si oui grâce à quoi ? Sinon, pourquoi ?

### Comment décririez-vous vos relations aux institutions publiques ?

- Positif / négatif ?
- Dépendance ?
- Nécessité ?

### Y-a-t-il des organisations sur le territoire qui sont en capacité de vous accompagner dans le développement de vos projets ?

- Si oui, lesquelles ? comment ?

### Quelle est la demande sociale sur le territoire en matière de culture ? La politique du Département permet-elle d'y répondre ?

- Comment le PDC la détecte ?
- Comment le PDC y répond ?
- Quels services publics sont produits ?
- Nouvelle attractivité ?
- Réponse aux inégalités culturelles sur le territoire ?
- Prise en compte de l'évolution du marché de la culture ? Des administrations publiques ?

### Le PDC a-t-il su prendre en compte les évolutions numériques dans la mise en œuvre de sa politique (Le Vivier) ?

### THÈME 3. LE LEADERSHIP SUR LE TERRITOIRE

---

**Qu'est-ce qui sous-tend l'action publique du Département ?**

- Pourquoi ce changement ?
- En quoi la culture est-elle un levier de développement territorial ?
- Qu'est-ce que le développement territorial ?

**Cette vision stratégique est-elle pérenne ?**

- Par qui est-elle portée ?
- Comment l'organisation publique traduit-elle cette vision auprès des citoyens, des institutions, des opérateurs (information, communication) ?

**Quelles transformations territoriales observe-t-on ?  
Quels sont les impacts de l'action publique sur le territoire ?**

- A court, moyen et long termes ?
- Comment les évaluez-vous ?
- Existe-t-il de nouvelles tensions au regard de ces changements ?

**Y-a-t-il un / plusieurs dispositif(s) participatif(s) accompagnant cette politique publique ?**

- Qui est appelé à participer ?
- Sous quelle forme (de l'information à la prise de décision) ?
- A quel moment (dans les processus de décision) ?
- Quel est le résultat de la démarche participative ?

### CONCLUSION

---

- Comment imaginez-vous le développement du PDC et le prolongement de la politique publique à l'œuvre ?
- Pouvez-vous citer 5 mots qui caractérisent la politique culturelle du Département aujourd'hui ?
- Voulez-vous ajouter quelque chose avant de conclure cet entretien ?

## Annexe 6- Données secondaires fournies par le Département

Le Département nous a fourni un ensemble de documents ayant permis la triangulation avec les données collectées notamment :

- Des documents permettant de saisir le contexte territorial et organisationnel : cartographies, fiches de poste du PDC, organigrammes, diagnostics territoriaux réalisés, documents internes sur la démarche d'évaluation engagée, lettres de missions, exemples d'évaluation des projets soutenus, bilans des journées transitions, etc. En parallèle, nous avons accès aux données publiques disponible sur LeVivier.
- Des documents permettant d'affiner l'analyse de discours tels que des courriers rédigés par la Vice-présidente Madame Kollmansberger, des articles de presse archivés par le Département, les bilans des journées Transitions, des communiqués de presse, ou encore le rapport de l'Inspection générale des bibliothèques de 2017.
- Des documents relatifs aux journées Transitions 3 afin de pouvoir prendre en considération la situation actuelle et les perceptions récentes des différents acteurs, notamment en conclusion de la recherche-action réalisée.
- Des documents permettant de comprendre la nouvelle organisation du Département avec la Direction Attractivité et Qualité de vie.

Étape du protocole	Application à l'étude
<p><b>« Étape 1. Définition du cadre de la recherche, de la problématique et des questions de recherche »</b></p>	<p>Le cadre de la recherche est fixé par la direction scientifique de l'étude.</p> <p>L'objectif de cette étude est d'analyser les nouvelles modalités (processus et impacts) de l'action publique culturelle du Département des Yvelines.</p>
<p><b>« Étape 2. Collecte des données et nettoyage du corpus »</b></p>	<p>La collecte des données repose sur des entretiens semi-directifs menés conjointement par l'équipe de recherche en partenariat avec les étudiants du master 2 MOCA.</p> <p>Les étudiants ont retranscrit les entretiens.</p> <p>Afin de procéder à l'analyse des entretiens sur Iramuteq nous avons opéré un nettoyage du corpus qui vise à faciliter l'analyse et à anticiper des problèmes liés à l'utilisation du logiciel. Pour ce faire, nous avons supprimé les chiffres et caractères spéciaux : # et « » ( ) ! : ; ? % - ... accent.</p> <p>Nous avons codé l'ensemble des entretiens dans deux corpus différents : celui des agents du Département et celui des opérateurs. L'objectif du codage est de permettre au logiciel de reconnaître chaque document, ici un entretien, et de les analyser séparément. Il s'agit d'introduire les documents par **** et d'ajouter une variable (*var1_). Exemple : **** *var1_roa pour l'entretien avec le premier répondant opérateur.</p>
<p><b>« Étape 3. Analyse »</b></p>	<p>Nous avons réalisé deux analyses :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Une statistique générale visant à décrire les deux corpus d'entretiens</li> <li>- Deux classifications hiérarchiques descendantes (Alceste) pour faire ressortir les différences de perception entre les agents territoriaux et les opérateurs</li> </ul>

