

# La construction de réseaux dans les secteurs émergents: entre lobbying et coalition de cause

PhilippeTeillet

Les questions qui seront traitées ici prennent place dans un cadre théorique à trois dimensions. C'est d'abord celui de la gouvernance (celle des politiques culturelles, en particulier), autrement dit d'une approche de l'action publique qui en souligne la dimension collective à travers la participation de nombreux acteurs et organisations à leur production et mise en œuvre. Loin de n'être qu'une application au monde politique de solutions issues du management des entreprises, la gouvernance est un chantier de recherche qui prend pour objet la difficulté des Etats à orienter les sociétés (Mayntz, 1993), ainsi que la capacité de secteurs et d'organisation à résister aux impulsions gouvernementales. L'enjeu étant alors pour les pouvoirs publics, malgré cette pluralité d'acteurs et d'intérêts, d'obtenir une certaine régulation de leurs différents domaines d'intervention et d'en réduire la dimension conflictuelle. Des formes variées de concertations peuvent être ainsi mises en place et la structuration des acteurs en réseau sera soutenue pour stabiliser ces partenaires, quitte à faire apparaître ainsi des organisations puissantes auxquelles les gouvernants devront concéder une part de leur capacité à conduire les politiques publiques. Les réseaux culturels sont alors à envisager comme des acteurs de la gouvernance des politiques culturelles, en relation d'échanges avec les autorités publiques, agissant sur elles comme elles agissent sur eux.

La seconde dimension est celle du changement. L'analyse montre en effet qu'à la différence des discours politiques valorisant les réformes et les ruptures, les changements sont moins fréquents que les continuités ou les évolutions incrémentielles. C'est pourquoi l'analyse des changements est souvent celle des obstacles qu'ils rencontrent, la mesure du poids des institutions (organisations, procédures, habitudes, façons de penser, etc.) face à ce qui les menace. De ce point de vue, des paradigmes sont en œuvre dans les politiques culturelles comme dans d'autres champs d'intervention. Les différents éléments de ces paradigmes sont soutenus par des groupes sociaux dominants dont les valeurs et normes sont globalement celles des politiques officielles. Les réseaux qui se constituent dans des secteurs émergents ont alors fréquemment pour ambition de faire bouger les lignes, d'amender voire de changer de paradigme. Le nombre de leurs membres, les ressources qu'ils peuvent mobiliser, les appuis intellectuels qu'ils sollicitent vont nourrir un débat et une controverse avec les acteurs et organisations les plus influentes du secteur. Ils vont s'appuyer sur une logique *bottom up*, sur leur ancrage social et une dimension démocratique pour contester les valeurs et les façons de faire des institutions et acteurs dominants des politiques culturelles. Les changements auxquels ils aspirent mettent les pouvoirs publics en difficulté. Ces derniers doivent en effet arbitrer entre les soutiens qu'ils peuvent espérer de ceux qui adhéraient au paradigme précédent et les appuis qu'ils pourraient obtenir des bénéficiaires d'un paradigme nouveau ou rénové. De façon générale, tout changement suppose un coût à la fois intellectuel et pratique (sortir des habitudes et des routines), économique (ajouter de nouveaux bénéficiaires des fonds publics sans en priver les anciens, financer des expérimentations et des apprentissages) et politique (savoir identifier et gratifier les groupes les plus rentables électoralement).

Enfin, l'analyse des réseaux culturels peut s'inscrire dans celle des groupes d'intérêt. Les réseaux culturels ne sont pas que des réseaux sociaux entre pairs ou partenaires, mais aussi des organisations qui peuvent à ce titre développer des activités de défense d'intérêt auprès des pouvoirs publics. L'expression 'réseau culturel' permet en effet d'englober dans cette catégorie des organisations relativement différentes les unes des autres, certaines très attachées à leur horizontalité et à la défense de leur fonction de mise en relation de leurs membres, d'autres développant des fonctions plus intellectuelles de forums et lieux de débats, d'autres enfin qui vont s'attacher à la représentation des intérêts de leurs membres auprès des pouvoirs publics (Pongy, 1997 et 1999). Dans certains cas, ces orientations coexistent dans les mêmes réseaux; dans d'autres, l'adhésion à des fédérations ou à des réseaux de réseaux, est source d'une certaine diversification de leur activité où prend place l'action de groupe d'intérêt. La

constitution territoriale ou sectorielle des réseaux indique ce que seront leurs cibles et les modalités de l'influence qu'ils tenteront d'exercer. Mais la nature particulière des enjeux culturels, où il s'agit souvent, au delà des droits et des professions, des marchés et des sources de revenus, de défendre des valeurs (la démocratie, la dignité de chacun, la diversité, la création artistique, le patrimoine, etc.), fait que les réseaux peuvent plus aisément défendre des croyances, des normes collectives ou des représentations du monde que des intérêts matériels. C'est pourquoi ce cadre théorique, en relation avec le précédent, ouvre aussi sur celui de *l'advocacy coalition framework*, soit la traduction des croyances en luttes politiques et idéologiques, pour produire des changements de politiques publiques (Jenkins-Smith, Sabatier, 1999).

### **Les réseaux dans les secteurs émergents: le cas des 'musiques actuelles' en France**

Sans prétendre rassembler ici toutes les caractéristiques des réseaux de secteurs émergents, trois éléments principaux peuvent être soulignés. Il s'agit d'abord de réseaux reliant des structures culturelles, revendiquant le plus souvent d'être portées par des initiatives de la société civile et non pas par la volonté des autorités publiques. Ensuite, ces réseaux se développent autour d'expressions culturelles minoritaires ou marginales, qui ne sont reconnues ni comme composantes de la culture légitime, ni comme un secteur clé de l'économie de marché. Enfin, ces réseaux mènent des actions collectives visant à contester les modèles dominants de politiques culturelles et aspirent en ce domaine à des changements plus ou moins profonds.

Le cas des 'musiques actuelles' en France va nous servir à illustrer ce type de réseaux. Le terme absurde de 'musiques actuelles' a été diffusé par le ministère de la culture, depuis le milieu des années 1990, pour désigner un champ d'intervention plus ou moins cohérent, recouvrant les musiques 'populaires' (chanson, rock, jazz, hip hop, techno, world, etc.) qu'aucune expression ne permettait de mieux qualifier. Les structures de ce secteur, souvent associatives, ont été créées pour promouvoir ces musiques ou certains courants particuliers. Elles ont agi en faveur de la construction ou l'aménagement de salles spécialisées, l'organisation d'événements et l'obtention du soutien des autorités locales (les villes principalement) ainsi que des services de l'Etat. Le ministère de la culture a fini par élaborer en 1998 un 'label' d'équipement (Scène de Musique Actuelle) donnant droit au versement d'une subvention de sa part (en moyenne 20 à 25% des budgets) en contrepartie du respect d'un certain nombre d'obligations. Ces structures (labellisées ou non par l'Etat) se sont mises en réseaux dans le cadre de territoires plus ou moins vastes (d'agglomération, régional, national). Le plus important à ce dernier

niveau est la Fédurok<sup>1</sup>, créée en 1994 et rassemblant aujourd'hui entre 75 et 80 structures d'une dimension relativement importante. Mais d'autres réseaux ont été créés dans ce secteur: Féarock (radios), Fédération des Scènes de Jazz (FSJ), Fédération Nationale des Ecoles d'Influence Jazz et Musiques Actuelles (FNEIJMA), Association des Festivals Innovants de Jazz et Musiques Actuelles (AFIJMA), Zone Franche (musiques du monde), etc. Tous ces réseaux sont naturellement financés par leurs membres et peuvent recevoir des financements publics pour leurs activités. Par ailleurs, les subventions versées aux structures adhérentes leur permettent de financer leur participation à ces réseaux. Le travail de réseautage (*networking*) a conduit la Fédurok à nouer un accord avec la FSJ pour animer un site internet commun et multiplier les occasions de coopération. Ces deux fédérations, ainsi que 9 autres issues de secteurs émergents, ont créé en 1999 l'Union Fédérative d'Intervention des Structures Culturelles (l'UFISC, voir plus loin). Enfin, en 2003, la Fédurok et le FSJ ont décidé de créer une structure syndicale, le SMA (Syndicat National des Petites et Très Petites Structures Non-Lucratives de Musiques Actuelles). Syndicat d'employeurs, le SMA entend à ce titre participer aux négociations entre partenaires sociaux ayant une influence sur ce secteur et participer à la gestion des organismes paritaires prévus par la loi.

### **Du groupe d'intérêt à la coalition de cause: le cas de l'UFISC**

La situation des structures de secteurs émergents, souvent difficile d'un point de vue économique et social, a favorisé non seulement la recherche de ressources collectives issues d'une solidarité entre leurs membres, mais aussi la représentation et la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics. On a pu aussi observer, à partir du cas de l'UFISC, que leur action pouvait prendre en considération, non seulement des intérêts, mais aussi des idées, des croyances ou des représentations, soit le substrat cognitif et intellectuel des politiques publiques. Les réseaux peuvent ainsi apparaître comme des coalitions de cause regroupant des acteurs qui cherchent à influencer les politiques culturelles et luttent pour ce faire avec d'autres coalitions défendant des croyances différentes sur ce que doivent être ces politiques.

L'UFISC a donc été constituée par 11 fédérations rassemblant environ 1500 structures culturelles diverses (compagnies de théâtre, de cirque, d'arts de la rue, de danse, de lieux de diffusion et d'accompagnement des pratiques artistiques, en musiques actuelles, théâtre, arts numériques, cirque, etc.). Elle doit son origine à la volonté de ces structures de se mobiliser face à une instruction de 1998, émanant du ministère des finances et concernant la fiscalité des associations. Ce texte leur semblait ne pas prendre en considération la spécificité de leurs activités, qui pouvait s'assimiler à celles d'entreprises, alors que leurs objectifs

---

<sup>1</sup> <http://www.la-fedurok.org>

étaient non pas le profit mais l'utilité sociale, l'intérêt collectif. Ce travail de lobbying aboutira, à travers une concertation avec les services de ce ministère, à la définition de critères de 'non-lucrativité' permettant d'accorder à ces structures un régime fiscal spécifique.

A partir de ce premier résultat, les travaux de l'UFISC se sont plutôt orientés vers la formalisation d'un projet politique et la définition d'une identité commune. Celle-ci a été présentée comme un espace socio-économique spécifique composé de petites ou micro entreprises associatives d'esprit coopératif (de moins de 10 salariés et le plus souvent de moins de 2), intervenant dans le champ du spectacle vivant. Il s'agit de compagnies implantées ou itinérantes, collectifs de créateurs, 'lieux de fabrique' (de création), de diffusion ou d'accompagnements de démarches artistiques. La spécificité de leur modèle économique est affirmée à partir de sa pluralité. Celle-ci est entendue comme reposant à la fois sur le marché (vente de billetteries ou de prestations diverses), sur des financements publics (au titre de politiques culturelles, mais aussi sociales, environnementales, de formation, en faveur de l'égalité femmes/hommes, etc.) et, enfin, sur la réciprocité, le bénévolat, le partage des ressources et des savoirs.

L'UFISC est aujourd'hui une organisation sollicitée par les pouvoirs publics, aux côtés d'autres, pour participer à différentes concertations concernant des enjeux de politiques culturelles. Elle a donc atteint la reconnaissance à laquelle elle aspirait. Cela ne signifie pourtant pas qu'elle soit entendue. Elle prend donc des positions publiques (comme à propos de son opposition à la création du Conseil de Création Artistique, décidée par le président de la République au printemps 2009) et a synthétisé son projet politique dans un manifeste rendu public en décembre 2007.<sup>2</sup> Celui-ci exprime au fond la cause défendue par l'UFISC, soit un modèle alternatif de politique culturelle qui oppose à la célébration de l'unité nationale, voire à l'universalité des œuvres, la diversité des cultures; à la valorisation de l'excellence artistique un certain artisanat, voire l'éloge des amateurs et de l'amateurisme; au couple antagoniste institution et marché, les initiatives citoyennes et, enfin, au monopole des pouvoirs publics sur la définition de l'intérêt général, la perspective d'une co-construction des politiques culturelles associant des organisations de la société civile à leur définition. C'est sur cette base que sont prises les positions publiques de l'UFISC et que les orientations des politiques culturelles sont mises en débat.

## **L'évolution des réseaux dans les secteurs émergents**

L'observation de la Fédurok met à jour deux évolutions majeures de ce type de réseaux. L'une et l'autre semblent lui donner des ressources techniques et

---

<sup>2</sup> [http://www.ufisc.org/Ufisc\\_Manifeste\\_V3.pdf](http://www.ufisc.org/Ufisc_Manifeste_V3.pdf)

politiques supplémentaires et lui permettre à terme d'exercer au sein du champ de production des politiques culturelles une influence plus importante.

### **NTIC, maîtrise et mobilisation des données**

La première concerne la création d'outils relevant des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). La Fédurok a mis sur pied en 2000 un dispositif d'Observation Participative Partagée (OPP), en coopération avec Médias Cités, un centre de ressources et de partage travaillant sur les nouvelles technologies dans les milieux éducatifs, culturels et socioculturels. L'OPP avait pour fonction de collecter des données sur la situation des structures membres de la Fédurok. L'enjeu politique de cet outil technique était de maîtriser les informations sur les lieux et organisations du domaine des musiques actuelles, de façon à ne pas dépendre d'observatoires publics ou officiels dont les responsables et membres de la Fédurok contestaient les travaux et résultats. Pour ce faire, un logiciel spécifique avait été développé, appelé COOPALIS, permettant le repérage, l'observation, la collecte et l'analyse de données sur un secteur d'activité (sa vocation ne le limitait pas aux musiques actuelles). Il était alimenté par les acteurs eux-mêmes (d'où sa dimension participative) qui bénéficiaient de restitutions des résultats de façon individuelle ou collective et étaient invités à les traduire en outils de travail pour améliorer la gestion de leurs structures ou servir de base à leurs négociations avec leurs partenaires publics.

Cet outil a été révisé en 2008 dans le cadre d'une structure de coopération entre la Fédurok, le FSJ, la Fédération Française des Ecoles de Cirque, ORAMA<sup>3</sup>, ZIK ONLINE<sup>4</sup>, L'Autre Canal<sup>5</sup>, le Centre Fleury-Goutte d'Or Barbara<sup>6</sup>, appelée GIMIC (Groupement pour une Information Maîtrisée Interactive et Coopérative). Le nouvel outil informatique, également nommé GIMIC, a pour vocation d'être à la fois un logiciel en ligne pour les structures adhérentes (gestion et suivi des usagers, de plannings, de projets, d'activités...) et une base de données alimentées simultanément par ses usagers. Au-delà des services rendus pour la bonne gestion des structures, GIMIC a donc pour vocation, comme l'OPP, la production de données socio-économiques fiables permettant pour ces secteurs émergents d'en donner une meilleure lisibilité et, pour leurs représentants, de négocier avec les pouvoirs publics des politiques culturelles reposant 'sur des critères plus fins, plus réalistes et plus justes'. C'est d'ailleurs pourquoi les structures adhérentes de la Fédurok, participant à l'OPP et aujourd'hui au GIMIC, peuvent entrer en concurrence, voire en conflit,

---

<sup>3</sup> Agence de conseil pour les lieux de musiques actuelles

<sup>4</sup> Plate-forme de musiques en ligne

<sup>5</sup> Salle de Musiques Actuelles de Nancy

<sup>6</sup> Salle dépendante de la Ville de Paris dédiée aux musiques actuelles et aux jeunes talents

avec des observatoires culturels régionaux dépendants d'agences soutenues par les autorités régionales et étatiques et qui ont également vocation à produire des données régulières sur les champs d'interventions culturelles. Les adhérents souhaitent ne pas être simplement des fournisseurs de données, mais pouvoir participer à la conception et peser sur l'orientation de ces enquêtes, afin de les rendre plus utiles et en mesure de restituer les réalités dont ils entendent témoigner auprès des pouvoirs publics. Les observatoires régionaux revendiquent quant à eux de ne pas dépendre des structures observées en vue de produire ainsi des observations plus objectives, même si elles sont orientées par les préoccupations des pouvoirs publics.

### **L'eupéanisation**

Les acteurs français des politiques culturelles sont caractérisés par une faible insertion dans les réseaux culturels européens (Pongy, 1999). Bien que l'engagement de certaines personnalités fasse exception à cette règle, cette situation s'explique, comme en Allemagne, par le fort engagement des autorités publiques en ce domaine, ce qui, aux yeux des professionnels français, prive le niveau européen d'une grande part de son intérêt. A rebours, les réseaux constitués dans les secteurs culturels émergents semblent plus tentés par un développement européen, même si la faiblesse de leurs structures adhérentes et donc de leurs ressources ne leur donne pas les moyens matériels nécessaires à une eupéanisation logiquement coûteuse.

La Fédurok illustre cette situation avec une évolution sans doute tardive mais désormais certaine, qui prend la forme de coopérations à la fois internationale, interrégionale et transfrontalière. Elle a conclu en 2008 un protocole d'accord avec le réseau espagnol ACCES rassemblant 195 salles. Les objectifs de cet accord sont de valoriser l'action des salles (rapport aux populations, soutien à la diversité culturelle), de développer un réseau européen et de mutualiser des informations, de rechercher des partenariats, d'organiser des activités d'information, d'observation et d'analyse (avec le dispositif GIMIC) et de développer des échanges artistiques. S'agissant des coopérations interrégionales ou transfrontalières, c'est moins la Fédurok comme réseau national qui est en cause, que des réseaux régionaux dont peuvent faire partie des structures adhérentes de la Fédurok. Ainsi, au sein de l'eurorégion Nord Pas-de-Calais, Flandres, Wallonie, les réseaux RAOUL (17 structures en Nord Pas-de-Calais), CLUBCIRCUIT (11 salles en Flandres et à Bruxelles) et CLUB PLASMA (8 salles en Wallonie et à Bruxelles) ont amorcé leur coopération et organisé une première manifestation commune en novembre 2009, l'EuroRegional MusicMeeting (série de rencontres consacrées à la place des musiques actuelles dans la construction européenne). Dans les mêmes territoires, le programme

européen de coopération transfrontalière Interreg IV intègre le soutien au dispositif *4x4 Focus PassPartout*, consacré à la ‘musique alternative contemporaine’ et associant deux structures, flamande et wallonne, à deux salles adhérentes de la Fédurok. Il contribue également au financement du réseau *Vis-à-Vis* ‘qui a pour objectifs de permettre aux musiciens et acteurs culturels des deux régions d’échanger de manière structurelle leurs savoir-faire, leurs expériences et leurs compétences, sur les questions liées à la création artistique, la mobilité des artistes et autres professionnels de la culture, la transmission et l’apprentissage en matière musicale, la création d’emplois et l’insertion des personnes en difficulté sociale, l’action culturelle, l’organisation d’événements de manière participative et respectueuse de l’environnement...’.<sup>7</sup>

Ceci ne prétend pas faire le recensement des activités de *networking* européen impliquant des adhérents des réseaux régionaux ou nationaux français issus des musiques actuelles.<sup>8</sup> Il s’agit surtout de montrer que les efforts accomplis dans ce secteur émergent pour compenser ses faiblesses ont permis à la Fédurok et aux réseaux régionaux impliquant ses membres, d’accumuler une visibilité et une expérience suffisantes pour intéresser des partenaires européens et surtout être désormais en mesure de s’investir dans une activité de *réseautage* à l’échelle européenne.

En conclusion, il faut d’abord souligner un certain nombre de faiblesses de ces réseaux. Ainsi, l’UFISC n’a encore qu’un impact faible sur les orientations des politiques culturelles. Si elle nourrit le débat, les résistances des acteurs dominants de ce champ d’intervention et le fait que l’UFISC met en cause des croyances profondes du secteur (excellence artistique, professionnalisme, rôle des experts, etc.), ne lui permettent cependant pas de trouver facilement les moyens de susciter le changement de paradigme auquel ses dirigeants aspirent. Par ailleurs, une distance assez nette se repère entre les directions de ces réseaux et leurs bases. Si les premières s’attachent à la dimension politique de leurs activités, les adhérents de base se débattent souvent dans des difficultés pratiques supposant plutôt la quête de réponses immédiates, éventuellement dans le paradigme actuel des politiques culturelles, qu’une refonte profonde de ces politiques. Les discours produits par ces réseaux ne peuvent donc être confondus ni avec les réalités vécues par leurs membres ni avec les actes de chacun d’entre eux.

Cela étant, on observe aussi une capacité remarquable de la Fédurok à jouer sur une diversité d’échelles (régionale, nationale, européenne) et de registres (groupe

---

<sup>7</sup> [www.visvisnet.eu](http://www.visvisnet.eu)

<sup>8</sup> voir par exemple le projet *Roots & Routes* soutenu en France par l’association RIF de Lille, <http://www.rootsnroutes.eu/>

d'intérêt, syndicat, coopérative de services ou coalition de cause). Par ailleurs, elle sait trouver les moyens de rassembler des forces en s'associant avec d'autres structures de secteurs proches (mais tous émergents) et de territoires voisins ou de dimensions multiples. Elle sait aussi travailler à la formation de ses membres et forger leur capacité à devenir des acteurs qui comptent dans leurs territoires (*capacity building*). En ce sens, son usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication lui permet de rendre service à ses adhérents tout en se dotant des moyens de maîtriser les outils de diagnostic et de production des définitions de la situation. Elle peut enfin bénéficier à la fois de la relative perte de légitimité du modèle dominant de politiques culturelles (échouant sur la démocratisation de la culture légitime, comme sur le soutien aux expressions émergentes, extrêmement dépendant de financements publics aujourd'hui exsangues) et de son phasage avec l'agenda européen de la culture qui privilégie le dialogue avec la société civile en matière culturelle, la préservation de la diversité culturelle et les actions favorisant le développement de la créativité de chacun. Ce modèle européen de politiques pour la culture n'a pas vocation à devenir la référence des politiques nationales ou locales. Mais il participe d'un débat européen où les secteurs émergents, comme celui des musiques actuelles, pourraient trouver des ressources afin de contribuer plus efficacement à la nécessaire transformation des politiques culturelles.

L'observation des réseaux de secteurs émergents permet de relier des questions théoriques relativement distinctes (modalités de gouvernement des sociétés complexes, rapports des institutions au changement, européanisation, place des technologies de l'information et de la communication dans l'activité des groupes d'intérêt, et travail cognitif des coalitions de cause dans des sphères d'action publique). Mais notre approche est sans doute fortement marquée par un contexte où l'intervention publique (Etat et surtout autorités locales) est tellement forte que l'interaction des réseaux avec les pouvoirs publics compte souvent plus que les échanges entre leurs membres. Il n'est dès lors pas surprenant de les voir se transformer en acteurs institutionnels participant à cette catégorie particulière de luttes politiques qui ont les politiques culturelles pour objet.

## Références

- Jenkins-Smith, Hank and Sabatier, Paul A. (1999). 'The Advocacy Coalition Framework: An Assessment', in: Paul A. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process*. Boulder (Colo.), Westview Press
- Mayntz, Renate (1993). 'Governing Failures and the Problem of Governability', in: Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance*. London, Sage

- Pongy, Mireille (1997). 'Entre modèles nationaux et eurogroupes d'intérêts professionnels: l'action de l'Union dans la culture', in: Christian Lequesne et Andy Smith (éd.), *Interpréter l'Europe*. Paris, L'Harmattan, pp. 125-145
- Pongy, Mireille (1999). 'D'un réseau à l'autre: la construction d'un espace européen d'action culturelle'. *L'Observatoire*, 18, pp. 9-11