

# *Pratiques artistiques et culturelles des habitant.e.s dans les territoires*

*Recherche - Action PACTe*

---

*Sous la direction d'Aurélien Djakouane  
Avec Mathilde Chevillot  
Postface par Joris Cintéro et Samuel Chagnard*



---

# LES ÉDITIONS DU LUCAS

---

Fondées en 2023, les Éditions du LUCAS assurent la publication de rapports, ouvrages et articles qui étudient la transformation des politiques culturelles dans un contexte transitionnel. Les Éditions du LUCAS sont dotées d'un comité de lecture composé d'universitaires, d'acteurs culturels, d'artistes, d'agents des collectivités et des ministères. LES ÉDITIONS DU LUCAS  
Fondées en 2023, les Éditions du LUCAS assurent la publication de rapports, ouvrages et articles qui étudient la transformation des politiques culturelles dans un contexte transitionnel. Les Éditions du LUCAS sont dotées d'un comité de lecture composé d'universitaires, d'acteurs culturels, d'artistes, d'agents des collectivités et des ministères.

## *Analyse de l'enquête par questionnaire Rapport final*

*Mars 2026*

# Sommaire

*Prologue. Le politique et les enseignements artistiques - 9*

*Introduction - 19*

---

*Chapitre 1. Les dépenses culturelles des départements et leur relation au bloc local - 25*

1. Un changement aux logiques territoriales contrastées - 28
2. Évolutions des dépenses et des priorités - 32
3. Quelques enjeux de la relation avec le « bloc local » - 37

Conclusion du chapitre 1- 44

---

*Chapitre 2. Les schémas départementaux des enseignements artistiques (SDEA) - 47*

1. Adoption, périmètre et ambition des SDEA - 50
2. Gouvernance et pilotage des schémas - 57
3. Établissements, enseignants et publics - 61
4. Modalités d'intervention, critères d'aide, évaluation - 66

Conclusion du chapitre 2 - 72

---

*Chapitre 3. Autres dispositifs en faveur des pratiques artistiques et culturelles des habitants - 75*

1. Les pratiques amateurs - 78
2. L'éducation artistique et culturelle - 84
3. Culture et solidarité - 89
4. La formation : un enjeu central -95

Conclusion du chapitre 3 - 100

---

*Chapitre 4. Radar du LUCAS et typologie des départements - 103*

1. Le SDEA sous le Radar du LUCAS - 106
2. Typologie des départements - 114

---

*Conclusion générale - 117*

*Postface. Penser les schémas départementaux des enseignements artistiques au prisme de l'action publique - 122*

*Annexes -137*

Annexe 1 -138

Annexe 2 -148

# Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif qui n'aurait pu voir le jour sans l'engagement d'un grand nombre de personnes et d'institutions. Qu'elles en soient ici chaleureusement remerciées.

Nos remerciements vont d'abord aux **membres du comité de pilotage** du projet PACTe, dont l'assiduité et la qualité des échanges ont permis de structurer et d'orienter cette recherche-action à chacune de ses étapes : Aurélien Djakouane pour le laboratoire Sophiapol ; Virginie Bedotti, Basile Frumy et Virginia Goltman-Rekow pour le ministère de la Culture ; Raphaël Besson (Villes Innovations) et Yves-Armel Martin (Bureau des possibles) pour le LUCAS ; Christophe Bennet et Adeline Broussan pour la FNADAC ; ainsi que les représentants de la Fondation Daniel et Nina Carasso, de Départements de France, de l'Association des Maires de France, d'Intercommunalités de France, de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, de la Direction générale de la création artistique, de la Direction régionale des affaires culturelles Auvergne-Rhône-Alpes, de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de France, et de la Fédération des acteurs et actrices des musiques et de danses traditionnelles.

Nous remercions le **Cefedem Auvergne-Rhône-Alpes** pour son accueil des séminaires de recherche à Lyon, ainsi que l'ensemble des **participants de ces séminaires** — chercheurs, formateurs et praticiens — dont les regards croisés ont nourri et mis à l'épreuve nos analyses. Notre gratitude s'adresse en particulier aux intervenants issus du Cefedem Auvergne-Rhône-Alpes, du CNSMD de Lyon, du CFMI, du Département des études et de la prospective du ministère de la Culture (DEPS) et des DRAC, ainsi qu'à la quinzaine de départements et collectivités qui ont contribué à ces temps d'évaluation et de co-construction.

Nous exprimons notre reconnaissance aux **69 départements** qui ont répondu à l'enquête nationale, permettant de dresser un état des lieux inédit vingt ans après la loi de 2004. Leur mobilisation témoigne de l'intérêt partagé pour l'avenir des enseignements artistiques et des pratiques culturelles dans les territoires.

Nous remercions également le **CNFPT**, dont le relais a permis de porter les résultats de cette première phase auprès d'un large public d'agents territoriaux.

Nous adressons enfin nos remerciements à **nos partenaires institutionnels et financiers**, sans lesquels cette recherche-action n'aurait pu être conduite : **le ministère de la Culture**, à travers la DG2TDC et la DGCA, pour son accompagnement constant et son association étroite à la gouvernance du projet ; **la Fondation Daniel et Nina Carasso**, dont le soutien déterminant porte le projet PACTe depuis 2024 ; **l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**, dont le partenariat avec Culture•Co inscrit cette démarche dans une vision élargie de l'équité territoriale ; **Départements de France**, dont le relais a été décisif pour la diffusion de l'enquête nationale ; et la **FNADAC**, partenaire co-porteur du projet, dont l'engagement est allé bien au-delà du cadre initial.

---

*Prologue -  
La politique  
et les enseigne-  
ments artistiques*

---

# *Prologue - La politique et les enseignements artistiques*

---

Si la plupart des pays européens sont dotés d'établissements d'enseignements artistiques et de politiques publiques en la matière, la France se distingue par une organisation territoriale très structurée et une forte volonté planificatrice. À bien des égards, les schémas départementaux des enseignements artistiques (SDEA) incarnent ce volontarisme emblématique. De surcroît, dans un contexte social marqué par des inégalités persistantes d'accès à la culture, et un essoufflement des pratiques artistiques en amateur<sup>1</sup>, ces schémas offrent un terrain intéressant pour éclairer certaines tensions qui pèsent aujourd'hui sur les politiques culturelles : entre démocratisation, démocratie et droits culturels, entre décentralisation, aménagement, et désormais, projet culturel de territoire. C'est pourquoi, avant d'entrer dans le détail des résultats de l'enquête, il nous semble opportun de replacer ces instruments d'intervention publique dans la petite histoire des enseignements artistiques en France. Fondés en 2004, les SDEA marquent une étape décisive dans près de 60 ans de politiques publiques en faveur des enseignements artistiques. Même s'il demeure parcellaire<sup>2</sup>, ce détour historique nous semble nécessaire pour apprécier les enjeux qui pèsent aujourd'hui sur ce secteur de l'action culturelle. À la fois parce que certains d'entre eux trouvent leur origine bien avant l'instauration de ces schémas, et parce qu'ils tracent une volonté singulière de territorialisation des enseignements artistiques.

---

1 Entre 2008 et 2018, le nombre de Français ayant exercé une pratique artistique en amateur est passé de 50% à 39%. Cf. Lombardo, Philippe et Wolff Loup, « Cinquante ans de pratiques culturelles en France ». Culture études, 2020/2 n° 2, 2020. p. 1-92.

2 L'histoire des enseignements artistiques reste très largement incomplète, y compris du point de vue de l'institution elle-même. Cf. Campos Rémy, *Le Conservatoire de Paris et son histoire. Une institution en questions*, Paris, L'œil d'or, coll. « essais et entretiens », 2016.

## Prémices

En France, les enseignements artistiques commencent à se structurer sous l’Ancien Régime<sup>3</sup>. Du côté des arts plastiques, la création de l’Académie royale de peinture et de sculpture en 1648 marque une rupture avec le système corporatif médiéval en privilégiant la formation intellectuelle de l’artiste afin d’établir une hiérarchie claire entre art et artisanat. L’École royale de dessin (1766) et l’Académie des Beaux-Arts (1816) structurent l’enseignement supérieur artistique autour de deux pôles : les arts appliqués d’un côté, les beaux-arts de l’autre. Cette dualité marque profondément l’organisation française de l’enseignement artistique. Ce n’est qu’au cours du 19<sup>ème</sup> siècle que l’offre se diversifie : les écoles municipales de dessin se multiplient pour répondre aux besoins de l’industrialisation naissante, et le dessin devient obligatoire dans l’enseignement primaire dès 1882.

Du côté de la musique, l’enseignement artistique trouve ses racines dans les institutions religieuses médiévales<sup>4</sup>. Au 12<sup>ème</sup> siècle, les maîtrises des églises constituent les premiers lieux de formation musicale organisée. Ces écoles forment les enfants de chœur et leurs maîtres selon une pédagogie basée sur l’apprentissage du chant grégorien et de la polyphonie sacrée. Il faut attendre la fin du 17<sup>ème</sup> siècle pour voir plusieurs tentatives de création d’un enseignement laïc avec la création de l’Académie Royale de musique en 1669, puis l’École royale de chant en 1784. Cette dernière marque une première tentative de sécularisation et de centralisation de l’enseignement musical<sup>5</sup>. Tout en répondant aux besoins de l’Opéra royal, cette institution témoigne de la volonté monarchique de contrôler la formation des artistes lyriques. Sous l’Ancien Régime, l’enseignement musical reste toutefois largement privatisé et inégalitaire : les maîtres de musique forment l’aristocratie et la bourgeoisie, tandis que les classes populaires se tournent vers l’apprentissage artisanal des corporations de ménestriers<sup>6</sup>.

Après la Révolution française, la création du Conservatoire de musique de Paris, en 1795, constitue un tournant majeur. Né de la fusion de l’École royale de chant et de l’Institut national de musique (1793), il incarne les idéaux républicains d’égalité d’accès à l’instruction et d’excellence artistique au service de la nation. L’enseignement musical suit une logique similaire à celui des arts plastiques : formation technique rigoureuse, concours, et prix récompensant l’excellence.

Si les lois Ferry (1882) transforment le paysage pédagogique musical en inscrivant le chant dans l’instruction primaire obligatoire, la Troisième République marque également l’extension du modèle du conservatoire de Paris en région avec la création des premiers conservatoires municipaux (Lyon en 1872) qui participent à diffuser et à territorialiser le modèle de l’excellence<sup>7</sup>.

Il faudra cependant attendre les années 1960 pour que le système académique commence à être questionné, à l’image de la refonte de l’École des Beaux-Arts en 1971. Plus encore, la musique va progressivement se positionner comme un domaine d’action emblématique du ministère de la culture à travers une série de réformes qui, depuis le Plan Landowski des années 1960<sup>8</sup>, jusqu’à la loi de 2004 instaurant les schémas départementaux des enseignements artistiques, illustrent une politique volontariste d’aménagement du territoire. En effet, comme le rappelle Joris Cintéro, si ces schémas sont ouverts à la danse, au théâtre, aux arts de la rue, au cirque, et aux arts plastiques, cette histoire illustre aussi la position hégémonique de la musique et la lutte entre les disciplines<sup>9</sup> dont les conséquences pèsent encore de tout leur poids dans l’évolution de cette politique publique.

## Décentraliser, démocratiser et changer d’approche

Formalisé en 1969, le « Plan à 10 ans en faveur de l’enseignement musical » initié par Marcel Landowski marque une rupture notable dans le référentiel des politiques culturelles. Si d’un côté, il ambitionne de « rendre la musique accessible à tous » par « l’implantation progressive de centres musicaux de premier ordre en différents points du territoire »<sup>10</sup> à partir du modèle central du conservatoire de Paris, il promet, de l’autre côté, une idée proscrite dans le projet initial d’André Malraux : la pédagogie. En effet, l’enseignement de la musique est ici considéré comme une étape essentielle de la formation d’un public de la musique : ambition première de ce Plan. Pour autant, ce premier acte dessine, sans forcément le vouloir, ce qui va constituer un horizon durable de l’action des conservatoires et de la pédagogie musicale : la formation des professionnels d’abord comme moyen, ensuite comme fin.

Il faudra attendre les lois de décentralisation du début des années 1980 pour que ce modèle soit questionné. D’abord, en essayant de rompre avec le modèle descendant du conservatoire national ; ensuite en proposant une autre représentation plus ouverte des publics des enseignements artistiques. Une politique dont Maurice Fleuret fut un des artisans<sup>11</sup> et dont les difficultés résonnent encore aujourd’hui. Si son action visait à favoriser la prise en charge de l’enseignement musical par les collectivités territoriales avec une volonté d’autonomisation des villes, elle va se heurter à la réticence des organisations professionnelles qui vivent cette réorganisation comme une perte de légitimité. Cette réticence est d’autant plus forte que Fleuret promeut une autre vision du rôle politique de la musique : non pas uniquement un espace de professionnalisation purement esthétique, mais aussi une activité sociale, ouverte à la diversité des esthétiques du territoire, en accord avec le boom musical des années 1970. Plus encore, il s’agit ici

de remettre en question l’uniformité des modalités de transmission et d’organisation de l’enseignement, afin de « ne plus couper la musique du social »<sup>12</sup>. Mais l’ambiguïté demeure. Et tandis que les collectivités territoriales ont désormais l’initiative pour créer des établissements d’enseignement artistique, l’État garde le monopole en matière de contrôle pédagogique<sup>13</sup> et de labellisation, garant d’une certaine « qualité ».

Paradoxalement, en voulant s’appuyer sur la centralisation de l’expertise culturelle pour décentraliser, cette politique renforce le modèle pyramidal qu’elle voulait déconstruire. L’expansion du nombre d’écoles via la labellisation ne parvient pas à produire l’ouverture sociale des publics attendue. Encore moins à promouvoir une réforme pédagogique favorisant le décloisonnement disciplinaire, la pratique collective, la diversité des esthétiques et l’injonction à former des amateurs, pourtant voulue par cette politique publique. Au fond, si les lois de 1982-1983 ont permis de préciser le rôle des parties prenantes en matière culturelle, elles ne sont pas parvenues à transformer l’équilibre des pouvoirs entre État et collectivités territoriales<sup>14</sup>. Et de fait, la politique en matière d’enseignements artistiques n’était, jusque-là, obligatoire pour personne.

3 Heinrich Nathalie, « Arts et sciences à l’âge classique », Actes de la recherche en sciences sociales, vol. 66-67, mars 1987 « Histoires d’art », p. 47-78.

4 Ganvert Gérard, L’enseignement de la musique en France : situation, problèmes, réflexions, Paris, L’Harmattan, 1999.

5 Reynaud Cécile, « Histoire de la musique au XIX<sup>e</sup> siècle : sources et collections », Annuaire de l’École pratique des hautes études (EPHE), Section des sciences historiques et philologiques, n°147, 2016, p. 249-251

6 Bernhard Bernard, « Recherches sur l’histoire de la corporation des ménestriers, ou joueurs d’instruments de la ville de Paris », in Bibliothèque de l’école des chartes. 1842, tome 3. p. 377-404.

7 Alten Michèle, La musique dans l’école : De Jules Ferry à nos jours, Paris, Éditions EAP, 1995.

8 Lefebvre Noémi, « La politique d’aménagement musical du territoire de Marcel Landowski » in Canova Nicolas, Bourdeau Philippe et Soubeyran Olivier (dir.), La petite musique des territoires, Paris, CNRS Éditions, 2019, p. 149-164.

9 Cintéro Joris, La fabrique démocratique de la démocratisation des enseignements artistiques. Essai de sociologie pragmatique de l’action publique et pédagogique. Thèse de doctorat en sciences de l’éducation, sous la dir. de Françoise Lantheaume, Université Lumière Lyon 2, soutenue le 16 décembre 2022, p. 23.

10 Rapport de Monsieur Landowski, Inspecteur général de l’enseignement musical, à l’intention de Monsieur Antoine Bernard, Directeur du Cabinet de Monsieur le ministre des Affaires Culturelles, daté du 21 avril 1966.

11 Veitl Anne et Duchemin Noémi, Maurice Fleuret, une politique démocratique de la musique, ministère de la Culture, comité d’histoire, La Documentation Française, 2000.

12 Fourès Henry et Hennion Antoine, « 1. Le développement de l’enseignement spécialisé. Entretien avec Henry Fourès, Inspecteur à la Direction de la musique », in Vibrations, n° 6, « Apprendre la musique », 1988. p. 239-247.

13 Avec les schémas nationaux d’orientation pédagogique (SNOP).

14 Poirrier Philippe, « De l’État tutélaire à l’État partenaire. La coopération entre l’État et les Villes », in Poirrier Philippe et Rizzardo René (dir.), Une ambition partagée ? La coopération entre le ministère de la Culture et les collectivités territoriales (1959-2009), Paris, La Documentation française / Comité d’Histoire du ministère de la Culture, 2009, p. 93-118.

## Vers un transfert de compétences

C'est dans ce contexte que voit le jour un second volet de décentralisation, avec la loi du 13 août 2004, qui renforce le transfert de certaines compétences culturelles aux collectivités territoriales, et instaure les schémas départementaux des enseignements artistiques. Toujours portés par une vision planificatrice, ces schémas ont pour vocation d'améliorer l'offre de formation et les conditions d'accès à l'enseignement<sup>15</sup>, en concertation avec les communes et intercommunalités. Chaque échelon se voit ainsi – théoriquement – doté d'une mission spécifique. L'État poursuit son travail de classement et d'évaluation des établissements en définissant les qualifications des enseignants et les orientations pédagogiques. Les régions financent et organisent les cycles de formation professionnelle des conservatoires. Les départements, via les schémas, poursuivent l'aménagement du territoire tandis que l'échelon local (communes et regroupements de communes) organise et finance les missions des établissements d'enseignement artistique.

Bien que portés par un nouvel espoir, ces nouveaux outils vont pourtant atteindre rapidement leurs limites. Dès 2008, un rapport sénatorial n'hésite pas à parler d'échec de la loi, en pointant la mise en œuvre partielle des schémas au niveau des départements, le refus des régions de s'engager dans la formation professionnelle des conservatoires en l'absence de transferts de crédit de l'État<sup>16</sup>. La valse-hésitation de l'État n'aura d'ailleurs pas aidé à clarifier la situation, entre son retrait du financement des conservatoires en 2015, puis son retour via un plan de financement en 2016 qui les incite à mettre en œuvre une politique sociale pour favoriser l'accès au plus grand nombre<sup>17</sup>. Le renforcement de la décentralisation des lois MAPTAM (2014) et NOTRe (2015) n'y changera rien<sup>18</sup>.

La trajectoire suivie par les politiques publiques en matière d'enseignements artistiques marque le passage d'un système centralisé vers un réseau territorial diversifié, cherchant l'équilibre entre excellence artistique et démocratisation culturelle. Cependant, nous sommes encore loin d'une telle réalité. À bien des égards, le changement de paradigme porté par Marcel Landowski, et plus encore par Maurice Fleuret, n'est pas parvenu à s'imposer. Plusieurs raisons sont à évoquer. Même si la critique du caractère élitiste du conservatoire n'est pas nouvelle<sup>19</sup>, c'est plus globalement le flou des responsabilités des différentes collectivités impliquées dans ces politiques qui constitue l'élément principal à retenir. Sans oublier un écart toujours persistant, dans les politiques culturelles, entre l'ampleur des ambitions (démocratiser, rendre accessible au plus grand nombre...) et la faiblesse des moyens disponibles (1% du budget des collectivités). Cette situation n'a pas permis d'accompagner une transformation profonde des pratiques professionnelles et de mettre en avant le rôle social de la musique, ni même des autres arts<sup>20</sup>, encore moins de parvenir à démocratiser réellement les enseignements artistiques<sup>21</sup>.

15 Braemer Jean-Marc, Chopard Margareth et Lartigot Jean-Claude (dir.), *La décentralisation des enseignements artistiques*, Villeurbanne, Agence Danse, Musique, Théâtre Rhône-Alpes, coll. « Clef de 8 », 2007.

16 Morin-Dessailly Catherine, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires culturelles sur la décentralisation des enseignements artistiques*, Rapport, Sénat n°458, 2008.

17 Stroesser Nicolas, « Financement des établissements d'enseignement artistique par l'État : Chronique d'un retour annoncé et attendu, mais... ? », 3 décembre 2015 : <https://www.indovea.org/2015/12/177/>

18 Saez Guy, *La gouvernance culturelle des villes : De la décentralisation à la métropolisation*, Paris, La Documentation française, 2021.

19 Hennion Antoine, Martinat Françoise et Vignolle Jean-Pierre, *Les conservatoires et leurs élèves*, (Rapport sur les élèves et anciens élèves des écoles de musique agréées par l'État), Paris, La Documentation française, 1983 ; Papadopoulos Kalliopi, *Profession musicien « un don », un héritage, un projet ?*, Paris, L'Harmattan, 2004.

20 Raison pour laquelle les autres arts restent « les parents pauvres de l'enseignement artistique en France » Cf. Bordeaux Marie-Christine et Deschamps François. *Éducation artistique, l'éternel retour ?*, Toulouse, Éditions de l'Attribut, 2013, p. 104-107.

21 Cintéro Joris, *La fabrique démocratique de la démocratisation des enseignements artistiques*. Essai de sociologie pragmatique de l'action publique et pédagogique. Thèse de doctorat en sciences de l'éducation, sous la dir. de Françoise Lantheaume, Université Lumière Lyon 2, soutenue le 16 décembre 2022.

## 2014, un premier état des lieux

À la demande de l'Assemblée des Départements France, le premier état des lieux des SDEA sera dressé par nos propres travaux en 2014, soit 10 ans après leur instauration<sup>22</sup>. Ce travail dresse un constat circonstancié des réussites et des échecs de ces schémas à l'échelle nationale. Cette mission s'inscrivait en outre dans un contexte marqué par le développement des politiques d'Éducation Artistique et Culturelle et les débats sur une nouvelle étape de décentralisation (future loi NOTRe). Réalisée par un sociologue (Aurélien Djakouane, université Paris Nanterre) et un inspecteur de la musique (Jean-Marie Colin, DGCA), cette étude s'appuyait sur un partenariat inédit associant le ministère de la Culture, l'Assemblée des Départements de France, la fédération Arts Vivants et Départements (désormais Culture•Co), et le CANOPEEA (Collectif pour des Assises Nationales Ouvertes sur les Pratiques, l'Éducation et les Enseignements Artistiques qui rassemblait dix associations professionnelles nationales du secteur). Elle combinait deux outils méthodologiques principaux : (1) une enquête nationale par questionnaire (52 départements répondants) réunissant plus d'une centaine d'indicateurs (budget, équipements, critères de subventionnements, etc.) et (2) une série de rencontres de terrain auprès des acteurs départementaux (15 départements enquêtés, 109 personnes rencontrées).

### Des effets sur l'offre et les coopérations malgré des moyens limités

D'abord, les schémas ont vraisemblablement permis de faire avancer le maillage territorial de l'offre d'enseignements, notamment en favorisant le rapprochement entre les structures associatives et les conservatoires qui constituent deux catégories d'acteurs indissociables – les seconds palliant, le plus souvent, l'absence des premiers – aux enjeux radicalement différents. Ensuite, ces schémas ont permis l'organisation d'une forme de concertation territoriale par l'animation de réseaux d'établissements d'enseignements artistiques favorisant l'interconnaissance des acteurs, l'échange de pratiques et la réflexion commune, voire le portage de projets partagés.

### Un manque de diversité et de coopérations

Ce premier état des lieux montrait également la persistance d'un certain nombre d'inégalités dans la mise en œuvre de ces schémas : absence de schéma (en dépit du caractère obligatoire de la loi) ; schéma non voté ; schéma sans budget ; schéma sur le papier mais non mis en œuvre... Pour ceux qui les mettaient en œuvre, les départements se trouvaient face à des difficultés récurrentes que l'on peut rapidement rassembler sous trois aspects distincts. D'abord, une difficulté à inciter les établissements d'enseignements artistiques à diversifier leur offre (au-delà de la musique par exemple), leurs pratiques pédagogiques et leurs publics. Ces trois aspects sont partiellement liés. La surreprésentation de la musique s'explique à travers l'histoire ; elle impose, avec elle, une division sociale des esthétiques, des instruments, et un modèle pédagogique basé sur l'apprentissage de la musique classique : théorie musicale et face-à-face pédagogique. Les conséquences sont notables en termes d'absence de diversification sociale des élèves. Le deuxième aspect concerne la capacité des établissements d'enseignements artistiques à coopérer avec les acteurs culturels et non culturels de leur territoire. Il s'agit d'un enjeu central aussi bien en termes de publics que d'animation territoriale, pour faire de ces établissements des lieux ressources impliqués dans la vie locale. L'étude montrait un fort cloisonnement entre les différentes modalités d'intervention dans le champ culturel, notamment avec le champ des pratiques amateurs. C'est un paradoxe si on considère que les élèves des établissements d'enseignements artistiques sont, eux aussi, des amateurs. Même si les schémas incitaient ces établissements à coopérer avec d'autres structures ou groupes d'amateurs, il restait, en 2014, une longue route pour en faire des lieux ressources pour ces derniers.

22 Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, *Étude sur les dispositifs départementaux de soutien aux Arts Vivants et aux Arts Plastiques*, Rapport pour l'Assemblée des départements de France, Arts Vivants et Départements/Culture-Co, 2015.

## Un portage politique en question

Plus large encore, le troisième aspect concerne la faiblesse du portage politique, à l'échelon local, des enjeux liés aux enseignements artistiques. Si les élus font volontiers de la politique avec la culture, il est souvent plus facile d'utiliser les lieux labellisés ou les festivals pour affirmer le rayonnement culturel de leur ville que les enseignements artistiques. La question du portage politique est donc décisive car c'est une des conditions pour que les schémas départementaux puissent pleinement être ce qu'ils sont censés être : des outils de coopération entre collectivités territoriales. En 2014, les départements les plus avancés – que ce soit en termes de diversification esthétiques et pédagogiques, d'intégration des pratiques amateurs ou de lien avec les dispositifs d'éducation artistique et culturelle – étaient, bien souvent, ceux dont la structuration de l'intercommunalité culturelle était la plus avancée : soit le portage politique des enjeux culturels à cette échelle. De fait, en matière d'enseignements artistiques, l'avancement conjoint des départements et des communes (ou de leurs regroupements) est une condition centrale de l'efficacité de la mise en œuvre de cette politique publique. Au niveau intercommunal, cela pose donc clairement la question de la prise en charge des compétences culturelles et, en l'occurrence, des enseignements artistiques.

## Un politique volontariste mais à l'action limitée

On retrouve ici les mêmes limites que les politiques publiques des années précédentes en matière d'enseignement artistique. Si le volontarisme des départements se heurte à la volonté – souvent inégale – des acteurs à collaborer, le cadre institutionnel que proposent les SDEA semble limité dans sa capacité prescriptive. Prescription auprès des acteurs d'abord, si les directeurs d'établissement d'enseignement artistique semblent les interlocuteurs privilégiés des départements, c'est plus rarement le cas des enseignants, et que dire des autres acteurs culturels et non culturels auprès de qui ces schémas ne sont pas toujours identifiés. Prescription enfin, auprès des collectivités partenaires, peu impliquées dans la gouvernance des SDEA en dehors des territoires où l'intercommunalité culturelle est plus développée. Il faut ici noter le tiraillement persistant dans lequel demeure le corps professoral des enseignants artistiques, notamment ceux des établissements classés. Rattachés statutairement à la fonction publique territoriale via les villes qui financent leur poste, ils sont aussi dépendants de l'État qui classe les établissements et propose un référentiel pédagogique via un Schéma national d'orientation pédagogique (SNOP). Mais c'est aussi de l'État qu'une partie de ces enseignants tirent leur légitimité professionnelle. On peut ainsi questionner la place du département, et sa légitimité à trouver des leviers pour accompagner ces derniers. Pour autant, les avancées produites par les schémas incitent à penser que l'échelon départemental reste le niveau de politique publique le plus pertinent pour faire avancer les choses et dénouer cette situation. D'abord, parce que la construction d'une vision politique des enseignements artistiques à l'échelle locale fait souvent défaut. Ensuite, parce que sans ce cadre, certes imparfait, que fournissent les SDEA, il est probable qu'aucune réflexion sur les pratiques pédagogiques, et plus encore, sur le lien avec les autres politiques publiques n'aurait vu le jour.

## Perspectives et enjeux

### Trois perspectives

En 2014, deux thématiques principales animaient les débats du monde culturel : une politique active en matière d'éducation artistique et culturelle, et la diffusion du référentiel des droits culturels. Ces deux premières perspectives représentaient, à ce moment-là, de réelles opportunités de développement des enseignements artistiques et des pratiques culturelles des habitants. Adossée à une trop éphémère des réformes des temps scolaires, la politique d'EAC, pensée conjointement aux enseignements artistiques, aurait pu représenter une réelle opportunité de développer une vraie réflexion sur l'accessibilité aux pratiques artistiques et culturelles tout au long de la vie. Cette politique aurait pu servir de liant entre formation des amateurs et formation des spectateurs, et plus largement entre éducation nationale et opérateurs culturels du territoire : lieux de diffusion, lieux de création, lieux d'enseignements spécialisés.

### Six enjeux d'avenir

Si, en 2014, ce premier état des lieux partait d'une feuille blanche, il finit par énoncer six orientations susceptibles de fournir un cadre pour une évaluation ultérieure des SDEA :

- Diversifier l'offre et les publics** en allant au-delà de la musique, vers des esthétiques plus populaires et ancrées sur les territoires.
- Enrichir l'offre** en construisant des partenariats avec les lieux de diffusion pour favoriser la présence d'artistes dans les écoles, et la présence des élèves dans les lieux de diffusion/création. Plus largement en favorisant les interventions hors-les-murs, vers d'autres publics, avec d'autres partenaires (publics et privés ; culturels ou pas) afin de favoriser un rayonnement plus grand, notamment des établissements publics, sur leur territoire. Mais aussi en favorisant la coopération entre domaines artistiques.
- Décloisonner et renforcer les liens avec les autres politiques publiques** obligatoires des départements et leurs publics spécifiques (collèges, Ehpad, etc.), et les lieux culturels et non culturels soutenus par le département (lieux de diffusion, lieux de création, médiathèques, acteurs du champ social, de la santé, etc.), et aussi les espaces de pratiques amateurs et les associations.
- Développer des projets culturels de territoire** afin de favoriser la concertation entre acteurs – au-delà du champ culturel – et l'émergence de projets culturels partagés au service des habitants, en promouvant une nouvelle manière de construire des politiques publiques davantage basée sur la coopération.

Enfin, les droits culturels ouvraient la voie à une forme de reconnaissance élargie des formes culturelles et artistiques éligibles au soutien, à la reconnaissance des pratiques endémiques et des arts populaires dans un souci éthique d'intégration sociale et culturelle. C'est aussi la raison pour laquelle le lien avec les politiques sociales portées par le département prend tout son sens. L'étude révélait, enfin, que la formation des acteurs culturels constituait le principal facteur de réussite des schémas, permettant la constitution de réseaux professionnels et la transformation des pratiques pédagogiques, et plus largement des cultures professionnelles.

- Diversifier les pratiques pédagogiques** et former les acteurs afin de sortir des modèles descendants historiques en renforçant les dynamiques de projets, les pratiques collectives et les pratiques de création.
- Développer des pratiques d'observation** afin de rendre compte de la réalité changeante du secteur et de produire des ressources utiles pour favoriser l'identification des acteurs en présence et les collaborations. Actualiser les états des lieux, continuer à arpenter les territoires sont aussi des outils féconds pour accompagner la montée en compétences des communes et intercommunalités sur les questions culturelles, mais aussi pour accompagner les acteurs, les bénévoles et, par des dispositifs de formation, accompagner le changement des cultures professionnelles. Les états des lieux ont favorisé une large prise de conscience des parties prenantes engagées dans ces politiques publiques, mais aussi un portage politique fort, condition indispensable à la mise en œuvre des SDEA et leur capacité à produire du changement.

Ces orientations constituent, aujourd'hui, le socle de référence pour mesurer les transformations accomplies et anticiper les évolutions futures. Dans un contexte où les défis identifiés en 2014 demeurent d'actualité, l'étude PACTe permettra de vérifier si les dynamiques observées se sont confirmées et quelles nouvelles voies se dessinent pour l'action culturelle départementale.

---

# *Introduction*

---

# Introduction

---

## Contexte

Vingt ans après la loi de 2004 confiant aux départements la responsabilité des Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA), le ministère de la Culture, Départements de France et Culture•Co engage une réflexion approfondie sur la capacité de ces instruments de politique publique à être moteur dans le développement des pratiques artistiques et culturelles des habitants. Afin d'agréger une multitude de points de vue, ce dispositif partenarial s'est adjoint le concours de la FNADAC et le soutien de la Fondation Carasso. Axer l'analyse autour des SDEA se justifie au regard de deux principales raisons : leur inscription dans la loi d'une part, et la diversité des acteurs parties-prenantes à leur élaboration, d'autre part. C'est en effet le seul cadre légal qui propose un socle de référence commun pour l'élaboration de politiques publiques en faveur du développement des pratiques artistiques et culturelles. Via le périmètre des enseignements artistiques dans un premier temps, mais qui est désormais élargi aux pratiques amateurs et à l'éducation artistique et culturelle tout en se rapprochant de la question des droits culturels. C'est enfin, le seul texte qui officialise, sur ces thèmes, une politique partenariale entre État, départements et collectivités locales.

Dix ans après l'étude menée par Jean-Marie Colin et Aurélien Djakouane en 2014<sup>23</sup>, qui avait dressé un premier bilan de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA), il était nécessaire de réactualiser cette photographie des politiques culturelles départementales. Cette nouvelle étude, baptisée PACTe (Pratiques Artistiques et Culturelles dans les Territoires), s'inscrit dans un contexte profondément renouvelé. La recherche-action PACTe vise à analyser les instruments et les dispositifs territoriaux de politique publique qui ambitionnent d'améliorer la participation artistique et culturelle des habitants. Parmi les nombreux dispositifs existants, cette recherche s'intéressera plus particulièrement aux Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA), dans la suite de nos travaux précédents, et afin de mesurer les évolutions à dix ans d'écart. Plus largement, il s'agira de comprendre la manière dont ces schémas évoluent et rendent possible une intégration plus forte des habitants, et des droits culturels.

---

<sup>23</sup> Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, Étude sur les dispositifs départementaux de soutien aux Arts Vivants et aux Arts Plastiques, Rapport pour l'Assemblée des départements de France, Arts Vivants et Départements/Culture-Co, 2014 : <https://www.lucasrecherche.fr/wp-content/uploads/2025/04/rapport-colin-djakouane.pdf>

## Une enquête d’envergure nationale

Ce rapport présente les résultats de l’enquête par questionnaire réalisée en 2024. Diffusée à l’échelle nationale, cette enquête rassemble un échantillon de 69 départements, soit 72% des départements français métropolitains. Cet échantillon présente une diversité territoriale et socio-économique représentative de la réalité des départements français. Il fournit ainsi une base pertinente pour analyser les politiques départementales en matière d’enseignements artistiques et de pratiques culturelles.

La distribution départementale montre une couverture équilibrée du territoire national. Il convient toutefois de souligner l’absence des départements et régions d’Outre-mer dans l’échantillon. C’est un point récurrent des enquêtes nationales qu’on peut regretter<sup>24</sup>, d’autant plus qu’il existe une réelle disparité entre les différents départements et territoires ultramarins. Par exemple, ces territoires ne sont pas tous dotés d’un conservatoire. S’il en existe en Martinique, en Guyane et à la Réunion, ce n’est pas le cas en Guadeloupe et à Mayotte. Il existe pourtant sur ces territoires de nombreuses écoles associatives qui participent à l’apprentissage des arts, en lien avec les spécificités culturelles de ces îles. Malheureusement, ce travail ne permet pas d’en rendre compte. C’est probablement une des limites les plus importantes de la démarche, principalement quantitative, que nous avons entreprise ici.

La composition de l’échantillon, sa portée, ses limites ainsi que les variables de croisements utilisées pour construire l’analyse sont détaillées en Annexe n°1. Ce volet de la recherche a été complété par une enquête auprès des communes et intercommunalités menée par la FNADAC. Elle réunit un échantillon de 22 collectivités. Les conclusions de cette enquête sont présentées en Annexe n°2.

## Préalables budgétaires

Avant d’entrer dans le détail des résultats, livrons trois constats préalables concernant la trajectoire budgétaire des départements.

Rappelons d’abord la trajectoire fragile des départements. Ces derniers occupent une place à part dans le financement de la culture car leur trajectoire est très sensible au contexte politique national. Entre la fin des années 1970 et le milieu des années 2000, l’effort culturel des départements métropolitains s’accroît nettement (de 5 euros par habitant en 1978 à 22 euros par habitant en 2006). Il ne cesse ensuite de décroître pour atteindre 15 euros par habitant en 2018. Cette rétractation doit se lire à travers l’évolution de leurs compétences, et le transfert d’une partie des politiques sociales (notamment la gestion du RSA en 2007). Cet épisode marque un coup d’arrêt dans la politique volontariste des départements en matière de culture<sup>25</sup>. Il faudra presque dix ans pour que leurs dépenses culturelles repartent à la hausse. Entre 2018 et 2023, leur effort culturel progresse à nouveau : 16 euros par habitant en 2020 puis, 19 euros en 2023<sup>26</sup>.

Précisons ensuite que c’est une situation qui se dégrade. Les départements de l’échantillon s’inscrivent en dessous des moyennes nationales, notamment en ce qui concerne l’euro culturel par habitant (16 € dans l’échantillon). C’est d’autant plus préoccupant que, depuis 2024, de nombreuses collectivités territoriales ont fait le choix d’étendre au secteur culturel une réduction plus large de leurs dépenses publiques. Comme le rappelle le dernier baromètre de l’OPC, la situation des collectivités territoriales s’est fortement dégradée, notamment pour les régions et les départements ; ces derniers sont ainsi 63% à avoir baissé leurs dépenses culturelles<sup>27</sup> en 2025.

Rappelons enfin le volontarisme des départements ruraux en matière de culture. Outre cette situation préoccupante, il faut rappeler qu’à l’échelle des départements ou des régions, le financement des politiques culturelles n’est pas toujours lié à la réalité socio-démographique des territoires (jeunesse, précarité, niveau de vie, etc.). Il faut rappeler ici les moyens limités de ces collectivités en la matière, dont les arbitrages révèlent des choix politiques, tantôt subis, tantôt choisis. Seuls les départements ruraux et peu argentés se distinguent ici par une forme de volontarisme qui rappelle les enjeux liés à l’aménagement culturel du territoire.

\*\*\*

La recherche-action (PACTe) s’inscrit dans un contexte de mutation profonde de l’action publique territoriale. Alors que la décentralisation a historiquement favorisé une dynamique de démocratisation culturelle, les collectivités territoriales font aujourd’hui face à des contraintes budgétaires inédites, bouleversant leurs capacités d’intervention. La problématique centrale de ce rapport cherche donc à comprendre comment, dans un contexte de raréfaction des ressources et de redéfinition des compétences, les politiques culturelles départementales parviennent-elles à structurer et soutenir les pratiques artistiques et culturelles des habitant(e)s sur les territoires, et la place qu’y tiennent les SDEA ? Les enjeux de cette recherche en termes de politiques publiques sont nombreux. Il s’agit d’abord d’un enjeu d’aménagement culturel du territoire, en interrogeant la déconnexion fréquente entre le financement des politiques culturelles et les réalités socio-démographiques locales (jeunesse, précarité). C’est ensuite un enjeu de gouvernance et de coopération, pour évaluer comment les départements articulent leur action avec le « bloc local » (communes et intercommunalités). Enfin, il s’agit d’un enjeu de renouvellement démocratique, nécessitant de repenser un portage politique adapté aux spécificités territoriales.

Afin de répondre à ces enjeux et de dresser un état des lieux précis des politiques culturelles départementales, ce rapport s’articule autour de quatre chapitres complémentaires, pensés selon une logique d’entonnoir – allant de l’analyse macro-budgétaire jusqu’à l’évaluation des modèles territoriaux – avant d’ouvrir la réflexion en postface.

Le Chapitre 1 pose le cadre macro-économique et institutionnel. Il examine les évolutions budgétaires récentes des départements et analyse la manière dont ils articulent leur action avec les communes et intercommunalités, un échelon devenu incontournable pour la viabilité des politiques culturelles. Une fois ce contexte posé, le Chapitre 2 entre dans le cœur des politiques d’enseignements artistiques. Il interroge l’adoption, le périmètre, la gouvernance et le pilotage des SDEA, en évaluant leur capacité réelle à structurer l’offre, à soutenir les établissements d’enseignement et à toucher une diversité de publics. Parce que la vitalité culturelle ne se résume pas à l’enseignement formel, le Chapitre 3 vient élargir la focale. Il analyse la manière dont les départements soutiennent la transversalité culturelle à travers les pratiques amateurs, l’Éducation

Artistique et Culturelle (EAC) et les dispositifs liant culture et solidarité, tout en questionnant leur intégration parfois complexe au sein des SDEA. Enfin, ce chapitre aborde un autre levier stratégique incontournable : la formation. Désormais fortement institutionnalisée, celle-ci est analysée comme un outil essentiel pour accompagner l’évolution des pratiques pédagogiques et la formation continue des enseignants artistiques. En synthèse de ces différentes analyses, le Chapitre 4 propose une évaluation transversale de l’action départementale. À l’aide du Radar du LUCAS, ce chapitre dresse une typologie des collectivités (comme les «Conservateurs efficaces» ou les «Entrepreneurs territoriaux»), révélant la diversité des modèles politiques et des stratégies d’adaptation face aux transitions en cours.

Enfin, pour prolonger la réflexion au-delà des stricts résultats de l’enquête, ce rapport s’achève par une postface rédigée par Joris Cintéro et Samuel Chagnard. Cette contribution propose un éclairage sociologique précieux qui déplace le regard de la sphère politico-administrative vers le terrain, en analysant la manière dont les acteurs locaux et, tout particulièrement, les enseignant(e)s s’approprient (ou contournent) ces schémas pour les traduire dans leurs pratiques quotidiennes au sein des établissements. Empreinte d’une sociologie pragmatiste, cette postface est aussi un écrit programmatique qui dresse les pistes futures de la recherche sur les politiques publiques en matière d’enseignements artistiques.

<sup>24</sup> Gay Jean-Christophe, La France d’Outre-mer : Terres éparses, sociétés vivantes. Paris, Armand Colin. Coll. « U », 2021.

<sup>25</sup> Bunel Catherine et Delvainquière Jean-Cédric, « Dépenses culturelles des collectivités territoriales de 2015 à 2020 », Culture chiffres, 2023/2, n° 2, p.1-39. 2023 ; et DEPS, Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2023 et leur évolution depuis 2019 », Tableau de bord annuel – Édition 2025.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> OPC, Baromètre sur les budgets et les choix culturels des collectivités territoriales : volet national, 2025 : <https://www.observatoire-culture.net/barometre-budgets-choix-culturels-collectivites-territoriales-2025/>

*Les dépenses  
culturelles des  
départements  
et leur relation  
au bloc local*

# *Les dépenses culturelles des départements et leur relation au bloc local*

---

L'analyse des politiques culturelles départementales se heurte souvent à un double défi : appréhender des trajectoires budgétaires soumises à de fortes contraintes, et comprendre leur articulation avec les autres échelons territoriaux. Alors que les départements ne consacrent en moyenne que 1,6 % de leur budget à la culture (contre 7 % pour le bloc local), ils demeurent des acteurs stratégiques indispensables à l'irrigation des territoires. L'année 2024 marque cependant un tournant décisif face à la baisse générale des dépenses publiques. Il s'agit donc de comprendre comment les départements parviennent à maintenir et réorienter leur effort culturel dans un contexte de contraction budgétaire, tout en redéfinissant leur rôle et leur complémentarité face à l'affirmation du bloc local.

Cette question soulève trois enjeux majeurs. D'abord, l'enjeu de l'équité territoriale. Comment garantir l'accès à la culture face à des fractures grandissantes entre les zones rurales, où le département doit compenser l'absence d'offre, et les métropoles où il fait face à une concurrence institutionnelle ? Ensuite, le défi des mutations des modèles culturels. Comment les enseignements artistiques peuvent-ils contribuer à accentuer le passage progressif d'une politique historique de l'offre (soutien à la diffusion) vers une politique de la participation et des pratiques citoyennes ? Enfin, les enjeux d'une nouvelle gouvernance basée sur la coopération territoriale. Quel positionnement les départements peuvent-ils adopter face à la nécessité de sortir de politiques menées en silos pour construire de véritables partenariats contractuels avec les collectivités du bloc local ?

En croisant les données de l'enquête PACTE (2022-2024) et celles du ministère de la Culture, ce chapitre s'articulera en trois temps. D'abord, nous analyserons le changement de cap financier de l'année 2024 et les trajectoires budgétaires au prisme des logiques territoriales contrastées (rural/urbain). Ensuite, nous décrypterons l'évolution des priorités politiques, marquée par le « sacre » inattendu des enseignements artistiques au détriment de la diffusion. Enfin, nous aborderons les enjeux centraux de la relation avec le « bloc local » pour comprendre comment les SDEA peuvent devenir, ou non, de véritables outils de coopération territoriale.

# 1. Un changement aux logiques territoriales contrastées

## 2024, un changement de cap ?

Pour commencer, rappelons que la contribution des départements aux dépenses culturelles reste relativement modeste au regard des collectivités locales telles que les communes et intercommunalités. Selon les dernières données du ministère, en 2023, les dépenses culturelles du « bloc local » représentaient en moyenne 7% de leur budget, pour un peu moins

de 9 000 millions<sup>28</sup> d'euros, ce qui représente une moyenne de 127 euros par habitant. Les départements, de leur côté, consacrent en moyenne 1,6% de leur budget à la culture, soit à peine plus de 1 200 millions d'euros, ce qui représente une moyenne de 19 € par habitant.

**Tableau 1.1. Évolution 2022-2024 des dépenses culturelles des départements**

Dépenses culturelles	Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
<b>En milliers d'euros 2022</b>	<b>8 976</b>	<b>1 359</b>	<b>48 831</b>	<b>6 217</b>
dont fonctionnement 2022	6 915	550	42 442	5 072
dont investissement 2022	2 357	224	10 900	1 408
En % du budget global 2022	1,1	0,2	4,0	1,0
En euros par habitant 2022	15,0	1	51	12,9
<b>En milliers d'euros 2023</b>	<b>9 981</b>	<b>1 005</b>	<b>53 673</b>	<b>7 044</b>
dont fonctionnement 2023	7 655	630	43 227	5 281
dont investissement 2023	2 704	226	11 360	1 435
En % du budget global 2023	1,2	0,1	3,9	1,1
En euros par habitant 2023	16,3	1	60	13,4
<b>En milliers d'euros 2024</b>	<b>9 466</b>	<b>1 001</b>	<b>56 394</b>	<b>6 559</b>
dont fonctionnement 2024	7 432	550	43 830	5 084
dont investissement 2024	2 756	110	18 725	1 277
En % du budget global 2024	1,9	0,2	11,3	1,2
En euros par habitant 2024	16,3	1	80	12,4

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Après une reprise à la hausse des dépenses culturelles des départements entre 2018 et 2023, 2024 semble marquer un changement de cap (Tableau 1.1). Même si les données budgétaires 2024 dont nous disposons à ce stade sont encore à consolider, il semblerait que ce changement se confirme en 2025<sup>29</sup>. Toutefois, l'effort culturel des départements semble, de prime abord, peu affecté par ces changements. Ainsi, la part des dépenses culturelles au sein des budgets globaux des départements continue de progresser, passant d'une moyenne de 1,1% en 2022 à 1,9% en 2024. Pour commencer à observer une forme de stagnation, voire de régression, il faut considérer l'euro culturel par habitant qui, après avoir progressé d'1 euro entre 2022 et 2023, stagne en 2024. L'observation des médianes suggère même un repli entre 2023 et 2024.

Au-delà de ces ratios, les volumes financiers consacrés à la culture entre 2023 et 2024 semblent s'inscrire dans une trajectoire à la baisse qui entraîne mécaniquement des réductions de moyens pour les opérateurs culturels. Cette trajectoire – qui s'inscrit par ailleurs dans une baisse générale des dépenses publiques – appelle à la réflexion, notamment sur les stratégies des départements dans la gestion de la baisse de leurs dépenses. Sont-ils parvenus à sanctuariser certaines dépenses ? Ont-ils opéré une réorientation de celles-ci en fonction de priorités politiques ? Nous allons y venir. Mais avant cela, observons déjà si ces trajectoires sont différentes en fonction des territoires.

## Des logiques territoriales contrastées

L'analyse selon le contexte territorial révèle que les départements ruraux maintiennent un effort culturel proportionnellement plus soutenu que leurs homologues urbains. C'est vrai si l'on regarde l'indicateur de l'euro culturel par habitant qui passe, pour ces territoires ruraux, de 21 à 27 euros ; mais c'est également vrai si l'on regarde la part des dépenses culturelles au sein du budget global des départements qui passe de 1,5% à 2,1%. Du côté des territoires intermédiaires ou urbains, la logique est tout autre. Chez les premiers, tandis que l'euro culturel par habitant reste stable (autour de 14 €), la part des dépenses culturelles augmente (de 1,2% à 2,2%). Chez les seconds, on constate une croissance modérée de ces deux indicateurs, bien qu'ils restent inférieurs à la moyenne.

L'analyse selon la dotation budgétaire des départements révèle une corrélation particulièrement marquée entre la taille du budget global et l'effort culturel relatif. Les départements disposant de budgets inférieurs à 300 millions d'euros consacrent une part plus importante de leurs ressources à la culture, tandis que cette tendance s'inverse chez les départements aux budgets supérieurs à 1 milliard d'euros.

**Tableau 1.2. Dépenses culturelles en fonction du type territoire**

Dépenses culturelles	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
% du budget global 2022	1,5	1,2	0,9	1,1
% du budget global 2023	1,4	1,2	1,0	1,2
% du budget global 2024	2,1	2,2	1,4	1,9
€ culturel par habitant 2022	21,5	14,9	11,0	15,0
€ culturel par habitant 2023	21,6	16,4	12,8	16,3
€ culturel par habitant 2024	27,1	14,5	12,2	16,3

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Cette relation s'explique par plusieurs mécanismes. Une forme de dilution budgétaire d'abord. Les départements les mieux dotés font souvent face à des charges sociales obligatoires proportionnellement plus importantes (territoires urbains concentrant davantage de bénéficiaires du RSA, populations vieillissantes nécessitant plus d'aides à la dépendance), ce qui mécaniquement réduit la part disponible pour les politiques facultatives. Mais surtout, la taille du département a des effets sur la densité des acteurs culturels et des équipements à soutenir. Pour le dire autrement, plus les équipements sont nombreux et plus les arbitrages sont difficiles, ce qui peut se traduire par des difficultés à maintenir des niveaux

de dépenses élevées ou à faire évoluer l'orientation de ces dépenses. L'autre élément à prendre en compte est ce qu'on pourrait appeler un effet de substitution institutionnelle lié à la présence de métropoles ou des intercommunalités. Parce qu'ils sont le plus souvent dans des territoires urbains, les départements les plus dotés cohabitent généralement avec des « blocs locaux » aux budgets culturels conséquents, rendant moins évident l'action du département, et le maintien de crédits à son échelle, ce qui peut in fine favoriser un désengagement relatif.

**Tableau 1.3. Dépenses culturelles en fonction du budget global des départements**

Dépenses culturelles	Moins de 300 millions	Entre 300 et 500 millions	Entre 500 et 1000 millions	Plus de 1000 millions	Moyenne
% culture 2022	1,4	1,1	1,1	0,9	1,1
% culture 2023	1,3	1,2	1,1	1,1	1,2
% culture 2024	1,4	1,2	1,4	1,2	1,9
€ culturel par habitant 2022	20,5	14,4	13,0	10,6	15,0
€ culturel par habitant 2023	20,6	16,6	13,8	13,0	16,3
€ culturel par habitant 2024	24,5	14,3	13,9	11,8	16,3

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

28 DEPS, « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2023 et leur évolution depuis 2019 », Tableau de bord annuel – Édition 2025.

29 OPC, Baromètre sur les budgets et les choix culturels des collectivités territoriales : volet national, 2025 : <https://www.observatoire-culture.net/barometre-budgets-choix-culturels-collectivites-territoriales-2025/>

## Un engagement dans la durée

La répartition entre fonctionnement et investissement dans les budgets culturels départementaux témoigne d'une stabilité sur la période récente. Entre 2022 et 2024, la part du fonctionnement oscille autour de 75%, confirmant un engagement dans la durée des collectivités départementales.

**Tableau 1.4. Détail des dépenses d'investissement**

	Budget 2022		Budget 2023		Budget 2024	
	2022	%	2023	%	2024	%
Patrimoines culturels & architecture	1 344 K€	57%	1 622 K€	60%	1 700 K€	62%
Lecture Publique	306 K€	13%	324 K€	12%	468 K€	17%
Soutien aux lieux de diffusion	188 K€	8%	162 K€	6%	138 K€	5%
Enseignements artistiques spécialisés	47 K€	2%	54 K€	2%	165 K€	6%
Arts visuels	47 K€	2%	81 K€	3%	55 K€	2%
Divers	424 K€	18%	460 K€	17%	220 K€	8%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Deux domaines de l'action culturelle se distinguent par une logique inverse avec des dépenses principalement orientées vers l'investissement. D'une part, le patrimoine culturel et l'architecture qui, en 2024, concentrent 62% des dépenses en matière d'investissement culturel, avec des montants moyens supérieurs à 1 million d'euros par département. D'autre part, le domaine de la lecture publique qui représente le second poste des dépenses d'investissement (17% en moyenne en 2024). Ces deux domaines témoignent de deux orientations différentes. D'abord, les dépenses en matière de patrimoine illustrent le poids que ce dernier représente parmi les dépenses des collectivités territoriales.

Ces dépenses sont souvent conséquentes, principalement en raison de l'entretien des bâtiments. D'une certaine manière cette empreinte patrimoniale grève les budgets des collectivités et freine la dynamisation de l'action culturelle par ailleurs. Ensuite, les dépenses en matière de lecture publique renvoient à une des compétences obligatoires des départements. Elles ont souvent occasionné la mise en place d'un réseau de lecture publique, l'acquisition de fonds ainsi que la rénovation ou la construction d'équipements publics (auxquels s'ajoutent ici des coûts de fonctionnement).

## Investissement en ruralité, fonctionnement en ville

L'analyse de la répartition des dépenses d'investissement et de fonctionnement révèle, selon le contexte territorial et la dotation budgétaire, des orientations mais aussi des contraintes différentes en matière de politique culturelle départementale.

**Tableau 1.5. Répartition investissement et fonctionnement en fonction du territoire**

Dépenses culturelles	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Fonctionnement	72%	73%	78%	74%
Investissement	28%	27%	22%	26%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Selon notre enquête, les départements urbains ont des dépenses de fonctionnement plus importantes que les autres (78% de leur budget culturel contre 74% en moyenne). Cette différence témoigne de logiques distinctes. Comme dit plus haut, en milieu urbain, la plus forte densité d'équipements culturels tout comme la contribution plus soutenue du « bloc local » auquel incombent directement les dépenses d'investissement, incite les départements à davantage concentrer leur aide à soutenir des équipes et des établissements aux coûts de personnel et de fonctionnement plus élevés.

En milieu rural, a contrario, c'est l'empreinte patrimoniale qui peut s'avérer plus forte, et plus difficile à gérer, compte tenu des moyens plus modestes des collectivités de ces territoires. En outre, les départements possèdent historiquement de nombreux domaines patrimoniaux qu'il convient d'entretenir. S'ajoute à cela un besoin plus fort en matière de construction d'équipement dans une logique de structuration et d'aménagement territorial qui peut expliquer un effort d'investissement légèrement plus soutenu (28% contre 26% en moyenne).

## Les SDEA, un effet structurant ?

La présence et l'activité des Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques semble agir sur l'orientation budgétaire des départements, en favorisant des dépenses de fonctionnement. C'est assez logique dans la mesure où ces schémas participent à soutenir les acteurs des enseignements artistiques. Ainsi les départements dotés d'un SDEA ont des dépenses culturelles de fonctionnement plus importantes (passant de 76% à 78% entre 2022 et 2024), tandis que les départements pour lesquels ce schéma n'a jamais

existé ou n'existent plus (14% de l'échantillon) ne cessent de voir leurs dépenses d'investissement augmenter (passant de 29% à 33% sur la même période). La présence d'un SDEA implique nécessairement des dépenses de fonctionnement qui permettent la mise œuvre de dispositifs d'animation, d'accompagnement des acteurs et de mise en réseau. De fait, il se pourrait bien que les SDEA jouent un rôle structurant dans l'organisation des dépenses culturelles des départements ; ce n'était pas le cas en 2014.

## En bref...

- **Un effort culturel (encore) préservé.** L'année 2024 est marquée d'un paradoxe. Tandis qu'entre 2023 et 2024 les moyens consacrés à la culture par les départements baissent, leur effort culturel semble préservé. Si cela témoigne d'un attachement politique à la culture, cela traduit aussi une réduction de moyens pour les opérateurs culturels. Précisons que nos données s'arrêtent en 2024 et sont particulièrement fragiles pour cette année. Elles ne reflètent que partiellement les bouleversements ayant affecté le secteur culturel en 2025.
- **Volontarisme rural, aménagement et logique d'investissement.** Les départements ruraux maintiennent un effort culturel proportionnellement plus soutenu, guidé par une logique d'investissement. Cela s'explique par un besoin de construire des équipements pour structurer le territoire, mais aussi par une forte « empreinte patrimoniale ». Les départements ruraux possèdent de nombreux domaines historiques qu'il faut entretenir. D'ailleurs, ce poids du patrimoine pèse lourd sur les budgets et peut parfois freiner d'autres actions culturelles.
- **Contraintes structurelles des départements urbains et substitution institutionnelle.** Les départements urbains (souvent les mieux dotés) font face à des charges sociales obligatoires proportionnellement plus importantes, comme le RSA ou les aides liées au vieillissement de la population. Cela réduit mécaniquement leur marge de manœuvre pour des politiques facultatives comme la culture. En outre, la forte densité d'acteurs et d'équipements culturels sur ces territoires rend les arbitrages budgétaires beaucoup plus difficiles à opérer. Mais, en zone urbaine, les départements cohabitent avec des métropoles ou des intercommunalités (le « bloc local ») qui possèdent déjà des budgets culturels très conséquents. Cette présence rend l'action du département moins évidente et peut favoriser un certain désengagement.
- **L'importance des obligations et des schémas directeurs.** Compétence obligatoire des départements, la lecture publique pousse à l'investissement pour créer des réseaux, acquérir des fonds et rénover des équipements. De leur côté, les Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA) favorisent des dépenses de fonctionnement en privilégiant une logique d'animation, d'accompagnement des acteurs et de mise en réseau. Ils jouent un rôle structurant dans les choix budgétaires.

## 2. Évolutions des dépenses et des priorités

### Des dépenses stables depuis trois ans

Entre 2022 et 2024, la répartition des dépenses culturelles semble relativement stable. Les enseignements artistiques restent en tête (autour de 17%) suivis du soutien aux lieux de diffusion (14%) et du patrimoine (15%). Ces trois postes de dépenses – auxquels on peut ajouter les événements et manifestations artistiques (13%) – constituent l’essentiel des dépenses des départements et illustrent leurs priorités politiques.

**Tableau 1.6. Répartition des dépenses culturelles**

Dépenses	2022		2023		2024		Tendance
	Budget	%	Budget	%	Budget	%	
Enseignement artistique spécialisé	824 K€	18%	828 K€	16%	807 K€	17%	=
Lieux de diffusion	962 K€	14%	926 K€	13%	960 K€	15%	=
Patrimoine culturel et architecture	921 K€	16%	897 K€	14%	933 K€	15%	=
Évènements et manifestations	711 K€	11%	725 K€	11%	800 K€	13%	+
Lecture publique	428 K€	10%	452 K€	10%	420 K€	9%	=
Compagnies professionnelles	312 K€	5%	454 K€	7%	286 K€	5%	=
Ingénierie culturelle territoriale	274 K€	4%	222 K€	3%	222 K€	3%	=
EAC	253 K€	4%	275 K€	4%	268 K€	4%	=
Arts visuels	264 K€	4%	284 K€	4%	274 K€	3%	=
Langues et cultures régionales	629 K€	7%	509 K€	6%	304 K€	4%	-
Pratiques amateurs	138 K€	2%	151 K€	2%	141 K€	3%	=
Culture et solidarité	95 K€	1%	94 K€	1%	78 K€	1%	=

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

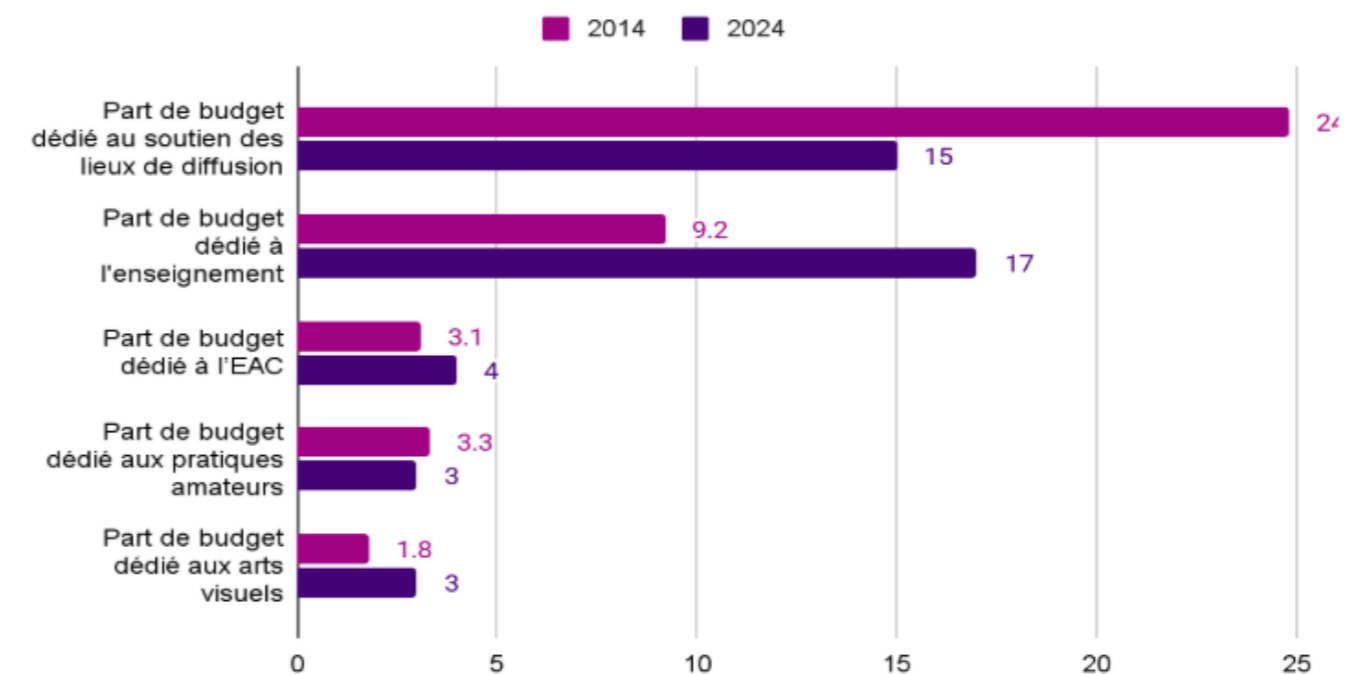
Les dépenses qui relèvent du soutien à la création et la diffusion (lieux de diffusion, événements artistiques et compagnies professionnelles) comptent pour plus de 30%. Le soutien à la création artistique reste donc le premier poste des dépenses culturelles des départements qui, de ce point de vue, continuent à marcher dans les pas de l’État. De leur côté, les dépenses qui relèvent du soutien aux pratiques artistiques des habitants (enseignements artistiques, pratiques amateurs et éducation artistique et culturelle) totalisent environ un quart des budgets. Il s’agit du deuxième poste des dépenses culturelles des départements, ce qui illustre le volontarisme historique de ces collectivités sur ces questions.

### Priorité aux enseignements artistiques ?

Derrière cet immobilisme apparent, se cachent en réalité quelques mutations qui méritent d’être soulignées, notamment en comparant l’enquête de 2024 avec celle de 2014. En effet, si les enseignements artistiques spécialisés représentent 17% des dépenses culturelles de fonctionnement des départements en 2024, ils ne comptaient que pour 9% en 2014. Les enseignements artistiques deviennent ainsi le premier poste des dépenses culturelles des départements. Cette augmentation très nette se fait principalement au détriment du soutien aux lieux de diffusion qui passe de 24% à 15% sur la même période.

Cette évolution des dépenses s’accompagne également d’un renforcement des dépenses consacrées à l’éducation artistique et culturelle et d’une consolidation des dépenses envers les pratiques amateurs. Au-delà de l’accès à l’offre culturelle, et des considérations liées à la démocratisation culturelle, il semble que la question des pratiques artistiques des habitants prise dans leurs réalités diverses marque un intérêt plus soutenu de la part des départements.

**Graphique 1. Évolution des dépenses culturelles entre 2014 et 2024**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co et Colin J.-M., Djakouane, A. “Étude sur les dispositifs départementaux d’éducation et de soutien aux arts vivants et aux arts plastiques”, Rapport d’étude pour Arts Vivants et Département, Assemblée de Département de France et Ministère de la Culture et de la Communication, Mars 2015.

Le fait que la part consacrée aux enseignements artistiques spécialisés ait presque doublé en l’espace de 10 ans, témoigne d’un effort croissant pour structurer l’offre d’enseignement artistique sur les territoires départementaux, en lien avec les objectifs des SDEA. On se gardera pour autant d’interpréter cette évolution comme un repli sur les compétences obligatoires des départements dans la mesure où les dépenses cumulées consacrées à soutenir la création et la diffusion artistique professionnelle restent en tête (Tableau 1.6). Mais force est de constater qu’on assiste à une bascule progressive dans l’échelle de priorité des départements – a fortiori dans le contexte actuel de crise budgétaire et de la dépense publique.

C’est ce que confirme l’évolution à la hausse des dépenses liées à l’éducation artistique et culturelle (EAC) et qui reflète l’attention croissante portée aux parcours d’éducation artistique et culturelle, en lien avec les politiques nationales en la matière.

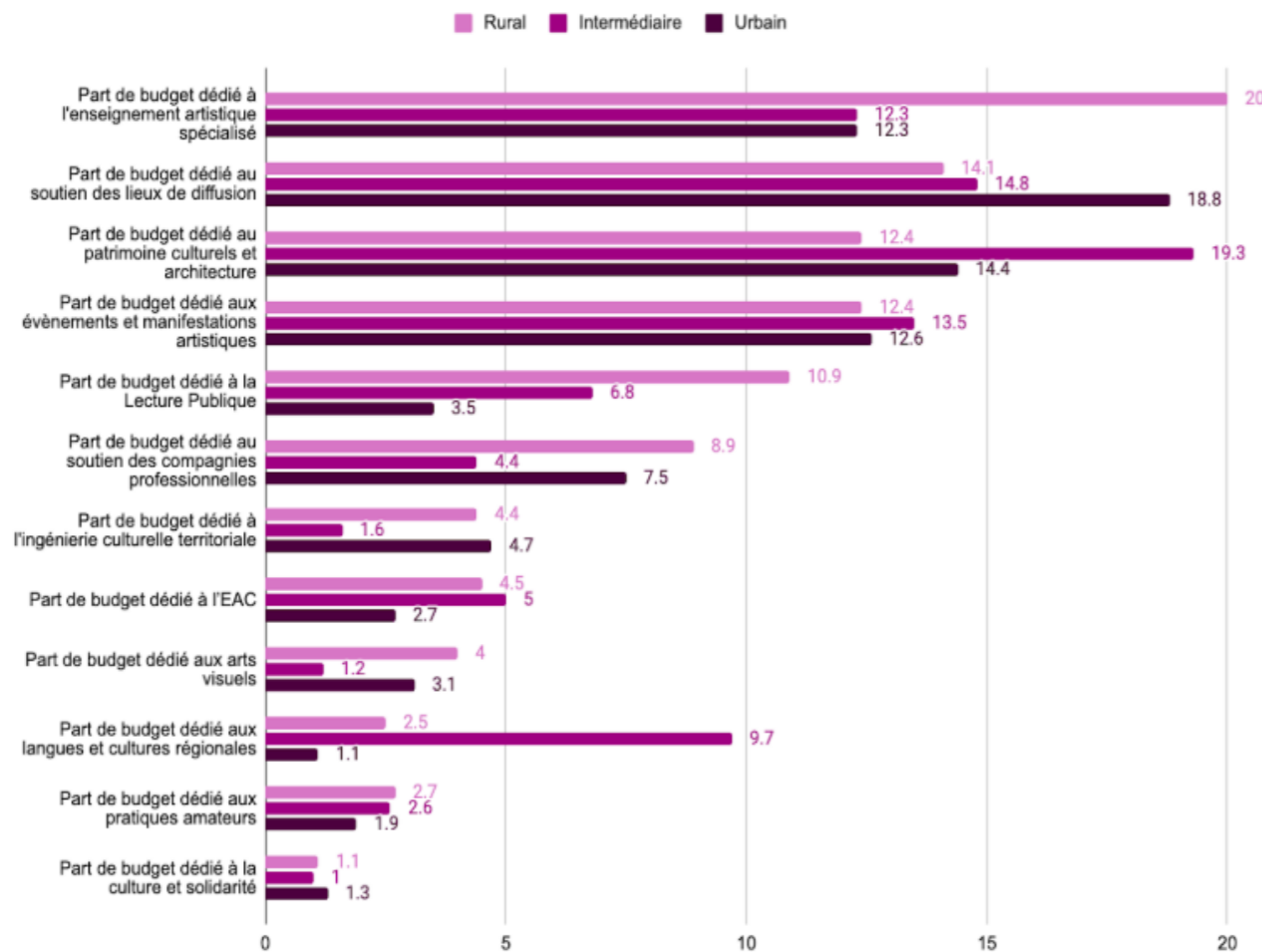
Ces évolutions traduisent un rééquilibrage des politiques culturelles départementales, avec un déplacement des priorités budgétaires de la diffusion vers l’éducation artistique au sens large ou les pratiques artistiques des habitants, suggérant également que les SDEA puissent jouer un rôle de levier, voire de coordination de ces différentes actions culturelles.

### Ruralité et enseignements artistiques, urbanité et offre culturelle

Le croisement avec les variables territoriales permet d'apprécier plus finement ces évolutions suivant les contextes (Graphique 2). Ainsi, les départements ruraux investissent massivement dans l'enseignement artistique spécialisé (20% de leur budget culturel contre 12% pour les intermédiaires et les urbains). Cette différence significative révèle une volonté de structuration territoriale. Nous y reviendrons mais face à l'absence d'offre privée ou associative, les départements ruraux compensent par un investissement public direct dans les établissements d'enseignements artistiques (conservatoires et écoles). À l'inverse, les départements urbains engagent davantage de moyens dans le soutien aux lieux de diffusion (19% contre 14% en rural), témoignant d'une logique d'offre toujours très prégnante.

Cette partition territoriale illustre des enjeux différents selon les territoires qui rappellent à la fois les étapes nécessaires à l'évolution de toute politique culturelle, mais aussi l'ancrage territorial des priorités politiques qui divergent selon les contextes. Il est, de ce fait, intéressant de constater que la politique d'enseignement artistique ne se limite pas à une politique de l'offre mais qu'elle offre un espace fécond pour penser le lien aux populations et développer de nouveaux projets culturels de territoire. Cela montre en outre, la grande dépendance de ce secteur à l'action et aux finances publiques.

Graphique 2. Répartition des dépenses culturelles suivant le territoire



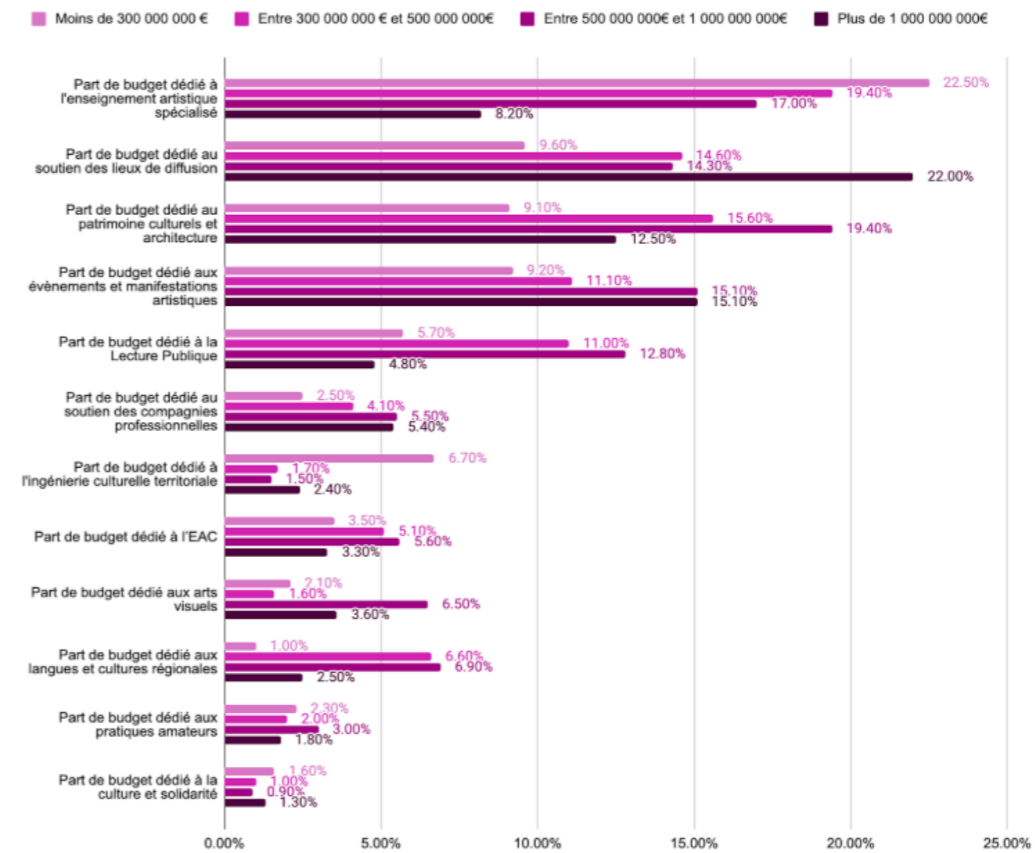
Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co

L'analyse par dotation budgétaire affine encore ce descriptif (Graphique 3). Les départements les moins dotés (< 300M€) priorisent l'enseignement artistique (23%) et l'ingénierie culturelle territoriale (7%) dans une logique de structuration et d'animation des territoires. En 2024, cela semble répondre à un besoin toujours très fort face à des inégalités territoriales persistantes. C'est ce que traduit aussi la faiblesse du soutien à la diffusion ou aux événements, moins présents sur ces territoires pauvres, tout comme leur empreinte patrimoniale.

Les départements intermédiaires (300-500M€) poursuivent cette priorité accordée aux enseignements artistiques (19%). Mais ils sont davantage dans une recherche d'équilibre entre soutien aux lieux de diffusion (15%) – qui commencent à se densifier sur ces territoires – et à la question patrimoniale qui émerge (15%).

Les grands départements (500M-1Md€) sont dans la moyenne en ce qui concerne les dépenses consacrées aux enseignements artistiques (17%). C'est chez eux cependant que l'empreinte patrimoniale est la plus forte (19%) et dépasse le soutien à la diffusion (14%) et aux événements (15%) ou encore la lecture publique (13%) qui occupent pourtant une place de premier choix. Ces territoires peinent à prioriser leurs dépenses et incarnent une logique de rayonnement qui les conduit à être très présents dans des domaines très variés de l'action culturelle jusqu'au soutien aux professionnels, aux langues régionales ou encore à l'éducation culturelle et artistique.

Graphique 3. Répartition des dépenses culturelles suivant les budgets des départements



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co

Les départements les plus riches, enfin, (> 1Md€) incarnent ce qu'on pourrait appeler une logique métropolitaine où le soutien à l'offre prime sur l'idée de démocratie culturelle. Ces départements opèrent une bascule de leurs dépenses en priorité vers les lieux de diffusion (22%) et les événements (15%), principalement au détriment des enseignements artistiques qui obtiennent ici leur plus faible score (8%).

Cette logique illustre à la fois l'action prééminente du bloc local dans le secteur culturel, et la vision d'une politique culturelle départementale davantage tournée vers une valorisation de la collectivité, parfois en concurrence avec les métropoles, sur des domaines qui affichent un meilleur rendement en termes d'image et de retombées économiques et politiques : la diffusion artistique.

## En bref...

- **Un changement de priorité historique.** En l'espace de dix ans (2014-2024), l'enseignement artistique spécialisé est devenu le premier poste des dépenses culturelles des départements (passant de 9 % à 17 %). Cette hausse s'est faite principalement au détriment du soutien aux lieux de diffusion (de 24 % à 15 %).
- **Enseignements, diffusion, patrimoine.** Les priorités budgétaires des départements se concentrent autour de deux axes forts. D'un côté, il y a le soutien à la création et à la diffusion (salles, événements et manifestations, soutien aux compagnies professionnelles) qui compte pour un tiers des dépenses. En ajoutant la lecture publique, ce sont 40% des dépenses culturelles des départements qui abondent une politique de l'offre. De l'autre côté, le soutien aux pratiques artistiques des habitants (enseignements artistiques, éducation artistique et culturelle et pratiques amateurs) compte pour un quart des dépenses. En 10 ans, la progression des enseignements artistiques, des pratiques en amateur et, dans une moindre mesure, de l'EAC montre que l'accès à la pratique gagne lentement du terrain sur l'accès aux œuvres.
- **Des stratégies diverses selon les territoires.** Mais ces tendances varient en fonction des territoires. C'est vrai pour la configuration démographique. Tandis que les départements ruraux concentrent l'effort sur l'enseignement artistique spécialisé, les départements urbains restent concentrés sur le soutien aux lieux de diffusion. C'est également vrai suivant les dotations. Tandis que les départements les moins dotés allouent près d'un quart de leur budget à l'enseignement artistique spécialisé ; les départements les plus riches privilégient nettement le soutien à la diffusion.
- **Sortir des sentiers de dépendance.** Au-delà des configurations territoriales, cette tension illustre une forte dépendance au modèle historique de la démocratisation culturelle qui reste dominant en France. Il freine le modèle de la diversité culturelle (ou des droits culturels) qui implique de « rompre avec des conceptions routinisées des politiques culturelles, d'assumer les coûts matériels et symboliques de la sortie du chemin de dépendance de la démocratisation<sup>30</sup> ». Profondément ancré dans des valeurs républicaines (unité et égalité) et soutenu par une partie des acteurs du secteur, ce modèle rassure les décideurs politiques qui font preuve d'une forte inertie idéologique.

30 Négrier Emmanuel et Teillet Philippe, « Le tournant instrumental des politiques culturelles », Pôle Sud, 2014/2 n° 41, p.83-100.

## 3. Quelques enjeux de la relation avec le « bloc local »

### De l'importance du « bloc local »

Commençons par rappeler, une fois encore, que ce sont principalement les communes et intercommunalités qui financent les politiques culturelles en France (Tableau 1.7)<sup>31</sup>. Les enseignements artistiques ne font pas exception : ils restent principalement financés par le « bloc local ». De fait, si l'action des départements, via le SDEA, peut les amener à financer les établissements d'enseignements artistiques, leur capacité à peser sur l'économie de ces structures reste marginale. En la matière, la politique des départements reste soumise aux arbitrages budgétaires et au volontarisme des autres collectivités locales. Bien qu'ils bénéficient d'une légitimité politique renforcée par le cadre législatif des SDEA, les départements doivent faire face à une double injonction : trouver les ressorts d'une action autonome tout en impliquant les autres collectivités territoriales.

C'est pourquoi une enquête parallèle a été menée par la FNADAC directement auprès des communes et intercommunalités<sup>32</sup>. Cette double approche nous permet de croiser la vision stratégique des départements et la réalité opérationnelle des communes et des intercommunalités. Bien que reposant sur un échantillon très limité (22 réponses), cette enquête apporte quelques éléments éclairants qu'il faut apprécier, avant tout, de manière qualitative.

**Tableau 1.7. Dépenses culturelles des communes et EPCI en 2023**

	Communes	Intercommunalités
Dépenses totales (K€)	2 013 K€	2 849 K€
Euros par habitant	97 €	32 €
% Dépenses culturelles	6%	6%
% Dépenses de fonctionnement	80%	81%
% Dépenses d'investissement	20%	18%

Sources : Comptes de gestion 2023 des communes. Comptes de gestion 2023 des EPCI, Direction générale des finances publiques, ministère chargé de l'Économie, traitement Deps-Doc, ministère de la Culture, 2025. Champ : 3 258 communes de 3500 habitants ou plus ; 779 EPCI.

31 Bunel Catherine et Delvainquière Jean-Cédric, « Dépenses culturelles des collectivités territoriales de 2015 à 2020 », Culture chiffres, 2023/2, n° 2, p.1-39. 2023

32 La synthèse des résultats et la méthodologie figurent en Annexe n°2

## Des conventionnements trop peu nombreux

Le premier point concerne la connaissance que les EPCI ont du SDEA de leur territoire. C'est le cas pour 80% des répondants. Dans la mesure où tous les départements n'ont pas nécessairement mis en œuvre un schéma, ce premier résultat laisse penser que les collectivités du bloc local ont bien connaissance de ce dispositif dès lors qu'il existe.

Le deuxième constat précise les cas dans lesquels ces schémas parviennent à être des outils de coopération culturelle. Seuls 40% des répondants ont une convention avec le département et 45% articulent leurs politiques publiques (éducation, jeunesse, social, etc.) avec le SDEA. Ce résultat fragile illustre l'étendue du cadre partenarial qu'il reste encore à construire entre les départements et le bloc local. C'était déjà un des constats que nous faisons en 2014 : les difficultés à rendre opératoire les SDEA à l'échelle des communes et intercommunalités, en conventionnant avec ces dernières.

## Une lisibilité budgétaire complexe

À l'échelle du « bloc local », les pratiques amateurs et l'éducation artistique et culturelle semblent indissociables des enseignements artistiques spécialisés. Il est d'ailleurs très difficile d'isoler ce qui relève strictement des politiques d'enseignements artistiques dans les budgets des collectivités. C'est d'autant plus étonnant qu'ils engendrent des dépenses évidentes aussi bien en termes de subventions que d'emplois (conservatoires, écoles de musique ou de danse, etc.). Pourtant, les données budgétaires produites par la FNADAC et le ministère de la Culture (Tableaux 1.8 et 1.9) montrent qu'il ne semble pas exister de ligne budgétaire propre aux enseignements artistiques.

**Tableau 1.8. Domaines artistiques financés par les communes et intercommunalités**

Domaine artistique	%
Musique	100%
EAC scolaires	82%
EAC tout au long de la vie	77%
Danse	73%
Pratique amateur (hors enseignements artistiques)	68%
Théâtre	64%
Arts visuels	59%
Patrimoine	59%
Arts du cirque	45%
Autre	18%

Sources : Enquête FNADAC, 22 réponses.

Lecture : 100% des répondants financent la musique

L'absence de convention entre collectivités doit se lire comme un révélateur des difficultés opérationnelles des SDEA. D'une part, cela illustre un réel enjeu d'appropriation des SDEA par les collectivités locales. Pour les plus petites communes, cela se limite à l'arrivée de ressources nécessaires au développement des enseignements artistiques sur leur territoire, en particulier en termes d'accompagnement administratif ou financier de la part du département. D'autre part, cela pointe le défi de la transversalité des SDEA qui, vu du bloc local, peinent à s'articuler avec d'autres politiques publiques. Tous ces éléments pointent, en creux, une des limites institutionnelles des SDEA : s'ils sont obligatoires pour les départements, rien n'oblige les communes et leurs regroupements à y souscrire. On touche ici probablement un des axes de progrès à venir dans leur mise en œuvre.

Ces derniers font converger des fonds issus de plusieurs domaines artistiques et de plusieurs dispositifs. Seule existe une ligne « Pratique amateur » mais où il est précisé « en dehors des enseignements artistiques ». L'approche par les pratiques amateurs semble centrale à l'échelle locale. Cette difficulté souligne ici une analyse encore très sectorisée des dépenses culturelles où prime une vision par les domaines artistiques plus que des usagers.

**Tableau 1.9. Dépenses culturelles des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en 2020**

Domaine artistique	%
Expression musicale, lyrique et chorégraphique, et artistique	21,5%
Bibliothèques et médiathèques	19,4%
Action culturelle	15,2%
Services communs	6,3%
Théâtres	1,8%
Arts plastiques et autres activités artistiques	0,9%
Entretien du patrimoine culturel	3,8%
Conservation et diffusion des patrimoines	0,3%
Musées	5,2%
Non précisé	3,8%

Source : Comptes de gestion 2019 des communes, Direction générale des finances publiques, ministère chargé de l'Économie, traitement Deps-Doc, ministère de la Culture, 2023.

Champ : EPCI comptant au moins une commune de 3 500 habitants ou plus.

## La vitalité des dispositifs hors SDEA

De façon surprenante, l'enquête de la FNADAC révèle que c'est principalement en dehors du cadre strict du SDEA (i.e. les enseignements artistiques) que les collectivités se montrent les plus actives. D'une part, l'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) s'affiche comme une priorité écrasante : 21 répondants sur 22 financent des dispositifs d'EAC. Le ciblage est très clair : la jeunesse et la petite enfance sont au cœur des dispositifs, illustrant une forme de proximité et de convergence entre les politiques culturelles et éducatives à cette échelle. D'autre part, le soutien aux pratiques en amateur occupe également une place centrale dans les stratégies locales. Outre une ligne budgétaire dédiée (comme pour l'EAC), les collectivités répondantes affichent une volonté d'adapter leurs politiques aux besoins réels en déployant des outils (diagnostics, consultations) pour identifier les pratiques de leurs habitants, tout en assurant un accompagnement soutenu du tissu associatif (musical, choral, théâtral).

Ces résultats illustrent, une fois encore, les enjeux d'une meilleure coordination entre l'action des départements et celle du « bloc local ». Comme nous le constatons déjà en 2014, EAC et pratiques amateurs représentent deux perspectives majeures de développement des politiques d'enseignements artistiques. Ces observations soulignent, enfin, un paradoxe majeur : bien que l'EAC irrigue fortement les politiques locales, les établissements d'enseignements artistiques restent peu porteurs de ces dispositifs comme nous le verrons au chapitre suivant.

## La « diversité » et l'inclusion comme défis centraux

La totalité des collectivités répondantes disposent d'un service culturel, la quasi-totalité (21 sur 22) y étant exclusivement dédiée. Cependant, les moyens humains varient de manière spectaculaire (de 1 à 354 agents), illustrant la grande disparité des capacités d'action selon la taille de la collectivité. Plus qualitativement, la grande diversité des intitulés de poste des répondants (directeurs, chargés de mission, stagiaires) reflète le flou structurel de la fonction publique territoriale à ces échelons. L'étude déduit de manière pertinente que cet isolement et ce manque de personnel compliquent la coordination avec d'autres services, notamment pour obtenir des données budgétaires transversales. On retrouve ici une des caractéristiques singulières de l'action culturelle en tant que « catégorie floue » d'intervention publique comme le rappelait Vincent Dubois<sup>33</sup> dès la fin des années 1990.

Dans ce flou historique, la musique occupe une place centrale. Quelle que soit la taille de la collectivité ou son lien avec un Schéma départemental (SDEA), la musique reste le domaine culturel le plus financé et le mieux représenté (Tableaux 1.8 et 1.9). De fait, à l'échelle locale, le SDEA vient se superposer à des politiques de soutien musical déjà fortement ancrées. Une fois encore, l'absence de coordination entre le bloc local et le département ressort ici de façon préjudiciable dans la mesure où la nécessité de diversifier l'action au-delà de la musique touche les deux collectivités (cf. Avant-propos).

Cette situation est pourtant largement perçue par les acteurs eux-mêmes. En effet, l'application du radar du LUCAS à l'enquête FNADAC (cf. Annexe n°2) révèle un certain consensus. Si les répondants s'estiment globalement performants sur les questions d'« accessibilité » et de « coopération » entre acteurs culturels de leur territoire (mais pas au-delà comme on vient de le voir à propos des SDEA), ils s'attribuent de très mauvaises notes concernant la « diversité » des expressions culturelles ou de la participation des habitants. À l'heure des droits culturels, inclusion et diversité ce point émergeant comme les principaux défis à relever pour les futures politiques culturelles (locales comme nationales).

33 Dubois Vincent, La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique, Paris, Belin, 1999.

## Le poids de l'intercommunalité culturelle

Bien qu'elle questionne l'action du bloc local via les départements, l'enquête PACTe apporte également quelques précisions. Deux indicateurs nous intéressent ici : l'adoption d'une compétence culturelle à l'échelle des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et le déploiement de contrats territoriaux relatifs à l'EAC ou non.

**Tableau 1.10. Compétence culturelle dans les EPCI suivant le territoire**

Territoire	Compétence culturelle	Compétence enseignements artistique
Rural	72%	50%
Intermédiaire	74%	47%
Urbain	67%	38%
<b>Moyenne</b>	<b>71%</b>	<b>45%</b>

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Si ce premier indicateur reste soumis à la perception des départements interrogés, il semblerait que la compétence culturelle soit relativement bien développée dans les intercommunalités, environ 70%. Cependant, cette appropriation apparaît plus nuancée lorsqu'on examine spécifiquement la question des enseignements artistiques. D'après les réponses départementales, seuls 45% des EPCI auraient développé une compétence dans ce domaine. Cet écart important soulève des questions sur les priorités intercommunales en termes de politiques culturelles, et sur la capacité à faire des enseignements artistiques un axe pertinent de cette politique. Si cette scission entre culture et enseignements artistiques peut surprendre, elle illustre une approche très sectorisée des politiques culturelles. On la retrouve également dans certains départements qui, par exemple, votent un « schéma culture » indépendamment d'un « schéma des enseignements artistiques ».

À l'échelle des EPCI, l'enquête PACTe révèle une dichotomie entre zones rurales et urbaines. Si la compétence culturelle est globalement bien implantée quel que soit le type de territoire (autour de 70%), une différence notable apparaît concernant spécifiquement les enseignements artistiques. Les territoires ruraux se montrent en effet plus volontaristes dans ce domaine : la moitié d'entre eux a adopté une compétence dédiée aux enseignements artistiques, contre 38% pour les EPCI urbains. Bien que ces résultats soient limités à la perception des départements, ils soulignent un contraste saisissant dans la manière d'intégrer les enseignements artistiques comme un secteur à part entière des politiques intercommunales. On peut ainsi faire le pari, comme en 2014, que les enseignements artistiques restent le parent pauvre des politiques culturelles, probablement en raison du manque de prestige associé à ce secteur. Cela pose aussi la question de comment mettre en œuvre une politique des enseignements artistiques à l'échelle des villes et des métropoles.

## Des « contrats » de territoire

Depuis quelques années, les politiques culturelles des collectivités territoriales sont marquées par des formes nouvelles de contractualisation, singulièrement sous l'impulsion des dispositifs d'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) et leurs nombreux contrats et plans d'action territorialisés (CTEAC, PLEAC, etc.). C'est d'ailleurs ce que souligne un rapport de l'Inspection Générale des Affaires culturelles de mars 2025 : « La contractualisation apparaît comme le degré le plus abouti du partenariat constitutif du modèle de gouvernance culturelle partagée, mis en œuvre dans notre pays [...] Les contrats lecture et les contrats EAC sont des outils d'apprentissage de la contractualisation territoriale ; ils permettent de structurer un réseau territorial, d'œuvrer à la convergence des politiques, de nourrir une culture du dialogue et une pratique de la co-construction. Ils constituent souvent la première étape d'une politique contractuelle plus ambitieuse [...]. La notion de « parcours de contractualisation » qui se dessine ainsi peut utilement inspirer la stratégie du ministère dans ce domaine. [...] S'agissant des partenaires de la contractualisation, les EPCI sont privilégiés<sup>34</sup> ».

Notre enquête confirme également que les dispositifs d'Éducation artistique et culturelle occupent (CTEAC, PLEAC...) jouent un rôle central dans les processus de contractualisation entre les départements et les intercommunalités. Comme nous le verrons plus loin (Chapitre 3), un des atouts de ces dispositifs réside dans le nombre d'acteurs concernés et de publics touchés. Ces dispositifs favorisent donc la réunion de plusieurs acteurs, culturels ou non, dans une logique de coopération.

Outre l'EAC, on retrouve cette dynamique horizontale à travers la perspective plus large, et moins formelle, des Projets Culturels de Territoire. Depuis les années 1990, ces projets reposent sur une « organisation de l'action collective qui dépasse les seuls acteurs institutionnels, formalisée par un ou plusieurs documents stratégiques négociés et délibérés, ayant le bien commun territorial en perspective, [...] en combinant développements artistique, culturel et territorial. [...] Un PCT consiste à faire de la culture avec le territoire, mais aussi à faire territoire avec la culture<sup>35</sup> ». Ces projets favorisent l'élaboration d'une vision politique partagée de l'action culturelle. Ils donnent une visibilité de financement à moyen terme tout en impliquant une diversité d'acteurs culturels ou non. Il s'agit donc d'un outil central pour faire évoluer la gouvernance des politiques culturelles territoriales, notamment à l'échelle des intercommunalités<sup>36</sup>. Dans notre enquête, on observe que les départements accompagnent en moyenne six projets culturels de territoire (PCT). Pour autant, ces projets ne semblent pas avoir d'incidence sur les dépenses des départements en matière d'enseignements artistiques, ni même d'EAC.

34 Amsellem Guy, Laplace Maryline, de Montalembert Ysé, « Évaluation des contractualisations territoriales », Rapport de l'IGAC, mars 2025.

35 Négrier Emmanuel et Teillet Philippe, Les projets culturels de territoire. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble. « Politiques culturelles », 2019.

36 Pouthier François, « Les projets culturels de territoire dans les intercommunalités », L'Observatoire, 2019/2 n°54, p.65-68.

## Les quatre enjeux de l'intercommunalité culturelle

Pour conclure cette partie, il est intéressant de noter la convergence entre notre enquête et l'état des lieux dressé, il y a près de 18 ans, par Emmanuel Négrier, Julien Préau et Philippe Teillet sur l'intercommunalité culturelle en France<sup>37</sup>. Cinq constats semblent encore largement d'actualité.

### La place centrale mais hétérogène de l'intercommunalité (EPCI).

En 2008, les auteurs décrivaient un « paysage hétérogène en transition » où les EPCI prenaient peu à peu la compétence culturelle avec des niveaux d'implication très variables (du simple guichet au véritable centre décisionnel). 18 ans plus tard, cette hétérogénéité semble toujours d'actualité et se confirme sur le terrain. Dans l'enquête FNADAC par exemple, bien que tous les répondants aient un service culturel, les moyens humains varient dans des proportions considérables (de 1 à 354 agents). De fait, le flou institutionnel et la grande disparité des capacités d'action constatés dès 2008 persistent.

### Le dépassement du primat historique de la musique.

Il en va de même pour l'approche traditionnelle très sectorisée (musique, théâtre, danse, patrimoine, etc.), qui passe notamment par le transfert de la gestion d'équipements spécialisés comme les écoles de musique, qui constituait la norme des politiques intercommunales. Cette tendance lourde se confirme aujourd'hui. La musique reste encore le domaine culturel le plus financé et le mieux représenté au sein du bloc local.

### Le défi de la transversalité.

En 2008, on espérait que l'échelle intercommunale permettrait de sortir d'une vision en « silo » des politiques culturelles pour aller vers une action transversale liant la culture à l'éducation ou au social. On espérait aussi que l'intercommunalité favoriserait davantage de coopération entre collectivités territoriales. Sur ce dernier point, vingt ans après, on constate que l'écart entre la théorie et la pratique demeure. L'exemple des SDEA est assez parlant. Très institutionnels, ces outils restent concentrés sur les enseignements artistiques et peinent à s'articuler avec les politiques jeunesse ou sociales. Nous y reviendrons. Cette tendance contraste avec la politique d'Éducation Artistique et Culturelle (EAC), souvent menée en dehors des SDEA, et qui semble mieux à même de réussir cette fameuse transversalité espérée en 2008, en créant des ponts solides avec la petite enfance et les politiques éducatives locales. C'est que confirme d'ailleurs une étude récente à ce sujet<sup>38</sup>.

37 Négrier Emmanuel, Préau Julien et Teillet Philippe (dir.), L'intercommunalité culturelle en France. Grenoble, Éditions de l'OPC, 2008.

38 Cottu Iris, Politiques culturelles intercommunales. État des lieux et perspectives, Rapport de l'AdCF, septembre 2021.

### Les relations avec les départements : de la promesse aux blocages.

En 2008, l'État et les Départements commençaient à adapter leurs pratiques pour faire des EPCI de nouveaux « partenaires privilégiés ». Le rapport FNADAC montre les limites actuelles de ce partenariat vertical : les communes et EPCI ont beaucoup de mal à s'approprier les outils départementaux (comme le SDEA). La méconnaissance du schéma et le faible nombre de conventions signées entre Départements et EPCI prouvent que la coopération inter-échelons imaginée en 2008 se heurte aujourd'hui à la réalité du manque de temps, de moyens et de lisibilité.

Depuis 2008, plusieurs autres travaux ont actualisé les enjeux de la montée en puissance des intercommunalités<sup>39</sup> et des métropoles<sup>40</sup> dans le champ culturel poussées par des volontés politiques et la gestion d'équipements (comme les écoles de musique). Cette compétence est désormais bien installée (dans au moins 70% des cas), portée par deux perspectives fortes : l'intersectorialité et le développement d'une vision stratégique permettant à la culture d'irriguer l'ensemble des politiques publiques, que rend possible la construction d'un projet culturel de territoire (dans 67% des cas<sup>41</sup>). Les résultats de l'enquête FNADAC montrent qu'elle trouve son véritable sens et son dynamisme dans la proximité (EAC, soutien aux amateurs) plutôt que dans la déclinaison d'orientations départementales (SDEA) souvent perçues comme trop éloignées ou descendantes. De manière plus générale, si la perspective des droits culturels et la transformation des espaces de participation culturelle qui permettent aux habitants la réappropriation de l'espace de production culturelle reste le principal enjeu d'avenir, il passera probablement par une collaboration accrue avec les autres niveaux de collectivités territoriales.

39 Négrier Emmanuel et Teillet Philippe, Culture et métropole. Une trajectoire montpelliéraine, Paris, Autrement, 2021.

40 Cottu Iris, Politiques culturelles intercommunales. État des lieux et perspectives, Rapport de l'AdCF, septembre 2021.

41 Idem.

## En bref...

- **Le rôle décisif du « bloc local ».** Les communes et intercommunalités (EPCI) sont les principaux financeurs des politiques culturelles et des enseignements artistiques en France. L'action des départements dépend donc fortement des arbitrages budgétaires et du volontarisme de cet échelon local. Les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) s'imposent comme des interlocuteurs de premier plan (71% ont adopté une compétence culturelle) bien que le tournant « participatif » de leur politique culturelle soit encore incertain<sup>42</sup>.
- **Primat de la musique et enjeu de la diversité.** Historiquement et budgétairement, la musique demeure le domaine culturel le mieux financé et le plus représenté. Si les acteurs locaux s'estiment performants sur l'accessibilité, le véritable défi futur des politiques locales réside dans l'intégration de la « diversité » (expressions culturelles et participation des habitants).
- **Le volontarisme rural.** Les données montrent que les territoires ruraux sont de très bons élèves en matière d'intégration institutionnelle de la culture. 72 % des EPCI ruraux disposent d'une compétence culturelle et la moitié (50 %) d'une compétence dédiée aux enseignements artistiques. Ces chiffres sont paradoxalement plus élevés que dans les territoires urbains (respectivement 67 % et 38 %).
- **Les difficultés d'appropriation des SDEA.** Le Schéma Départemental des Enseignements Artistiques (SDEA) peine à être décliné localement. Cela met en lumière une des limites institutionnelles de ce dispositif : si le SDEA est obligatoire pour le département, les communes n'ont aucune obligation d'y souscrire. De plus, le SDEA souffre d'un manque de transversalité avec d'autres politiques (éducation, jeunesse, social) qui rend d'autant plus difficile son appropriation à l'échelon communal et intercommunal.
- **Le dynamisme de l'EAC et des pratiques amateurs.** Bien qu'elles les financent majoritairement, c'est en dehors du cadre institutionnel des enseignements artistiques que les collectivités se montrent les plus actives. L'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) apparaît comme une forte priorité du bloc local, tout comme le soutien direct aux pratiques en amateur. Ces deux axes représentent un terrain prioritaire de collaboration entre les départements et le bloc local, dans le cadre du SDEA.
- **Les enjeux de la contractualisation.** Pour mettre en œuvre ces politiques partagées, les départements s'appuient de plus en plus sur des contrats de territoire (en moyenne 6 contrats de type PCT ou CTEAC par département), ce qui permet d'assurer des financements à moyen terme et d'impliquer divers acteurs. Pour autant, les enseignements artistiques semblent encore marquer le pas, et les SDEA font peu souvent l'objet d'un conventionnement entre les départements et le bloc communal.

42 Menger Pierre-Michel, « Les politiques culturelles. Modèles et évolutions », dans Philippe Poirrier (sous la dir. de), Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde (1945-2011), Paris, La Documentation française, 2011, p. 465-477 ; Bonet Lluis et Négrier Emmanuel, « The participatory turn in cultural policy: Paradigms, models, contexts », Poetics, vol. 66, 2018, p. 64-73 ; Miglioretti Pierre, « La démocratie participative dans les politiques culturelles métropolitaines : quel changement dans la conduite des politiques publiques ? » , Métropoles [Online], n° 19, 2016.

# Conclusion du chapitre 1

Les politiques culturelles départementales se trouvent aujourd’hui à la croisée des chemins. Le premier enseignement majeur de ce chapitre tient dans la résilience relative de l’échelon départemental : pris en étau entre la contraction globale des finances publiques et l’augmentation structurelle de leurs dépenses sociales, les départements parviennent, jusqu’en 2024, à préserver l’essentiel de leur effort culturel.

Néanmoins, ce maintien budgétaire s’accompagne d’une profonde mutation stratégique, c’est le deuxième enseignement. On assiste au passage progressif d’une politique historiquement focalisée sur la diffusion des œuvres vers une politique de la participation et de l’irrigation territoriale. L’essor spectaculaire des budgets alloués aux enseignements artistiques, au niveau départemental, et à l’éducation artistique et culturelle, au niveau local, témoigne de ce rééquilibrage vers l’horizon de la démocratie culturelle. Bien que nécessaire, ce « tournant participatif » demeure fragile et contraint par la dépendance aux modèles du passé.

Le troisième enseignement est que cette redéfinition de l’action culturelle exige des réponses hautement différenciées selon les territoires. La fracture est réelle : les zones rurales attendent du département un rôle d’aménageur direct et d’investisseur pour compenser la faiblesse de l’offre, tandis que les zones urbaines (et métropolitaines) imposent au département de trouver une complémentarité fine pour ne pas se faire marginaliser par la force de frappe du bloc local.

Dès lors, l’enjeu de demain ne réside plus dans l’élaboration solitaire de schémas surplombants. L’exemple des Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA) le montre : la légitimité du département dépendra désormais de sa capacité à nouer de véritables contrats de coopération horizontaux avec les communes et les intercommunalités. C’est en assumant ce rôle d’ensemblier et de garant de l’équité territoriale que le département pourra ancrer durablement sa politique culturelle dans les besoins réels de ses habitants.

*Les schémas  
départementaux  
des enseignements  
artistiques  
(SDEA)*

# *Les schémas départementaux des enseignements artistiques (SDEA)*

---

Vingt ans après l'adoption de la loi de 2004, les Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA) se sont imposés comme un instrument majeur des politiques culturelles départementales. La question est de savoir si ces schémas parviennent aujourd'hui à s'affranchir de la double contrainte originelle des politiques d'enseignements artistiques des années 1970-1980 (entre aménagement du territoire et structuration d'une offre) pour se muer en véritables leviers de démocratie culturelle.

Cette transition sous-tend des enjeux majeurs en termes de politiques publiques. Il s'agit pour les départements de transformer des outils traditionnels de financement direct et d'équipement en instruments d'ingénierie territoriale transversale. L'enjeu est de décloisonner l'action publique pour sortir le SDEA de son vase clos culturel et l'articuler stratégiquement avec les politiques de l'éducation, de la jeunesse ou de l'action sociale. Par ailleurs, le schéma doit s'affirmer comme un outil d'optimisation des ressources, vital pour pallier le manque de moyens ou l'isolement structurel de certains territoires.

Sur le plan des avancées sociales, les défis sont de taille. Les SDEA doivent répondre à une exigence grandissante d'inclusion et d'intégration de publics diversifiés, y compris ceux qui sont éloignés des institutions. Mais plus encore, les schémas sont mis au défi de garantir l'effectivité des droits culturels, et de s'adapter aux grandes transitions écologiques et sociales contemporaines.

Pour répondre à ces questions, ce chapitre s'articule en trois temps. D'abord, nous dresserons un état des lieux national de l'adoption des SDEA, en examinant la manière dont les contraintes budgétaires et les caractéristiques des territoires influencent leur mise en œuvre. Ensuite, nous analyserons la gouvernance et le pilotage de ces schémas afin de savoir si les départements parviennent à dépasser la logique traditionnelle du « guichet » pour endosser un véritable rôle d'aménageur territorial. Enfin, nous mettrons en lumière les points aveugles de ces SDEA, en interrogeant leur capacité à se saisir des nouveaux enjeux liés aux droits culturels et aux transitions contemporaines, marquant ainsi le chemin qu'il reste à parcourir vers une réelle démocratie culturelle.

# 1. Adoption, périmètre et ambition des SDEA

## Généralisation et renouvellement des SDEA

Vingt ans après l'adoption de la loi de 2004, les Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA) se sont imposés comme un outil central des politiques culturelles départementales. Si l'on considère notre échantillon de 69 départements comme représentatif, le premier constat est sans appel : 90% des départements disposent aujourd'hui d'un SDEA.

C'est un résultat quasi identique à celui observé en 2014 (88%) : la dynamique initiée il y a vingt ans s'est donc maintenue. Plus encore, 95% de ces schémas demeurent actifs. L'appropriation s'est faite rapidement puisque la plupart des départements ont mis en place leur premier SDEA dès 2006-2007, soit deux ou trois ans après la loi.

**Tableau 2.1. Année de mise en œuvre du SDEA**

SDEA	Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
Première année de mise en œuvre	2 007	1 986	2 018	2 007
Nb de renouvellements	3	1	6	3
Dernière actualisation	2 022	2 014	2 024	2 023

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Pour autant, un point aveugle demeure quant aux départements n'ayant pas adopté de schéma. Quelles sont les raisons qui les conduisent à rester en marge de cette politique publique ? Et, combien sont-ils ? Nous savons qu'il existe un biais de réponse à l'enquête dont le plus important consiste précisément à ne pas avoir de schéma. On peut donc légitimement s'interroger sur l'adoption de cet outil au-delà des 69 répondants. Un rapide recensement en ligne nous montre que parmi les 31 départements n'ayant pas répondu, une quinzaine au moins affichent un SDEA. Se pose ainsi la question de la quinzaine de départements sans schéma : s'ils n'ont pas mis à profit ces vingt dernières années pour se mettre en conformité avec la loi, pourquoi le feraient-ils dans les prochaines années ?

C'est d'autant plus vrai que la mise en œuvre d'un SDEA procède d'une véritable dynamique : état des lieux, consultations des acteurs, formulation d'objectifs, etc. C'est tout ce processus qui en fait un instrument souple susceptible d'évoluer régulièrement. Chaque département a ainsi renouvelé son schéma en moyenne trois fois depuis 2004 ; les dernières actualisations datent de 2022-2023.

Cette dynamique de révision régulière incite à penser que les départements adaptent leurs dispositifs aux évolutions de leur territoire et aux nouveaux enjeux. C'est ce que montrent les évaluations intermédiaires – à mi-parcours – qui président à l'avancée de nombreux schémas. Ces évaluations sont l'occasion d'affiner l'état des lieux de l'offre, d'évaluer les effets des actions menées et d'identifier les besoins des acteurs. Dans la majorité des cas observés depuis ces 10 dernières années, les questions relatives à l'élargissement et à la diversification des publics, aux transformations des pratiques culturelles de la jeunesse, à la formation des acteurs, à leur capacité à coopérer entre eux, ou encore aux réflexions sur la pédagogie et les projets des établissements d'enseignements artistiques sont souvent à l'agenda de ces évaluations.

## Un outil d'optimisation des ressources

La diversité de ces thématiques montre que les stratégies des départements sont très différentes en la matière. Et qu'elles tentent de prendre en considération la réalité de leur territoire. Deux éclairages le montrent.

D'abord, les types de territoires. Comme on l'a dit dans le chapitre précédent, le volontarisme rural s'oppose parfois à une forme d'immobilisme urbain en matière de financement des enseignements artistiques. On retrouve cet écart dans l'adoption des SDEA : 92% dans les territoires ruraux contre 76% dans les territoires urbains. Pour les départements ruraux,

cette priorité peut s'expliquer par la nécessité de compenser un maillage territorial moins dense en structures culturelles. Tandis qu'à contrario, dans les départements urbains, la présence d'un tissu culturel déjà dense rend moins pressante la nécessité d'un schéma structurant. On retrouve ici les phénomènes de substitution territoriale ou de concurrence avec le « bloc local » évoqués plus haut.

**Tableau 2.2. Adoption d'un SDEA en fonction des territoires**

SDEA	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Ont adopté un SDEA	97	92	76	90
N'ont pas de SDEA	3	8	24	10
Total	100	100	100	100

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Ensuite, les données budgétaires. De manière contre-intuitive, ce sont les départements aux moyens plus modestes qui adoptent une stratégie ambitieuse, avec 23% de leurs ressources affectées à l'enseignement artistique. Cette observation suggère que le SDEA peut offrir à ces territoires un levier d'action stratégique pour structurer et optimiser des moyens, par ailleurs, limités. Ce que confirme la perception de la priorité politique du SDEA, d'une part, et le fait d'adopter ou non un schéma, d'autre part. Deux tendances s'expriment.

D'un côté, nul besoin d'un SDEA pour consacrer des montants importants aux enseignements artistiques dès lors que ceux-ci sont considérés comme une priorité politique. De l'autre côté, pour les territoires aux moyens plus limités qui cherchent à optimiser leurs ressources, le SDEA apparaît comme un outil de structuration privilégié.

### Une ouverture accrue au-delà de la musique

Dans l'enquête de 2014, nous pointions l'hégémonie du secteur musical au sein des schémas. Historiquement fondée, cette domination appelait des mesures pour favoriser la prise en compte d'autres disciplines artistiques. En 2024, l'analyse du périmètre des SDEA révèle qu'il est structuré autour d'un socle disciplinaire désormais plus diversifié. Si la musique demeure universelle (100% des SDEA),

elle s'inscrit dans un triptyque quasi-systématique avec la danse (90%) et le théâtre (89%). On note la progression des arts visuels, et le maintien des arts de la rue et du cirque, encore relativement peu intégrés aux schémas, même si ce chiffre témoigne aussi d'une offre d'enseignements plus limitée par ailleurs.

**Tableau 2.3. Évolution des disciplines soutenues dans le cadre des SDEA**

Disciplines artistiques soutenues	2014	2024
Musique	100 %	100 %
Danse	77 %	90 %
Théâtre	68 %	89 %
Arts visuels	32 %	40 %
Arts de la rue, cirque	24 %	24 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Si on entre dans le détail des disciplines cependant, le contraste est encore plus saisissant entre les disciplines issues du socle historique de la culture savante, et celles qui renvoient aux différentes esthétiques populaires. C'est particulièrement vrai pour la danse. Si 80% des départements soutiennent des structures qui proposent des cours de danses classique et contemporaine et 62% de jazz, les danses urbaines (41%), danses traditionnelles (28%) ou du monde (29%) sont moins représentées. Cela illustre le chemin qu'il reste à parcourir pour aller vers les pratiques de la danse plus largement diffusées auprès des populations et des habitants<sup>43</sup>. Y compris vers ces danses qu'on dit sociales<sup>44</sup>, de société, de couple ou de salon (musette, tango, valse, cha-cha, rock, etc.). On touche ici à des enjeux de légitimité et de reconnaissance des formes artistiques populaires qui prennent un sens particulier à l'heure des droits culturels. Mais on touche aussi à des enjeux plus pragmatiques de santé publique et de formation. D'une part, ces deux aspects freinent l'entrée des danses non réglementées dans les conservatoires. L'absence de diplômes notamment contraint l'accès à l'emploi dans les structures publiques même si la réforme du

diplôme d'État de Professeur de danse devrait permettre la reconnaissance de disciplines nouvelles, au-delà du socle de la loi de 1989, initialement limitée aux danses classique, jazz et contemporaine. D'autre part, cette absence de légitimité n'incite pas les départements à s'intéresser aux espaces de pratiques (privés et associatifs) qui participent à transmettre ces disciplines chorégraphiques à un très grand nombre de pratiquants.

Du côté de la musique, en revanche, les esthétiques sont plus diversifiées. Si la musique classique est partout enseignée, les musiques actuelles amplifiées (78%), le jazz (71%) et les musiques traditionnelles (70%) sont également bien présentes. On peut même noter la progression de la musique assistée par ordinateur (64%). Si le chant et la chorale sont visiblement bien intégrés aux SDEA (80%), c'est moins le cas des harmonies et des fanfares (67%), alors qu'elles occupent une place importante dans l'offre associative. Nous y reviendrons.

43 Apprill Christophe, Djakouane Aurélien et Nicolas-Daniel Maud, L'enseignement des danses du monde et des danses traditionnelles, Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2012.

44 Cf. Andrieu Sarah, Fanouillet Laura et Lefevre Betty, « Éditorial », Recherches en danse [Online], n°9, 2020.

### Intégration (timide) de l'EAC et présence renforcée des amateurs

Mais les enjeux de l'élargissement du périmètre des SDEA ne se limitent pas à la question des disciplines artistiques. Il y a aussi l'intégration d'autres dispositifs qui permettent de toucher des publics différents et plus larges sociologiquement (Tableau 2.4). C'est le cas notamment de l'Éducation artistique et culturelle et des pratiques amateurs. En 2014, nous pensions que le nouvel élan donné à l'EAC, couplé à la réforme des temps scolaires, représentait une opportunité nouvelle pour faire entrer les enseignements artistiques dans les écoles et initier un travail plus suivi entre les établissements d'enseignements artistiques et l'éducation nationale. Dix ans plus tard, si de nombreux départements soutiennent ces dispositifs et sont engagés dans l'EAC, ils sont à peine la moitié à les intégrer à leur SDEA. Ce résultat montre que les liens entre politique d'EAC et SDEA sont à consolider, de même que les liens entre établissements scolaires et établissements d'enseignements artistiques. Ces derniers sont, à ce jour, peu porteurs de projet de ce type. Nous y reviendrons.

Mais l'EAC, c'est aussi la possibilité de construire des parcours tout au long de la vie<sup>45</sup>. Si les dispositifs d'EAC en direction des scolaires sont tributaires de partenariats avec l'éducation nationale, c'est moins vrai pour ce qui concerne les pratiques tout au long de la vie. 45% des départements les intègrent à leur SDEA. Ce résultat montre, ici encore, que les établissements d'enseignements artistiques ne sont pas considérés comme des lieux ressources, y compris pour ce type de dispositif.

**Tableau 2.4. Intégration au SDEA de l'EAC et des pratiques en amateur**

Dispositif	Fréquence
Pratiques en amateur	71 %
Éducation artistique et culturelle en direction des scolaires	53 %
Éducation artistique et culturelle tout au long de la vie	45 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Le lien avec les pratiques amateurs en revanche semble davantage engagé, et gomme partiellement les effets négatifs d'une politique qui a longtemps séparé les enseignements spécialisés et les amateurs. Ce retour du refoulé, pour reprendre l'expression de Marie-Christine Bordeaux<sup>46</sup>, semble ici gagner du terrain, et des liens s'opèrent dans le cadre du schéma, nous y reviendrons également.

46 Bordeaux Marie-Christine, Caune Jean et Mervant-Roux Marie-Madeleine, Le Théâtre des amateurs et l'expérience de l'art. Accompagnement et autonomie, Montpellier, L'entretemps, 2011.

45 Bordeaux Marie-Christine et Deschamps François, Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires, Toulouse, Éditions de l'Attribut, coll. « La Culture en question », 2013.

## Diversifier l'offre et les publics

À la manière de nombreux instruments de politiques culturelles, les SDEA sont construits dans une dynamique double qui pense la démocratisation des pratiques artistiques par une politique de l'offre et d'aménagement du territoire. C'est de cette manière qu'on peut lire la hiérarchie des objectifs assignés à ces schémas en 2024 (Tableau 2.5).

Les objectifs qui arrivent en tête concernent prioritairement la structuration de l'offre (17/20) et la diversification des publics et des pédagogies (17/20). Si cette hiérarchie témoigne d'une conscience toujours aiguë de l'ampleur, et de la persistance, des inégalités d'accès à la culture, elle marque aussi les limites d'une approche descendante d'une politique de l'offre. Les élus et les techniciens mesurent mieux aujourd'hui les disparités géographiques, sociales et économiques qui limitent l'accès aux pratiques artistiques, ce qui les conduit logiquement à prioriser les actions visant à élargir et diversifier les publics touchés. Mais cette hiérarchisation témoigne aussi de la persistance du «logiciel» liminaire de l'action culturelle publique : l'idée selon laquelle il faut d'abord équiper les territoires pour ensuite pouvoir diversifier les publics et les pratiques. Cette approche, héritée des décennies de développement culturel territorial, privilégie la structuration de l'offre comme préalable nécessaire à toute démocratisation effective.

L'arrivée en troisième position de l'Éducation Artistique et Culturelle (16/20) suivie de près par l'inclusion des publics prioritaires (15/20) et les collaborations interactives (15/20) montrent que les choses évoluent progressivement. Non pas qu'il s'agisse d'un renversement de perspective qui consisterait à construire avec les citoyens des politiques culturelles plus inclusives et davantage pensées en termes de capacités<sup>47</sup>, mais que les transformations de l'action culturelle passent aussi par une culture de la coopération<sup>48</sup>. Cette séquence pourrait esquisser le portrait d'une transformation en cours : les départements dépasseraient progressivement la simple logique d'équipement pour s'orienter vers une approche de projet territorial intégré, où la culture devient un outil transversal de développement local et de cohésion sociale.

**Tableau 2.5. Les objectifs du SDEA en fonction du contexte territorial (note/20)**

Objectifs	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Poursuivre la diversification et la structuration de l'offre	17	17	19	17
Poursuivre la diversification des publics et des pédagogies	17	17	18	17
Développer des projets d'Éducation Artistique et Culturelle	17	14	14	16
Inclure des publics prioritaires du département	15	16	18	15
Encourager les collaborations entre acteurs des EA et d'autres acteurs	15	15	15	15
Renforcer la structuration de l'intercommunalité culturelle	14	14	14	14
Droits culturels	12	11	11	11
Participation des habitants	11	11	9	11
Transition écologique	9	8	9	9

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Toutefois, ces évolutions ne sont pas exemptes de paradoxes. L'écart entre des objectifs revendiqués en faveur de l'EAC et leur intégration aux SDEA (évoquée plus haut) reste somme toute mesurée. Ces évolutions restent marquées par quelques limites de fond. Les objectifs qui portent une transformation véritable demeurent en queue de classement : participation des habitants (11/20), droits culturels (11/20) et transition écologique (9/20). Cette hiérarchie révèle la persistance d'une conception largement descendante de l'action culturelle,

où les départements pensent encore davantage « pour » les habitants qu'« avec » eux. Même si des germes d'évolution participative commencent à poindre, la révolution démocratique de la culture n'a pas encore véritablement pénétré des politiques culturelles départementales toujours ancrées dans un modèle d'offre publique optimisée plutôt qu'ouverte à une co-construction citoyenne.

47 Collin Jean-Damien, « Des politiques de besoins aux politiques de capacités », NECTART, 2021/1 N° 12, p. 62-71.

48 Besson Raphaël, « Bâtir une culture de la coopération », NECTART, 2021/1 N° 12, p.92-101.

## Entre logique de l'offre et animation territoriale

Ces grandes orientations politiques des SDEA varient en fonction des enjeux territoriaux et des spécificités locales. Les contrastes sont ainsi marqués entre départements urbains et départements ruraux (Tableau 2.5). Les premiers restent très concentrés sur l'offre, sa structuration, sa diversification et ses publics, dans le droit fil de la démocratisation culturelle. Tandis que les seconds visent davantage l'EAC, les droits culturels et paraissent plus proches d'une logique d'animation territoriale et de démocratie culturelle. On retrouve à l'échelle des départements les questions de « dépendance au sentier » évoquées plus haut à propos des intercommunalités, et des difficultés notamment pour les départements urbains à s'affranchir du référentiel de la démocratisation<sup>49</sup>. Ces résultats sont assez cohérents avec les données budgétaires. Ils mesurent combien les SDEA sont encore pris dans la double contrainte originelle de la politique des enseignements artistiques depuis les années 1970-1980 : entre structuration d'une offre et animation territoriale

## Les prémices d'une articulation intersectorielle

En 2014, les enjeux d'intersectorialité relevaient davantage d'une déclaration d'intention que d'une réalité partagée. Si du chemin reste à faire en la matière, l'articulation des SDEA avec d'autres politiques départementales est désormais une réalité dans de nombreux départements.

**Tableau 2.6. Articulation du SDEA à d'autres politiques publiques**

Politique publique	Fréquence
Éducation	62 %
Jeunesse	52 %
Social	48 %
Environnement	10 %
Numérique	5 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

66% d'entre eux articulent leur SDEA avec d'autres politiques publiques, principalement l'éducation (62%) et la jeunesse (52%) en lien avec l'EAC, et le social (48%). Cette transversalité témoigne d'une approche qui tend vers un décloisonnement des politiques publiques. Même s'il faut rester prudent, cette tendance à l'intersectorialité s'avère plus forte en territoires urbains (75%) qu'en territoires ruraux (50%). Nous y reviendrons au chapitre 3.

49 Cf. Négrier Emmanuel et Teillet Philippe, « Le tournant instrumental des politiques culturelles », Pôle Sud, 2014/2 n° 41, p.83-100. Notons qu'il s'agit d'une problématique qui ne se limite pas au champ culturel. Cf. Palier Bruno et Bonoli Guiliano, « Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale », Revue française de science politique, 49e année, n°3, 1999, p. 399-420.

## En bref...

- **Une large adoption des SDEA.** Vingt ans après la loi de 2004, 90% des départements disposent d'un SDEA. Outil central et dynamique, ces schémas ont été renouvelés en moyenne trois fois. Mais il révèle la persistance d'une fracture territoriale : leur adoption est plus forte dans les territoires ruraux (92%) qu'urbains (76%). Pour les départements aux moyens limités, le schéma n'est pas qu'une simple formalité, c'est aussi un outil stratégique pour structurer et optimiser leurs ressources.
- **Une ouverture disciplinaire en progrès mais freinée par des hiérarchies culturelles.** Si la musique reste partout présente (100% des SDEA), elle est désormais rejointe de façon quasi-systématique par la danse (90%) et le théâtre (89%). Si les schémas s'ouvrent, ils restent marqués par des enjeux de légitimité. En danse, le classique et le contemporain sont soutenus par 80% des départements, tandis que les danses urbaines (41%) ou traditionnelles (28%) restent en marge, souvent freinées par l'absence de diplômés reconnus. Le secteur musical s'en sort mieux avec une belle intégration des musiques actuelles amplifiées (78%).
- **Retour des amateurs et paradoxe de l'EAC.** Historiquement importantes pour les départements, les pratiques en amateur sont intégrées dans 71% des schémas, ce qui atténue la frontière symbolique qui les sépare des enseignements spécialisés. Bien que l'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) soit affichée comme une priorité, sa traduction concrète dans les SDEA reste timide. À peine la moitié des départements l'intègre formellement pour les scolaires (53 %) ou pour l'EAC tout au long de la vie (45 %). Les établissements d'enseignement artistique peinent encore à s'imposer comme des lieux ressources pour ces dispositifs.
- **Le paradoxe démocratique.** Les départements affichent une forte volonté d'inclure des publics prioritaires et de diversifier les profils des usagers. Pourtant, le primat de l'offre reste dominant dans les objectifs des SDEA tandis que les démarches de co-construction et d'implication citoyenne (droits culturels, participation des habitants) restent en marge. Les départements conçoivent encore leurs politiques « pour » les habitants plutôt qu'« avec » eux.
- **L'espoir de l'intersectorialité.** Malgré ces limites, une culture de la coopération émerge timidement. 66 % des départements articulent désormais leur SDEA avec d'autres politiques publiques, principalement l'éducation (62%), la jeunesse (52%) et le social (48%), esquissant ainsi un décloisonnement prometteur et nécessaire.

## 2. Gouvernance et pilotage des schémas

### Un pilotage encore très centralisé

Alors que les SDEA sont conçus comme des instruments de concertation et de coopération territoriale – en accord avec le périmètre des acteurs engagés et les enjeux de cette politique publique – leur pilotage reste, paradoxalement, très centralisé. 81% des répondants pilotent leur schéma depuis la direction de la culture, le plus souvent via un agent unique, tandis que seulement 5% optent pour une approche territorialisée et autant pour l'externalisation.

Rares sont les exemples de pilotage partagé ou délégué, citons pêle-mêle, le Tarn avec un pilotage partagé entre la direction de la culture et l'ADDA ; la Creuse où le pilotage est assuré par le CRD ; la Nièvre via l'EPCC RESO ou encore la Mayenne et son agence Mayenne Culture.

**Tableau 2.7. Gouvernance et pilotage du SDEA**

Gouvernance	Fréquence
Centralisée (direction de la culture/ agent unique)	81 %
Externalisée (ex. agence culturelle départementale)	5 %
Territorialisée (plusieurs agents du département, ex. SCOT, bassin de vie, PETR...)	5 %
Autres	9 %
Pilotage	Fréquence
Comité technique	59 %
Groupes de travail thématiques	53 %
Comité de pilotage politique	33 %
Instance de gouvernance multi-acteurs	30 %
Autre	13 %

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

Pour autant, cette centralisation du pilotage n'exclut pas une approche collaborative dans la gouvernance. Les comités techniques constituent l'instance privilégiée (59% des SDEA), dépassant largement les comités de pilotage politiques (33%). Cette prédominance de l'approche technique suggère le primat de l'expertise opérationnelle sur la dimension politique. Rappelons ici que le SDEA n'est identifié comme une priorité politique que dans un département sur deux. De fait, l'implication des élus – des départements comme du bloc local – reste ici un enjeu de taille dans leur capacité à porter une telle politique.

Un département sur deux (53%) mobilise également des groupes de travail thématiques. Ces groupes sont des outils précieux pour aborder des problématiques spécifiques comme les questions pédagogiques par exemple, les transformations du métier d'enseignant, l'évolution des pratiques culturelles des jeunes, les partenariats avec l'éducation nationale...

À géométrie variable, ces groupes permettent d'impliquer une plus grande diversité d'acteurs. Mais les instances de gouvernance réellement multi-acteurs sont plus rares (30%) même si elles témoignent néanmoins d'une volonté de concertation élargie.

Notons enfin, que l'implication des établissements d'enseignements artistiques dans l'animation du SDEA nécessite souvent leur regroupement en réseau. C'est le cas des deux tiers des départements (66%). Si des progrès sont encore possibles, notons que ces réseaux semblent largement dépendants du département. Lorsqu'ils existent, ils sont pilotés dans leur grande majorité par un agent départemental (60%), plus rarement par un conservatoire (14%), une école associative (10%), une agence départementale (8%) ou un collectif de directeurs d'établissement (8%).

## Une gouvernance qui s'ouvre lentement

Au fil des ans et des renouvellements, le pilotage des SDEA évolue peu et reste largement centralisé. Ces modalités varient cependant en fonction des réalités territoriales. Les territoires ruraux se distinguent ici en ayant davantage recours à des appuis externes (comme les associations départementales – AD, ADDM, ADIAM, etc. – lorsqu'elles existent encore) ou des acteurs territorialisés (Tableau 2.8). Compte tenu de la configuration de ces territoires, et de l'isolement de certains acteurs, les logiques de coopération sont vitales pour penser et piloter le SDEA.

**Tableau 2.8. Pilotage du SDEA en fonction du territoire**

Pilotage	Rurau x	Intermédiaires	Urbain s	Moyenne
Centralisé (direction de la culture/ agent unique)	76	<b>88</b>	<b>88</b>	81
Territorialisé (plusieurs agents du département, ex. SCOT, PETR...)	3	6	<b>13</b>	5
Externalisé (ex. agence culturelle départementale)	8	0	0	5
Autres	<b>13</b>	6	0	10
Total	100	100	100	100

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

De leur côté, les modalités de gouvernance des SDEA varient surtout en fonction de l'année de leur première mise en œuvre. Pour les schémas plus anciens, le portage politique reste une modalité essentielle, tandis que pour les schémas plus récents, la gouvernance multi-acteurs prend progressivement de l'ampleur.

**Tableau 2.9. Gouvernance du SDEA suivant la première année de mise en œuvre**

Gouvernance	Avant 2006	Entre 2006 et 2015	Après 2015	Moyenne
Comité technique	32	<b>32</b>	27	32
Groupes de travail thématique	27	<b>30</b>	18	28
Comité de pilotage politique	<b>23</b>	14	18	16
Instance de gouvernance multi-acteurs	14	13	<b>27</b>	15
Autres	5	10	9	9
Total	100	100	100	100

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

## Implication quasi inexistante des usagers et des habitants

Alors que des progrès se dessinent lentement à propos de la gouvernance des schémas, l'implication des usagers ou des habitants reste très limitée, de même que la connaissance de leurs propres pratiques. Seuls 22% des départements ont mis en place des dispositifs d'identification des pratiques artistiques et culturelles des habitants.

Il s'agit véritablement d'un angle mort dans l'approche territoriale de cette politique publique, mais surtout de la difficulté de ne considérer cette politique des enseignements artistiques qu'à travers le prisme d'une offre descendante.

**Tableau 2.10. Identification des pratiques des habitants**

Dispositif d'identification des pratiques des habitants	Fréquence
Retours des acteurs de terrain	32 %
Consultation directe des habitants, études ou enquêtes	28 %
Diagnostic territorial formalisé	24 %
Divers	16 %
Total	100 %

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'analyse des profils départementaux révèle des corrélations particulièrement éclairantes sur les logiques d'évolution des politiques culturelles. Les départements qui ont adopté leur SDEA entre 2006 et 2016 sont précisément ceux qui ont développé le plus de dispositifs d'identification des pratiques artistiques et culturelles des habitants. Plus étonnant encore, aucun département ayant adopté son schéma après 2016 ne dispose de tels dispositifs, alors même que l'inscription des droits culturels figure dans la loi NOTRe de 2015. Cette chronologie suggère que la première génération de schémas, portée par l'élan novateur de la loi de 2004<sup>50</sup>, a intégré une dimension exploratoire et participative qui semble s'être progressivement étiolée au fil des ans. On pense ici notamment aux états des lieux préliminaires qui ont accompagné leur mise en œuvre dès 2004. Ce qui fait dire ici que l'observation des territoires reste, toujours en 2024, un enjeu de taille pour les transformations des politiques culturelles, et probablement au-delà du secteur culturel.

Cette convergence révèle l'existence d'une cohérence idéologique forte : les collectivités qui investissent dans la connaissance des pratiques habitantes sont précisément celles qui embrassent une conception renouvelée de l'action culturelle, centrée sur la reconnaissance et la valorisation de la diversité des expressions culturelles territoriales.

Paradoxalement, ces dispositifs d'identification ne présentent aucune corrélation significative avec la structuration de l'intercommunalité culturelle, ni avec l'intensité du soutien aux pratiques amateurs. Cette absence de lien suggère que l'adoption de ces outils relève davantage d'une orientation politique et méthodologique spécifique que d'une réponse pragmatique aux caractéristiques territoriales. Elle suggère aussi qu'une politique des enseignements artistiques en lien avec une « conception sociale » de la musique telle que voulue par Maurice Fleuret dans les années 1980 n'est pas encore à l'ordre du jour.

Cette corrélation temporelle s'enrichit d'une dimension politique particulièrement significative. Les départements dotés de dispositifs d'identification des pratiques culturelles sont systématiquement ceux qui accordent les meilleures notes aux droits culturels, tant dans leurs objectifs politiques actuels que dans leur vision prospective des schémas.

<sup>50</sup> [https://www.archives.culture-co.fr/documentation/64/520\\_vademecum\\_1122411814.pdf](https://www.archives.culture-co.fr/documentation/64/520_vademecum_1122411814.pdf)

## En bref...

- **Un pilotage très centralisé et avant tout technique.** De façon paradoxale, bien que les schémas soient des outils de coopération, 81 % d'entre eux sont pilotés de manière centralisée par la direction de la culture du département, souvent par un agent unique. La gouvernance s'appuie davantage sur une expertise technique (59 % de comités techniques) que sur un véritable portage politique (33 % de comités de pilotage politique).
- **Des nuances selon les territoires et l'ancienneté.** Les départements ruraux s'appuient un peu plus sur des relais externes ou territorialisés pour compenser leur isolement. Par ailleurs, si les schémas les plus anciens reposent beaucoup sur un portage politique, ceux créés après 2015 s'ouvrent progressivement à une gouvernance multi-acteurs.
- **L'implication quasi inexistante des habitants.** La conception et le portage des schémas restent extrêmement descendants. 78 % des départements n'ont mis en place aucun dispositif pour identifier les pratiques artistiques et culturelles de leurs habitants. Autre paradoxe, l'observation des pratiques habitantes a surtout été intégrée dans les schémas adoptés entre 2006 et 2016. Aucun département ayant adopté son schéma après 2016 ne dispose de tels dispositifs, alors même qu'en 2015, la loi NOTRe de 2015 consacre les droits culturels.

## 3. établissements, enseignants et publics

Pour prendre la mesure de l'étendue du périmètre des SDEA, il convient de présenter la typologie et la diversité des acteurs engagés dans des activités relevant des enseignements artistiques ; qu'il s'agisse des structures elles-mêmes (conservatoires, écoles, associations, lieux de pratique...), des enseignants et des publics touchés.

### Chiffres clés

#### Structures par département

- Nombre total : 120 (moyenne) ; 36 (médiane)
- Publiques 10% ; privées 90%
- « Écoles » (conservatoires et écoles publiques et associatives) : 28 (moyenne) ; 22 (médiane)
- Espaces de pratique amateur : 90 (moyenne) ; 8 (médiane)

#### Emplois, élèves des écoles par département

- Emplois concernés : 310 (moyenne) ; 230 (médiane)
- Dont Enseignants : 344 (moyenne) ; 237 (médiane)
- Élèves : 7 500 (moyenne) ; 4 900 (médiane)

#### Répartition des écoles par département

- 42% de structures publiques / 58% d'associations
- 76% des emplois sont publics
- 80% des enseignants sont dans des structures publiques
- 75% des élèves (comptabilisables) sont dans des structures publiques

#### Extrapolation des écoles en France métropolitaine

- Nombre d'écoles : 2 700 (fourchette haute)  
– 2 100 (fourchette basse)
- Emplois concernés : 29 800 (fourchette haute)  
– 22 100 (fourchette basse)
- Nombre d'enseignants : 33 000 (fourchette haute)  
– 22 800 (fourchette basse)
- Nombre d'élèves : 712 000 (fourchette haute)  
– 470 000 (fourchette basse)

## Entre écoles et pratiques amateurs

Le premier élément à prendre en considération est le nombre et la diversité des acteurs potentiellement concernés par les SDEA. Chaque département compte plus d'une centaine de structures : du conservatoire à l'association de pratique amateur, en passant par l'école associative, la fanfare ou la MJC. Une dichotomie s'opère cependant entre celles que l'on peut rassembler sous le terme d'« écoles » (conservatoires, structures publiques territoriales non classées et écoles associatives) ; et celles qui désignent des « espaces de pratique amateur » (structures d'éducation populaire, fanfares, harmonies, chorales...) qui comportent une activité de transmission mais pas toujours sous forme d'enseignement (Tableau 2.11).

Au sein des « écoles », une moitié est associative (58%) et l'autre publique (42%). Par département, elles supportent en moyenne 310 emplois équivalents temps plein et 260 enseignants, qui touchent 7 500 élèves. De leur côté, et bien que nettement plus nombreux, les espaces de pratiques amateurs restent plus difficiles à appréhender pour les départements, tout comme leur nombre d'élèves ou d'enseignants.

**Tableau 2.11. Acteurs des enseignements artistiques (moyenne par département)**

Type de structure	Nombre	Emplois ETP	Dont Enseignant.e.s	Élèves	Soutenu dans le cadre du SDEA
Conservatoires (CRR, CD, CRI, CRC)	3,5	167	189	3213	90%
Structures publiques territoriales non classées	7,5	93	104	2750	98%
Écoles associatives	15	145	117	2914	96%
Structures d'éducation populaire	5				48%
Fanfares, orchestres d'harmonies, chorales	83				54%
Autres associations de pratiques en amateur	6				61%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Les acteurs des enseignements artistiques sont donc multiples. Ils témoignent, à leur niveau, de la diversité et de la richesse du monde associatif, mais également d'un partage singulier entre opérateurs publics et privés. Il s'agit d'ailleurs d'un enjeu central pour les SDEA : intégrer des acteurs aux statuts, aux aspirations et aux parcours très différents. En effet, la distinction entre public et privé renvoie à des cadres d'intervention, des statuts et donc des enjeux extrêmement différents.

Pour le dire autrement, le fonctionnement d'un conservatoire régi par les cadres de la fonction publique territoriale n'a rien à voir avec celui d'une association dirigée par des bénévoles. Il faut pourtant prendre en considération cette réalité pour embrasser le champ des enseignements artistiques.

## Complémentarité publique et associative

Alors que, parmi les écoles, les structures associatives prédominent numériquement, l'essentiel des emplois se concentre dans le secteur public. En moyenne, chaque département compte 15 écoles associatives contre 3,5 conservatoires, et 7,5 écoles publiques non classées. Pour autant, conservatoires et écoles publiques concentrent l'essentiel des emplois (260 contre 145 dans les associations), et des enseignants (310 contre 117). À ce niveau d'emploi correspond également une fréquentation importante puisque les structures publiques accueillent les trois quarts des élèves. Si les conditions de travail sont moins bonnes dans les associations (25 élèves par enseignant) que dans le public (18 élèves par enseignant), la précarité est également de mise puisque si l'essentiel des enseignants du public exercent à temps plein, nombre d'enseignants des associations exercent à temps partiel, plus souvent subi que choisi.

À l'échelle d'un département toutefois, ces deux modèles d'organisation se complètent : d'un côté, des établissements publics structurants avec des équipes pédagogiques étoffées ; de l'autre, un tissu associatif dense mais fonctionnant avec des moyens humains plus limités. Cette complémentarité se confirme dans la répartition des élèves. Les structures associatives accueillent 2 914 élèves en moyenne, soit un nombre comparable aux structures publiques non classées (2 750 élèves), tandis que les conservatoires classés accueillent des effectifs plus importants encore (3 213).

L'accessibilité géographique aux écoles est assurée de manière complémentaire par les associations et les structures publiques de proximité, les premières compensant parfois l'absence des secondes.

## Le dilemme de l'intégration des cultures populaires

L'intégration des différentes catégories de structures au sein des Schémas départementaux des enseignements artistiques est intéressante à observer, car il pointe certaines de leurs limites. Le soutien accordé aux écoles est logiquement élevé : 98% pour les structures publiques non classées, 96% pour les écoles associatives, et environ 94% pour les conservatoires. La situation est très différente en ce qui concerne les autres structures de pratique amateur (fanfares, éducation populaire, chorale, etc.) dont à peine la moitié est intégrée aux SDEA. Ce chiffre illustre la reconnaissance encore difficile de ces structures dans le cadre de cette politique publique, alors qu'elles représentent une offre et des espaces de pratiques importants dans de nombreux territoires.

On retrouve ici un des dilemmes des politiques culturelles déjà identifiés à propos des harmonies. Leur intégration présente le « risque d'un décalage avec les pratiques des acteurs souvent très éloignées des institutions et les normes de la musique professionnelle ou savante qu'elles véhiculent.

Ces politiques conduisent de fait à mettre entre parenthèses la dimension sociale de la pratique au profit d'exigences musicales, proches d'une minorité d'orchestres importants et dynamiques, mais loin des sociétés de taille plus modestes et plus traditionnelles, qui forment la majeure partie des effectifs des harmonies<sup>51</sup> ». En découle une hésitation entre statu quo et intégration qui illustre un dilemme bien connu à propos des cultures populaires : « comment maintenir les spécificités d'une pratique artistique tout en la valorisant au risque de l'imposition des règles d'une culture institutionnelle légitime à laquelle elle est largement étrangère ? ». Ce cas des harmonies est largement exportable à d'autres esthétiques issues de la culture populaire comme la danse hip-hop par exemple<sup>52</sup>.

51 Dubois Vincent, Méon Jean-Mathieu et Pierru Emmanuel, Les Mondes de l'harmonie. Enquête sur une pratique musicale amateur, Paris, La Dispute, 2009.

52 Aurélien Djakouane et Louis Jesu, « Générations hip-hop Évolution des identités des danseurs de hip-hop en France », L'Année sociologique, 2024/1 Vol. 74, p.57-84.

**Tableau 2.12. Répartition des structures en fonction des territoires**

Type de structure	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenn e
Conservatoires	1%	2%	<b>7%</b>	2%
Structures publiques territoriales non classées	1%	7%	<b>11%</b>	5%
Écoles associatives	1%	<b>12%</b>	<b>23%</b>	9%
Structure d'éducation populaire	1%	2%	4%	3%
Fanfares, orchestres d'harmonies, chorales	<b>96%</b>	74%	28%	75%
Autres associations de pratiques en amateur	1%	5%	<b>34%</b>	8%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

C'est l'approche territoriale qui nous permet de prendre conscience de cet enjeu et l'hétérogénéité des pratiques et des acteurs suivant le contexte (Tableau 2.12). En ruralité, l'importance des fanfares, chorales et autres orchestres d'harmonie est considérable. Une politique des pratiques artistiques ne peut raisonnablement pas faire l'impasse sur ces catégories d'acteurs dont les pratiques ont du sens pour les habitants de ces territoires, et s'inscrivent dans des pratiques sociales tout autant qu'artistiques<sup>53</sup>. Mais paradoxalement, ces dernières sont encore trop peu nombreuses à être intégrées au SDEA (Tableau 2.12).

La situation semble nettement différente dans les territoires urbains où les associations de pratique amateur comptent pour un tiers des structures, et les écoles associatives pour un quart. En territoire urbain, les associations jouent un rôle central dans la diversification des espaces de pratiques alors même que les conservatoires y sont déjà bien implantés. Cette configuration révèle un effet d'agglomération qui tend à concentrer les moyens les plus importants dans les zones les plus denses. Pour autant, ces structures associatives sont bien mieux intégrées aux SDEA, très probablement en raison de la professionnalisation des équipes qui permet un rapprochement avec les attentes et les normes institutionnelles.

**Tableau 2.13. Type de structures intégrées au SDEA en fonction du territoire (en %)**

Structures	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
CRR	0	<b>86</b>	69	78
CRD	<b>100</b>	96	91	95
CRI	86	<b>100</b>	86	92
CRC	<b>100</b>	93	86	90
Structures publiques territoriales non classées	<b>100</b>	96	100	98
Écoles associatives	78	<b>100</b>	<b>100</b>	96
Structures d'éducation populaire	33	46	<b>67</b>	48
Fanfares, orchestres d'harmonies, chorales	33	55	<b>64</b>	54
Autres associations de pratiques en amateur	0	<b>60</b>	<b>73</b>	28

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

De leur côté, les départements ruraux développent des stratégies compensatoires remarquables. Bien qu'en nombre inférieures, les structures publiques non classées y obtiennent un taux de soutien plus élevé qu'ailleurs, témoignant d'un effort pour maintenir un maillage de proximité malgré la dispersion géographique. Dans ces territoires, les enjeux du maintien d'un service public sont particulièrement sensibles.

53 Cf. pour le théâtre : Morinière Thomas, Le théâtre des amateurs. Un jeu sur plusieurs scènes, Éditions du Croquant, coll. « Champs social », 2007. Cf. pour la danse, Christophe Apprill, Sociologie des danses de couple. Une pratique entre résurgence et folklorisation, Paris, L'Harmattan, 2006.

## En bref...

- **Un paysage riche et diversifié.** Le secteur des enseignements artistiques s'appuie sur une grande variété d'acteurs, allant des « écoles » (conservatoires publics, écoles associatives) aux « espaces de pratique amateur » (fanfares, chorales, structures d'éducation populaire).
- **Une forte complémentarité entre le public et l'associatif.** Bien que les structures associatives soient numériquement majoritaires (53% des écoles), le secteur public concentre la majeure partie des ressources : 76% des emplois, 80% des enseignants et 75% des élèves. Ces deux modèles se complètent, le tissu associatif permettant notamment d'assurer une meilleure accessibilité géographique en palliant parfois l'absence de structures publiques.
- **Le dilemme de l'intégration des pratiques en amateur.** Les SDEA soutiennent massivement les structures qui fonctionnent comme des écoles (entre 90 % et 98 % selon les types). En revanche, à peine la moitié des associations de pratique amateur (fanfares, chorales...) y sont intégrées. Cela souligne la difficulté des institutions à valoriser les cultures populaires sans leur imposer des normes académiques éloignées de leur réalité.
- **Des disparités territoriales marquées.** Les pratiques artistiques varient fortement selon les territoires. En milieu rural, fanfares et harmonies représentent 96% des structures, mais peinent à être intégrés aux SDEA (seulement 33%). À l'inverse, dans les zones urbaines, les associations de pratique amateur sont mieux intégrées (jusqu'à 73%), probablement en raison d'une professionnalisation accrue qui les rapproche des attentes institutionnelles.

## 4. Modalités d'intervention, critères d'aide, évaluation

### Principalement, du financement direct...

Dans leur diversité, les départements ont toute latitude pour organiser leur action dans le cadre du SDEA. Le premier réflexe s'est souvent limité à élaborer une critériologie pour proposer aux établissements d'enseignement artistique, une aide au fonctionnement. Ainsi, le SDEA a longtemps été une manière de distribuer des subventions, le plus souvent en fonction du nombre d'élèves inscrits, plus rarement en les aidant sur des projets. C'est du moins, ce que nous constatons en 2014. En 2024, la situation n'a visiblement pas changé.

Le financement direct des opérateurs reste la modalité d'intervention ultra-majoritaire, avec un score de 19/20, confirmant que les départements conçoivent encore leur rôle principalement à travers le prisme du soutien financier aux établissements d'enseignement artistique. Bien que les communes et intercommunalités demeurent les financeurs principaux de ces structures par le volume global de leurs aides, les départements continuent de structurer leur action autour de cette logique.

### ...mais l'accompagnement et la mise en réseau sont en progrès

Les SDEA sont aussi, et peut-être avant tout, des outils d'accompagnement des acteurs de l'enseignement artistique. Parmi les modalités d'accompagnement, la mise en réseau arrive en tête (89%) confirmant l'importance stratégique de cette dimension, et la nécessité de faire se rencontrer les acteurs territoriaux et d'écouter leurs besoins. Mais le travail des départements mobilise deux autres ressources principales : l'ingénierie de projet (82%) et la formation (71%). Nous reviendrons en détail sur ce dernier aspect plus loin. Il convient cependant de noter que l'expérimentation (58%) et l'évaluation (53%) occupent des positions plus modestes. Cela confirme, d'une part, que ces démarches d'amélioration continue restent encore à consolider dans de nombreux départements, et d'autre part, qu'elles nécessitent des compétences et des moyens qui ne sont pas toujours disponibles dans ces collectivités.

**Tableau 2.14. Modalités d'intervention du département**

Mode d'intervention	Note/20
Financement direct des opérateurs	19/20
Conseil, expertise et accompagnement des opérateurs	16/20
Coordination et mise en réseau des opérateurs	15/20
Appel à projet	11/20

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Cette approche financière s'enrichit néanmoins de modes d'intervention complémentaires. La coordination et mise en réseau (15/20) ainsi que le conseil et l'accompagnement (16/20) obtiennent des scores élevés, révélant que les départements développent progressivement une véritable fonction d'ingénierie territoriale.

**Tableau 2.15. Modalités d'accompagnement des acteurs de l'enseignement artistique**

Accompagnement	Fréquence
Mise en réseau	89%
Ingénierie de projet	82%
Formation	71%
Expérimentation	58%
Évaluation	53%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

En effet, l'animation de ces réseaux relève principalement des services et des agents du département (67%), plus rarement des établissements d'enseignement artistique eux-mêmes (25%). Il est à noter que ces réseaux ne sont pas nécessairement conçus comme des espaces de concertation avec les autres collectivités territoriales qui en sont absentes, comme de la gouvernance des SDEA par ailleurs.

### Stratégies territoriales, effets de seuil et choix politiques

L'analyse territoriale n'apporte pas de nuances significatives. Les départements des territoires intermédiaires développent une approche plus collaborative, avec un intérêt plus soutenu pour la coordination des acteurs (17/20) et leur accompagnement (16/20). Mais c'est aussi ceux qui privilégient le financement direct des établissements. On peut imaginer une tension entre la volonté de faire du schéma un espace de coopération et de concertation, et la nécessité de pallier, parfois, le manque de financement de certaines collectivités locales. Ces départements appliquent une stratégie d'animation entre des acteurs dispersés, et hétérogènes, pour lesquels la mise en réseau devient l'outil stratégique premier (82%).

Les départements urbains, de leur côté, ont davantage recours aux appels à projets (14/20). On peut ici faire l'hypothèse que cette orientation s'explique par une densité d'acteurs plus importante qui favorise la mise en concurrence et l'innovation par l'expérimentation. Mais on peut aussi imaginer que c'est une modalité d'action plus transversale et généralisable à un grand nombre d'acteurs. On peut s'interroger néanmoins sur la portée structurante des appels à projet. Enfin, les départements ruraux maintiennent un équilibre entre les différents modes d'intervention, privilégiant l'animation directe par les agents départementaux, dans un contexte marqué par une grande hétérogénéité des acteurs.

**Tableau 2.16. Modalités d'intervention en fonction du contexte territorial**

	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Financement direct des opérateurs	19/20	<b>20/20</b>	19/20	19/20
Coordination et mise en réseau des opérateurs	15/20	<b>17/20</b>	16/20	16/20
Conseil, expertise et accompagnement des opérateurs	15/20	16/20	16/20	15/20
Appel à projet	11/20	10/20	<b>14/20</b>	11/20

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'analyse selon la taille budgétaire révèle des effets de seuil liés aux ressources budgétaires des départements. Ceux dont les ressources sont comprises entre 500 millions et 1 milliard d'euros développent une palette d'actions élargie qui combine financement direct élevé (20/20), coordination (17/20) et accompagnement (17/20). Ils se distinguent en ayant davantage recours à l'accompagnement et aux appels à projet. Cette dernière modalité est très peu mobilisée dans les départements les moins bien dotés économiquement. Chez ces derniers, l'accompagnement et l'expertise constituent l'autre modalité privilégiée d'intervention avec le financement direct des opérateurs.

Si les modalités les moins coûteuses sont privilégiées dans les départements les moins bien dotés, elles nécessitent cependant des compétences ou des moyens humains qui ne sont pas toujours disponibles en interne. L'animation d'un réseau, par exemple, nécessite, le plus souvent, d'avoir un agent disponible. Or, dans ces territoires, il est rare que la personne ayant la charge du SDEA soit exclusivement dédiée à cette tâche. Paradoxalement, c'est aussi ce que l'on trouve dans les départements les mieux dotés qui investissent moins ces aspects de mise en réseau et de coordination. Si la question budgétaire peut-être une piste de réponse compte tenu de la forte densité d'acteurs sur ces territoires, cela confirme aussi le fait que le SDEA est moins considéré comme une priorité politique.

Ces résultats suggèrent l'existence d'un effet de seuil lié aux ressources économiques des départements. En toute logique, de faibles ressources interdisent de développer une palette élargie d'actions à destination des opérateurs.

**Tableau 2.17. Modalités d'intervention en fonction du budget des départements**

	Moins de 300 M€	Entre 300 et 500 M€	Entre 500 et 1000 M€	Plus de 1000 M€	Moyenne
Financement direct des opérateurs	17/20	19/20	<b>20/20</b>	19/20	19/20
Coordination et mise en réseau des opérateurs	15/20	15/20	<b>17/20</b>	13/20	16/20
Conseil, expertise et accompagnement des opérateurs	<b>16/20</b>	13/20	<b>17/20</b>	16/20	15/20
Appel à projet	8/20	10/20	<b>15/20</b>	11/20	11/20

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

C'est ce que confirme l'indicateur de l'euro culturel par habitant qui traduit autrement ces orientations politiques (Tableau 2.18). Les départements qui dépensent le moins par habitant privilégient les modalités d'intervention moins engageantes en termes d'accompagnement et de prise en compte de la réalité des territoires. Le financement direct, d'une part, dont la clé de répartition est souvent indexée à la taille des établissements. Les appels à projet, d'autre part, qui ne nécessitent pas d'accompagnement spécifique, restent flexibles et peu coûteux en termes de moyens humains.

**Tableau 2.17. Modalités d'intervention en fonction du budget des départements**

	Moins de 8€	Entre 8 et 13€	Plus 13 €	Moyenn e
Financement direct des opérateurs	20/20	19/20	18/20	19/20
Coordination et mise en réseau des opérateur	16/20	14/20	16/20	16/20
Conseil, expertise et accompagnement des opérateurs	16/20	16/20	16/20	15/20
Appel à projet	13/20	11/20	11/20	11/20

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

### Les critères d'attribution des aides

L'analyse des critères d'attribution des aides nous offre une grille de lecture particulièrement éclairante sur les priorités réelles des départements. Cette hiérarchie révèle les valeurs qui sous-tendent effectivement les politiques territoriales. Si le principal critère d'attribution des aides a longtemps été celui du nombre d'élèves, les départements se sont désormais dotés d'une batterie de critères dont l'ampleur témoigne de l'étendue des objectifs alloués aux SDEA. Les critères dominants reflètent une approche pragmatique et institutionnelle qui s'inscrit dans la logique spécifique du positionnement départemental en matière de financement des enseignements artistiques.

L'existence d'un projet d'établissement (17/20) implique que les acteurs soient en mesure de formuler des objectifs pédagogiques et une vision plus ou moins précise de leur action. Ce critère est directement inspiré du fonctionnement des conservatoires ou des associations qui les ont précédés. Il est en revanche plus difficile à formuler pour des acteurs associatifs dont les bénévoles ne sont pas toujours au clair avec ces questionnements, et qui se « contentent » de produire un service pour la population, ou de répondre à une demande sociale. C'est aussi le cas de certaines structures de pratiques amateurs comme les compagnies amateurs, par exemple, dont l'objet est avant tout la production d'un spectacle à destination d'un public de proches (amis, parents, voisins, autres amateurs, etc.<sup>54</sup>).

À l'opposé, ceux qui font le choix de mettre davantage de moyens dans leur politique culturelle, font montre d'une palette d'actions plus large où le financement direct occupe une place moins importante à la faveur de modalités plus proches de la réalité des opérateurs de terrains : coordination et mise en réseau, conseil et expertise.

Les questions relatives à la structuration de l'emploi (16/20) témoignent d'une exigence de professionnalisation et de structuration des acteurs, mais cette exigence doit être comprise dans le contexte particulier de l'intervention départementale. En effet, les départements n'interviennent pas en tant que financeurs principaux mais comme acteurs complémentaires de l'écosystème de financement public. Leur marge de manœuvre reste donc limitée. Le critère rappelle ici l'attention portée par le département à la pérennisation des emplois qui est aussi un instrument du maintien d'une offre diversifiée et durable.

Les missions en direction de publics spécifiques (14/20), l'inscription dans un projet d'EAC (14/20) et les pratiques amateurs (13/20) traduisent une ouverture progressive vers de nouveaux publics. On ne peut s'empêcher de noter qu'ils restent des critères faiblement mobilisés au regard des priorités du « bloc local » à ce sujet.

Enfin, les critères faiblement valorisés révèlent les angles morts persistants : la prise en compte des transitions (9/20) et la participation des usagers (7/20).

**Tableau 2.19. Critères d'attribution des aides selon le contexte territorial (note/20)**

	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Existence d'un projet d'établissement	17	17	18	17
Structuration / pérennisation de l'emploi	17	17	15	17
Cofinancement par une autre collectivité	16	18	17	17
Insertion dans un réseau actif d'établissements	14	15	14	14
Mission en direction des pratiques des amateurs du territoire	14	13	14	14
Inscription dans un projet d'EAC	14	13	14	14
Mission en direction de publics spécifiques : handicap, social...	13	15	18	14
Politique tarifaire accessible (Quotient familial)	13	14	14	13
Respect du Schéma national d'orientation pédagogique	15	12	9	13
Modalités d'évaluation guidées par la pédagogie	13	12	9	12
Passerelles avec des lieux de diffusion	11	13	14	12
Rayonnement territorial au-delà de la collectivité de tutelle	11	12	11	11
Instances de concertation	11	11	10	11
Prise en compte des transitions	9	9	10	9
Participation des usagers	8	7	8	7

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

### Entre inclusion et normalisation

L'analyse des critères d'attribution selon les contextes territoriaux révèle trois stratégies (Tableau 2.19). Les départements urbains privilégient une approche centrée sur l'inclusion sociale, valorisant fortement les missions en direction des publics spécifiques (18/20) et l'existence de projets d'établissement structurés. À l'opposé, les départements ruraux accordent la priorité à la structuration de l'emploi (17/20) et au respect du SNOP (15/20), compensant l'isolement géographique par un renforcement de la qualité pédagogique et de la conformité aux référentiels nationaux.

Les départements intermédiaires, quant à eux, portent une attention aux formes de cofinancement par d'autres collectivités (18/20) et à l'insertion dans des réseaux actifs d'autres établissements (15/20). Ils tirent parti, ce faisant, de leur position géographique pour optimiser les synergies entre acteurs. Cependant, au-delà de ces différenciations stratégiques, une faiblesse commune apparaît à nouveau concernant la participation des usagers (entre 7 et 8/20) et la prise en compte des transitions (entre 9 et 10/20). On mesure à quel point le référentiel des droits culturels a encore du chemin à faire.

54 Mervant-Roux Marie-Madeleine, Du théâtre amateur. Approche historique et anthropologique, Paris, CNRS Éditions, coll. « Arts du spectacle », 2004 ; Morinière Thomas, Le théâtre des amateurs. Un jeu sur plusieurs scènes, Éditions du Croquant, coll. « Champs social », 2007.

## Les transformations depuis la mise en place du schéma

L'évaluation des transformations depuis la mise en œuvre des SDEA dessine un tableau contrasté qui nous éclaire sur l'efficacité réelle de ces dispositifs. D'après la perception qu'en ont les départements interrogés, les coopérations territoriales auraient connu l'évolution la plus marquante sous l'effet des SDEA (15/20). Cette appréciation suggère surtout que les schémas auraient effectivement contribué à créer une dynamique de mise en réseau. Cette évolution perçue s'accompagnerait d'une montée en puissance du rôle d'acteur culturel territorial des structures d'enseignement artistique (15/20).

Les départements estiment également observer une diversification de l'offre pédagogique (14/20) et un renforcement de la formation des personnels (14/20), soit deux indicateurs qui témoignent d'un effort d'adaptation aux évolutions contemporaines du secteur.

**Tableau 2.20. Perception de la transformation des structures d'enseignement artistique depuis la mise en œuvre du SDEA selon le contexte territorial (note/20)**

	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
<b>Projet pédagogique</b>				
Diversification de l'offre	14	12	15	14
Partenariats innovants	13	13	12	13
Formation des personnels	15	12	12	14
Pédagogies alternatives	12	11	12	11
Parcours personnalisés	12	11	12	11
<b>Gouvernance</b>				
Participation des usagers	8	8	7	8
Coopérations territoriales	15	15	14	15
Nouveaux modèles économiques	9	8	8	8
<b>Nouvelles missions</b>				
Ressource territoriale pour les amateurs	13	12	10	12
Médiation culturelle	12	11	12	12
Acteur de l'action culturelle	15	14	13	15
Accompagnement de projets	13	12	12	12
Innovation sociale	10	10	12	10
Lieu de diffusion	11	9	11	11

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La participation des usagers obtient des scores particulièrement faibles en matière de gouvernance (8/20). C'est assez cohérent au regard des critères d'attribution des aides qui ne valorisent pas beaucoup cette dimension (7/20). Cette faiblesse révèle que les structures d'enseignement artistique demeurent largement organisées selon une logique descendante. Il faut également noter que les nouveaux modèles économiques (8/20) et l'innovation sociale (10/20) présentent également des scores faibles.

L'analyse de la perception des transformations selon les contextes territoriaux révèle trois tendances. Dans les départements ruraux, les structures d'enseignement artistique améliorent leur professionnalisation, qu'il s'agisse de la diversification de leur offre (14/20), de la formation de leurs personnels (15/20) et leur capacité à devenir de véritables acteurs de l'action culturelle (15/20).

Dans les départements intermédiaires, les structures d'enseignement artistique confirment leur capacité à collaborer avec d'autres acteurs du territoire (15/20). Enfin, les structures d'enseignement artistique des départements urbains présentent des performances plus modestes sur la plupart des critères, à l'exception notable de la diversification de l'offre (15/20) en lien avec les ressources disponibles sur ces territoires.

## En bref...

- Primauté du financement direct et essor de l'accompagnement.** Le financement direct des structures d'enseignement artistique reste le principal mode d'intervention des départements. En dépit de la difficulté à s'affranchir des critères historiques de soutien (nombre d'élèves notamment), ces derniers développent progressivement des fonctions d'ingénierie territoriale qui se traduisent principalement par la mise en réseau des acteurs (89 %), l'ingénierie de projet (82 %) et la formation (71 %). Mais les démarches d'expérimentation et d'évaluation restent les maillons faibles de la mise en œuvre de SDEA.
- L'effet de seuil budgétaire.** Les départements disposant de budgets intermédiaires (entre 500 millions et 1 milliard d'euros) déploient la palette d'actions la plus large (financement direct, mise en réseau, conseil, expertise, appel à projet). À l'inverse, les départements moins bien dotés privilégient le financement direct et les appels à projets, car ces instruments nécessitent moins de moyens humains en interne.
- Des stratégies territoriales diversifiées.** Les départements urbains ont davantage recours aux appels à projets et privilégient fortement l'inclusion sociale ou les missions vers des publics spécifiques. Les départements ruraux se concentrent quant à eux sur la structuration de l'emploi, le respect des normes nationales (SNOP) et l'animation directe par leurs agents pour pallier l'isolement des acteurs des enseignements artistiques et des pratiques amateurs. Les départements intermédiaires portent une attention particulière aux cofinancements et à l'insertion dans des réseaux actifs.
- Priorités et angles morts.** Pour obtenir des aides, les acteurs doivent majoritairement justifier de l'existence d'un projet d'établissement, structurer/pérenniser leurs emplois et obtenir des cofinancements. Ces priorités institutionnelles masquent mal certains angles morts dont ils sont peut-être la cause, comme la prise en compte des transitions (écologiques, sociétales) et la participation des usagers qui sont très faiblement valorisées.
- Un bilan mitigé des transformations liées aux SDEA.** Comme en 2014, les départements estiment que les SDEA ont significativement amélioré les coopérations territoriales et la diversité de l'offre pédagogique tout comme le rôle d'acteur culturel des établissements. Pour autant, les structures d'enseignement artistique conservent une logique très descendante : la participation des usagers à la gouvernance, l'innovation sociale et l'émergence de nouveaux modèles économiques y sont encore très faibles (Tableau 2.20).

## Conclusion du chapitre 2

### Un succès d'aménagement territorial traversé par des inégalités :

Sur le plan qualitatif, les schémas constituent une réussite de structuration qui s'est solidement ancrée dans le temps. Massivement adoptés par 90 % des départements (avec une moyenne de trois renouvellements), ils s'affirment comme des leviers stratégiques essentiels, notamment pour les collectivités aux moyens limités. L'usage de cet instrument varie toutefois selon les territoires : les départements ruraux s'y appuient massivement (92 %) pour compenser leur déficit d'équipements et consolider l'emploi, tandis que les zones urbaines (76 %) l'orientent prioritairement vers l'inclusion sociale. En outre, dans les métropoles, le département a tendance à s'effacer au profit des métropoles et des grandes intercommunalités, qui s'emparent davantage de ce secteur.

### Une offre diversifiée mais freinée par des hiérarchies persistantes.

La volonté d'élargir l'offre se traduit par un socle d'enseignements très consolidé (la musique est présente dans 100 % des SDEA, la danse à 90 % et le théâtre à 89 %). Néanmoins, de profonds clivages qualitatifs subsistent entre la culture académique et les esthétiques populaires. En danse, par exemple, le classique et le contemporain sont soutenus à 80 %, marginalisant les danses urbaines (41 %) et traditionnelles (28 %), souvent pénalisées par l'absence de cursus diplômants. Le secteur musical a, en revanche, mieux opéré sa mue en intégrant largement les musiques actuelles amplifiées (78 %). En outre, les départements exigent souvent un « projet d'établissement » et une structuration de l'emploi. Ce niveau d'exigence met à l'écart les petites associations et les bénévoles, moins structurés, mais dont l'action répond à une demande sociale de proximité.

### Une transversalité prometteuse face à un déficit démocratique persistant.

Si les SDEA favorisent progressivement un décloisonnement des pratiques (notamment via l'EAC et les amateurs), ils restent tributaires d'une gouvernance centralisée qui exclut largement les autres collectivités et les citoyens. Au fil des ans, la barrière avec les amateurs s'estompe (intégrés dans 71% des schémas), et 66% des départements relient leur SDEA à d'autres politiques comme l'éducation (62%) ou la jeunesse (52%). Mais la gouvernance reste technocratique et descendante, avec un pilotage centralisé au sein des services culturels des départements (81% d'entre eux). L'animation des réseaux est assurée à 67% par des agents départementaux et très rarement (25%) par les établissements eux-mêmes. L'inclusion des citoyens et des habitants est un véritable angle mort. D'ailleurs, 78% des départements ne disposent d'aucun dispositif pour identifier les pratiques culturelles effectives de ces derniers.

### Du « guichet » à l'ingénieur territorial.

Malgré leur volonté d'ériger les SDEA en véritables outils d'accompagnement territorial, les départements conçoivent encore majoritairement leur rôle par le prisme de la subvention. Même si des efforts sont faits, ils peinent encore à endosser un rôle d'ingénieur territorial, bloqués par des contraintes financières ou des manques d'ambition. Les départements aux ressources limitées se contentent du financement direct par manque d'agents pour animer des réseaux. Paradoxalement, les départements les plus riches s'investissent aussi très peu dans la coordination, considérant souvent le SDEA comme une priorité secondaire. De fait, la prise en compte des grandes transitions (écologiques, sociétales) et des droits culturels reste un point aveugle de ces politiques. Finalement, si les SDEA ont réussi à diversifier l'offre et créer des coopérations, ils restent bridés par une culture administrative traditionnelle. Conçus pour les habitants plutôt qu'élaborés avec eux, ils peinent encore à réaliser une véritable transition vers la démocratie culturelle.

*Autres  
dispositifs  
en faveur  
des pratiques  
artistiques  
et culturelles  
des habitants*

# *Autres dispositifs en faveur des pratiques artistiques et culturelles des habitants*

---

Si les Schémas Départementaux d'Enseignements Artistiques (SDEA) occupent une place centrale dans les dispositifs de soutien aux pratiques artistiques et culturelles des habitants, l'action de ces collectivités s'étend bien au-delà de ce cadre légal. Ce troisième chapitre explore les « autres » dispositifs déployés par les départements en faveur des habitants. Il questionne leur capacité à articuler ces autres politiques avec les enseignements artistiques, et la manière dont ces dispositifs – de l'accompagnement des pratiques à la formation des acteurs – répondent aux nouveaux enjeux territoriaux et sociaux.

L'enjeu majeur est celui du décloisonnement. Les politiques culturelles départementales sont aujourd'hui mises au défi de sortir d'une approche en « silos » pour engager des actions transversales qui intègrent les droits culturels, l'éducation tout au long de la vie, et la lutte contre les inégalités. Cela implique de croiser les approches et les financements (culture, éducation, social) et d'adapter l'offre institutionnelle à une pluralité de pratiques, d'esthétiques et de publics souvent éloignés des structures institutionnelles. Mais la réussite de ces mutations repose sur un défi d'ingénierie : la formation. Accompagner l'évolution des pratiques pédagogiques et professionnelles est devenu indispensable pour répondre aux réalités de terrain.

Pour analyser ces dynamiques, ce chapitre s'articulera autour de quatre axes majeurs. Dans un premier temps, nous examinerons la place des **pratiques amateurs**, vecteur essentiel d'ouverture esthétique. Ensuite, nous aborderons l'**Éducation Artistique et Culturelle (EAC)**, priorité politique généralisée mais paradoxalement en marge des schémas. Enfin, nous analyserons l'axe « **Culture et solidarité** », où le département mobilise la culture comme outil d'inclusion sociale auprès des publics relevant de ses compétences obligatoires. Enfin, nous aborderons la question de la formation, levier central pour renouveler les modèles d'action, de coopération et de transmission tout comme les représentations des destinataires de l'action publique.

# 1. Les pratiques amateurs

## Un engagement continu mais une faible intégration aux SDEA

En 2024, 83% des départements élaborent ou participent à des dispositifs d'accompagnement des associations de pratiques en amateur, un chiffre remarquablement stable par rapport aux 83% observés en 2014. Cette stabilité témoigne d'un engagement pérenne des conseils départementaux sur ce secteur, malgré les évolutions du contexte territorial et budgétaire.

Cependant, l'intégration de ces dispositifs dans les Schémas Départementaux d'Enseignements Artistiques (SDEA) reste partielle : 57% d'entre eux sont intégrés au SDEA lorsqu'il existe. Ce constat pointe un cloisonnement encore présent entre enseignements spécialisés et pratiques amateurs. On touche ici un des freins majeurs des instruments que sont les SDEA. Pour plusieurs raisons. D'abord, les pratiques amateurs représentent une perspective de développement de nouveaux publics mais aussi de nouveaux référentiels de pratique pédagogique et de modalités de transmission (moins descendants, davantage construits dans une logique de projet, etc.). Elles s'ouvrent aussi vers de nouveaux répertoires artistiques, souvent absents de l'offre des « écoles ». L'amélioration de leur intégration permettrait de progresser sur la question des droits culturels. Ensuite, les pratiques amateurs sont une priorité politique mieux identifiée que les enseignements artistiques au sein de l'action culturelle du « bloc local », comme on l'a vu dans le chapitre consacré aux dépenses. Ces pratiques représentent donc un espace de collaboration accrue avec l'échelon local. Enfin, les pratiques amateurs peuvent également se penser de manière intersectorielle. C'est ce que suggère le financement de ces pratiques au sein même des départements.

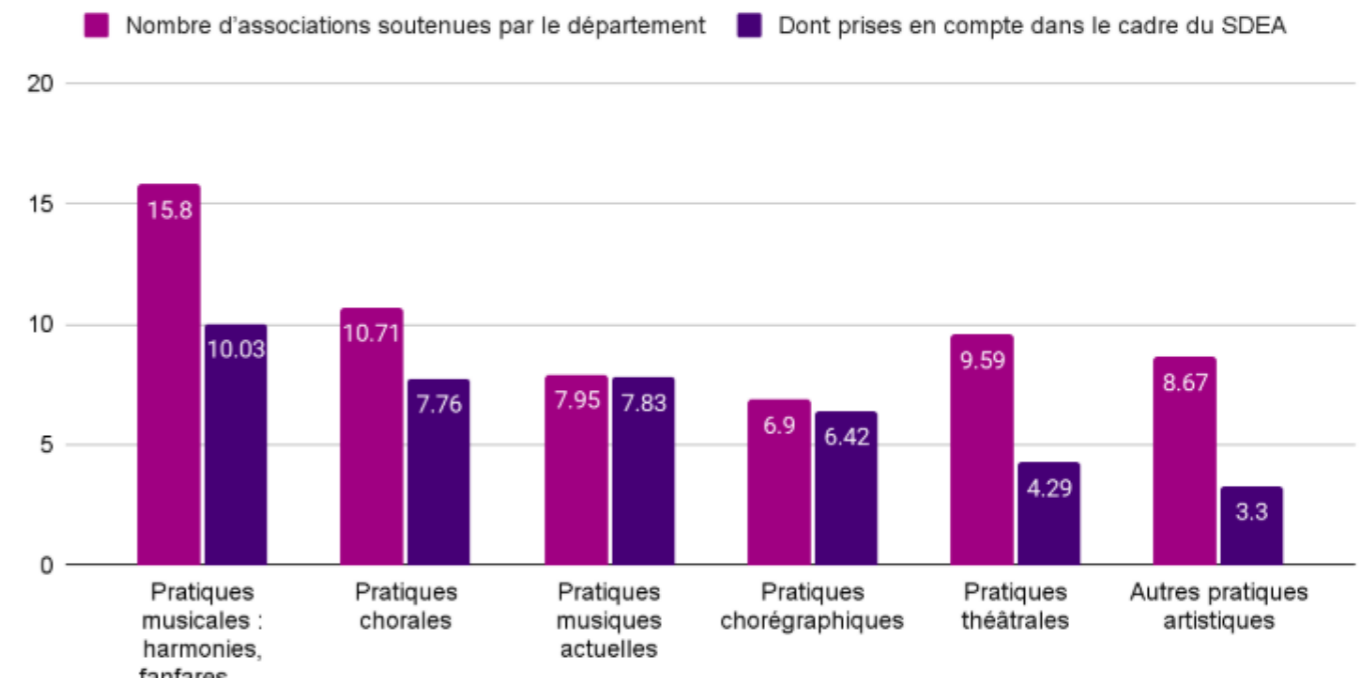
En effet, en 2024, le budget médian consacré aux pratiques amateurs représente 3,2% du budget culturel départemental, soit une proportion identique à celle observée en 2014 (3,3%). Cette apparente stabilité ne doit pas masquer cependant des disparités significatives dans l'effort consenti par les services culturels des départements. Mais il convient aussi de considérer que d'autres services abondent de façon non négligeable au financement des pratiques amateurs. C'est le cas notamment des services éducatifs dont l'aide varie entre 30% et 40% des dépenses consacrées aux pratiques amateurs. Même si l'enquête ne donne pas de précisions concernant ces aides, on sait que les départements financent toute une série de dispositifs culturels dans les établissements scolaires : orchestres au collège, démos, classes à horaires aménagés... Ces résultats illustrent la dimension transversale de ces politiques

## L'ouverture à de nouvelles esthétiques

L'analyse du soutien associatif révèle une hiérarchie disciplinaire marquée qui perdure depuis 2014. Les associations de pratiques musicales (harmonies, fanfares) restent les plus nombreuses avec une moyenne de 16 associations soutenues par département, suivies par les pratiques chorales (11) et théâtrales (10). Cette prédominance historique de la musique s'explique par l'ancrage territorial de ces formations et leur structuration associative. On comprend également que le poids historique des pratiques musicales ne se limite pas aux enseignements artistiques et aux disciplines académiques ou savantes.

On note cependant l'ouverture que représentent les pratiques amateurs en termes d'esthétiques, notamment via la musique et la danse. Les associations de musiques actuelles et de pratiques chorégraphiques ont les taux d'intégration les plus élevés aux SDEA (respectivement 98% et 93%). Ce qui laisse penser que c'est principalement par l'intégration des pratiques amateurs que les schémas s'ouvrent vers des pratiques et des disciplines moins académiques.

**Graphique 6. Structures soutenues par les départements**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

## Les amateurs, une priorité politique ?

L'accompagnement des pratiques amateurs par les institutions publiques est un sujet qui nourrit de nombreux débats depuis longtemps<sup>55</sup>. Quelle relation l'institution peut-elle construire vis-à-vis d'une population qui ne cherche pas nécessairement une légitimité institutionnelle ? Comment produire un référentiel d'accompagnement qui ne soit pas calqué sur celui des professions artistiques que maîtrise l'institution et qui est au fondement de sa légitimité ?

**Tableau 3.1. Priorités politiques des départements en faveur des pratiques amateurs**

Priorités politiques	Fréquence
Encourager les collaborations avec les structures d'enseignements artistiques	77 %
Encourager les collaborations avec les professionnels de la culture	71 %
Encourager la diffusion des pratiques amateurs	59 %
Élargissement, diversification des répertoires	20 %
Formation des ensembles (chef de chœur, d'orchestre, mise en scène, chorégraphe...)	20 %
Donner accès à des locaux	11 %
Divers	12 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Les priorités politiques départementales montrent une volonté de conciliation entre, d'une part, le soutien aux amateurs en tant que tels (diffusion, formation, accès à des locaux - 90% des répondants) et, d'autre part, l'incitation au décloisonnement et à la coopération avec les structures d'enseignements artistiques (77%) et les professionnels de la culture (71%).

**Tableau 3.2. Priorités politiques des départements en faveur des pratiques amateurs**

Priorités politiques	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Collaboration avec tous les professionnels	85 %	94 %	91 %	90 %
Formation, accès aux locaux, diffusion	80 %	59 %	55 %	71 %
Élargissement et diversification des répertoires	12 %	29 %	27 %	19 %
Autres	12 %	0 %	27 %	12 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Assez logiquement, ces priorités changent en fonction du contexte territorial. L'enjeu de l'accès à des locaux, à des lieux de diffusion ou à des formations est plus fort dans les départements ruraux. Les départements intermédiaires ou urbains, quant à eux, peuvent mettre à profit la densité des acteurs culturels présents sur leur territoire pour favoriser les coopérations avec les amateurs.

## Collaboration avec les structures d'enseignement artistique

Si l'on en croit les résultats chiffrés de l'enquête, le SDEA s'avère particulièrement incitatif concernant la coopération entre structures d'enseignement artistique et pratiques amateurs : 89% de ces dernières mettent des ressources à disposition des pratiques amateurs. Cette collaboration s'articule principalement autour de la mise à disposition de locaux et matériels (93% des structures) et du partage de compétences artistiques, pédagogiques et techniques (80%). Il s'agit plus rarement de parcours dédiés ou de dispositifs spécifiques pour les amateurs (38%). Ces résultats restent déclaratifs. Rien n'indique clairement si ces mises à disposition sont effectivement sollicitées par des amateurs à titre collectif ou individuel, et si ces amateurs ne recouvrent pas une partie de leurs propres usagers. La réalité du fonctionnement des écoles d'enseignement artistique incite à la prudence, d'autant plus que les dispositifs relevant des pratiques amateurs sont faiblement intégrés aux SDEA. Il s'agit pourtant d'un enjeu central de leur développement. Dans une logique de service public élargi, ces derniers doivent inciter les établissements d'enseignements artistiques à devenir, sur leur territoire, des lieux ressources capables de s'adresser à un public qui va au-delà de leurs élèves et qui s'étend à l'ensemble des pratiques artistiques.

Ces premiers résultats soulignent un paradoxe. Alors que le soutien aux pratiques amateurs représente une priorité politique largement partagée par les départements, alors que ce soutien s'envisage aussi bien dans la perspective d'une collaboration avec les acteurs professionnels que dans une forme d'autonomisation, pour un département sur deux, ce soutien reste envisagé en marge des SDEA.

Outre les questions de moyens qui renvoient à la diversité des réalités économiques des départements et qui contraignent l'action de ces derniers à destination d'acteurs peu structurés et, souvent, de petite taille, la présence d'une agence départementale (ADDM, ADIAM, ADDIM, etc.) semble décisive à cet endroit. Bien que de plus en plus rares, ces agences ont été les fers de lance des politiques départementales en matière de soutien aux pratiques amateurs et aux enseignements artistiques depuis la fin des années 1970. Le plus souvent de forme associative, ces agences représentent une interface efficace entre l'institution départementale et la diversité des opérateurs, eux aussi souvent associatifs. Outre une culture commune du monde associatif, ces agences participent à entretenir un lien fort avec les associations de pratique amateur. Les chiffres sont sans appel : 100% des départements qui ont, ou ont eu, une agence (25% de l'échantillon) accompagnent les amateurs (contre 77% chez les autres). La relation aux amateurs n'est pas qu'une question de moyens, c'est aussi une question de proximité et de capacité à engager une discussion avec des opérateurs souvent bénévoles et peu familiers du fonctionnement des institutions culturelles et des administrations publiques.

55 Cf. Bordeaux Marie-Christine, Caune Jean et Mervant-Roux Marie-Madeleine, Le Théâtre des amateurs et l'expérience de l'art. Accompagnement et autonomie, Montpellier, L'entretemps, 2011 ; Dubois Vincent, Méon Jean-Matthieu et Pierru Emmanuel, Les Mondes de l'harmonie. Enquête sur une pratique musicale amateur, Paris, La Dispute, 2009 ; Morinière Thomas, Le théâtre des amateurs. Un jeu sur plusieurs scènes, Éditions du Croquant, coll. « Champs social », 2007.

## Accompagnement des amateurs

L'analyse territoriale révèle également des stratégies d'accompagnement distinctes selon le contexte géographique. Comme le montre le tableau suivant, les départements urbains se distinguent par un taux élevé d'accompagnement des amateurs (91%), une forte intégration de cet accompagnement au SDEA (75%), et un moindre soutien aux structures d'éducation populaire (30%). C'est le contraire pour les départements intermédiaires qui privilégient justement l'éducation populaire (53% de soutien aux MJC, centres sociaux, foyers ruraux).

**Tableau 3.3. Soutien aux amateurs en fonction du contexte territorial**

Dispositif	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Accompagnement des associations de pratique amateur	83%	77%	91%	83%
Accompagnement des amateurs intégré au SDEA	54%	53%	75%	57%
Soutien aux structures d'éducation populaire	43%	53%	30%	43%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Si ces résultats soulignent l'hétérogénéité du monde associatif d'un territoire à l'autre, les dispositifs de soutien aux amateurs apparaissent en outre fortement liés à l'ancienneté des SDEA. Plus celui-ci est ancien, plus le soutien aux amateurs est important : 92% des départements dont le SDEA est antérieur à 2006 y ont intégré des dispositifs d'accompagnement des amateurs contre 60% seulement pour les autres. On aurait pu penser que le lien aux amateurs s'impose au fil des ans comme une priorité évidente, forte de l'évolution des référentiels des acteurs culturels et la diffusion des droits culturels. Il n'en est rien. C'est l'expérience acquise dans la mise en œuvre des SDEA qui permet d'élargir progressivement son périmètre d'intervention au-delà des seuls enseignements spécialisés (Tableau 3.4). C'est également le cas pour les structures d'éducation populaire. Même si ces dernières sont porteuses d'une offre dense de pratiques artistiques amateurs, leur relation avec les services culturels des collectivités territoriales n'est pas toujours évidente.

**Tableau 3.4. Soutien aux amateurs en fonction de l'antériorité du SDEA**

Dispositif	Avant 2006	2006-2016	Après 2016	Moyenne
Accompagnement des associations de pratique amateur	92%	84%	60%	83%
Accompagnement des amateurs intégré au SDEA	64%	56%	50%	57%
Soutien aux structures d'éducation populaire	50%	45%	40%	43%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

59 Cf. « Pratiques culturelles juvéniles et régulations familiales : les médias sociaux et leurs usages », Agora débats/jeunesses, n°101/3, 2025. ; Baillet Julie, Brice-Mansencal Lucie, Hoibian Sandra, Bene Julie, Dahan Chantal et Timotéo Joaquim, « De spectateurs à créateurs : multiplicité des pratiques culturelles et artistiques des jeunes », INJEP Études et Recherches, n°30, 2019 ; Dahan Chantal et Détrez Christine (dir.), Goûts, pratiques et usages culturels des jeunes en milieu populaire, INJEP, Notes & Rapports, n°10, 2020.

59 Kneubühler, Michel, « L'éducation : artistique et culturelle... et populaire ? », L'Observatoire, 2013/1, n° 42, p. 32-34.

À cheval sur jeunesse, sport, culture et social, ces structures ont plusieurs tutelles de référence, et n'entrent pas toujours dans le périmètre des services culturels. C'est bien regrettable. Bien que l'éducation populaire connaisse une crise profonde depuis plusieurs années<sup>56</sup>, ces acteurs portent une vision émancipatrice de la culture très proche des droits culturels<sup>57</sup>. Celle-ci s'accompagne d'une réflexion sur les pratiques culturelles de la jeunesse<sup>58</sup> et leurs liens avec l'éducation artistique et culturelle<sup>59</sup>. Fortes de leurs nombreux pratiquants, ces structures s'imposent ainsi comme des acteurs incontournables pour repenser les politiques culturelles territoriales. En 2024, leur intégration dans les SDEA reste encore à mi-parcours.

56 Lepage Franck, Le travail de la culture dans la transformation sociale. Une offre publique de réflexion du ministère de la jeunesse et des sports sur l'avenir de l'éducation populaire, Rapport d'étape, INJEP, janvier 2001.

57 Christian Maurel, Éducation populaire et puissance d'agir, Les processus culturels de l'émancipation, Paris, L'Harmattan, 2010.

## En bref...

- **Un cloisonnement persistant malgré un soutien stable.** L'engagement des départements envers les amateurs est stable et pérenne, même s'il reste économiquement limité. Toutefois, l'intégration du soutien aux amateurs dans les SDEA reste partielle (un département sur deux). Ce constat met en lumière un cloisonnement persistant entre enseignements spécialisés et pratiques amateurs.
- **Un vecteur d'ouverture esthétique et sociale.** Les pratiques amateurs représentent un levier essentiel d'ouverture vers des esthétiques moins académiques, absentes de l'offre institutionnelle (musiques actuelles ou traditionnelles, danses du monde, hip-hop...). Elles favorisent le développement de nouveaux publics ainsi que de nouveaux référentiels pédagogiques, moins descendants et fondés sur une logique de projet. Leur intégration représente, en outre, un espace de progression des droits culturels.
- **Une politique aux priorités doubles.** Concernant les pratiques amateurs, les départements cherchent à concilier soutien direct (diffusion, formation, accès à des locaux) et incitation à coopérer avec les structures d'enseignements artistiques. Si la plupart de ces structures mettent des ressources à disposition des amateurs (locaux, matériels, compétences), peu leur proposent des parcours dédiés.
- **Le rôle décisif de l'expérience (SDEA) et des intermédiaires (Agences).** L'intégration des amateurs ne se décrète pas facilement. C'est l'expérience acquise et l'ancienneté de la mise en œuvre des SDEA qui permettent d'élargir progressivement le périmètre d'intervention. La présence d'agences départementales (ADDM, ADDIM, ADIAM, etc.) est un facteur décisif. Ces agences, souvent associatives, agissent comme des interfaces efficaces pour dialoguer avec des opérateurs souvent bénévoles et peu habitués aux fonctionnements administratifs.
- **L'enjeu complexe de l'éducation populaire.** Les structures d'éducation populaire portent une offre dense de pratiques amateurs et une vision émancipatrice proche des droits culturels. Néanmoins, leur relation avec les services culturels des départements reste compliquée et leur intégration aux SDEA très partielle. Sans doute parce qu'elles relèvent de multiples tutelles (jeunesse, sport, culture, social) et échappent parfois au périmètre des services culturels.

## 2. L'éducation artistique et culturelle

Fortement présente dans les politiques culturelles des départements en 2014, l'Éducation artistique et culturelle concerne désormais la totalité d'entre eux. Ce résultat confirme la généralisation de cette politique, et l'implication de l'ensemble des collectivités territoriales. Paradoxalement, comme pour les pratiques amateurs, cette généralisation ne s'accompagne pas d'une forte intégration aux SDEA. Seuls 32% des départements de l'enquête le font. Priorité politique majeure au niveau national, comme au niveau local, l'EAC reste largement pensée et mise en œuvre en dehors du cadre des schémas. Ce résultat illustre, une fois encore, les silos dans lesquels sont enfermées les politiques culturelles, et leurs difficultés à s'en affranchir.

En 2024, le budget moyen consacré à l'EAC représente 4% des dépenses culturelles des départements contre 3,1% en 2014. Cette enveloppe, supérieure à celle consacrée aux pratiques amateurs, illustre la priorité accordée par les départements à l'EAC. Les bénéfices potentiels d'une meilleure intégration de l'EAC aux SDEA sont nombreux. Les départements qui le font, développent une approche significativement plus ambitieuse en matière de diversification des publics (20/20 contre 17/20 pour les autres).

**Tableau 3.5. Objectifs de diversification du SDEA selon l'intégration de l'EAC**

Objectifs	EAC intégrée au SDEA	EAC non intégrée au SDEA	Moyenne
Diversification de l'offre	18/20	16/20	17/20
Diversification des publics	20/20	17/20	18/20

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Pour autant, l'intégration de l'EAC dans les schémas ne semble pas liée aux enjeux sociaux des départements. Par exemple, l'observation des taux de Quartiers Politiques de la Ville (QPV) est ambivalente. L'EAC est plus fréquemment intégrée dans les départements qui ont, à la fois, plus et moins de QPV que la moyenne (Tableau 3.6).

**Tableau 3.6. Intégration de l'EAC dans le SDEA selon le taux de QPV**

	< 3% de la population	Entre 3% et 8% de la population	> 8% de la population	Moyenne
EAC non intégrée au SDEA	57	81	60	67
EAC intégrée au SDEA	43	19	40	32

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Pour autant, il existe bien un lien entre l'intégration de l'EAC dans les SDEA et la sociologie des territoires. En effet, ce sont les départements avec une population moins jeune et moins diplômée qui intègrent davantage l'EAC dans leur SDEA. Il s'agit de deux caractéristiques représentatives des territoires ruraux. Ces derniers se distinguent d'ailleurs ici dans l'intégration plus poussée de l'EAC à leur SDEA. Dans ces territoires, l'EAC semble davantage mobilisée comme outil de lien social pour renforcer la cohésion sociale et le dialogue interculturel.

L'intégration de l'EAC est aussi davantage le fait des départements qui consacrent une part plus importante de leurs dépenses culturelles aux enseignements artistiques suggérant une prise de conscience de la complémentarité de ces deux volets d'intervention.

### Orientations politiques en faveur de l'EAC

Les orientations politiques départementales révèlent une hiérarchie des priorités qui traduit une bonne intégration du référentiel de l'EAC entre accessibilité, autonomie et acquisition de connaissances. On retrouve indirectement les trois piliers fondamentaux de l'EAC : voir, faire et savoir<sup>60</sup>. Au premier plan, arrivent les questions de l'accès à la culture pour tous (93%), puis, les enjeux du développement des pratiques dans leur diversité d'expression (78%), et enfin, l'acquisition de connaissances artistiques et culturelles (73%).

Ces enjeux restent relativement stables d'un territoire à l'autre, ce qui montre l'intégration uniforme du référentiel de l'EAC. Rappelons au passage que les départements consacrent des moyens modestes à l'EAC contrairement aux collectivités du bloc local davantage impliquées. Ce qu'on observe en regardant les signataires des conventions EAC auxquelles les départements prennent part.

**Tableau 3.7. Orientations politiques en faveur de l'EAC**

Orientations	Fréquence
Garantir un accès équitable à la culture pour tous les citoyens	93 %
Développer la pratique artistique via différentes formes d'expression (musique, arts plastiques, théâtre, danse)	78 %
Favoriser l'acquisition des connaissances artistiques et culturelles pour former des citoyens éclairés	73 %
Développer l'esprit critique et la sensibilité esthétique	25 %
Renforcer la cohésion sociale et le dialogue interculturel	20 %
Autre	3 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

À dix ans d'intervalle, la contractualisation des dispositifs EAC progresse significativement : 54% des départements disposent d'une convention départementale en 2024, contre 43% seulement en 2014.

60 Cf. Jonchery Anne et Octobre Sylvie (dir.), L'éducation artistique et culturelle Une utopie à l'épreuve des sciences sociales, Paris, Ministère de la Culture – DEPS, coll. « Questions de culture », 2022 ; et Bordeaux Marie-Christine, Kerlan Alain, avec la collaboration de Détrez Christine et Lemonchoix, Myriam, Évaluer l'éducation artistique et culturelle Enjeux épistémologiques et politiques de la recherche. Paris, Ministère de la Culture – DEPS, coll. « Questions de culture », 2025.

**Tableau 3.8. Les principaux signataires des conventions EAC**

Signataires des conventions	Fréquence
DRAC	100 %
DSDEN, DAAC ou RECTORAT	92 %
Région	30 %
Intercommunalités	22 %
CAF	22 %
DDEC, DRAAF	8 %
Communes	8 %
Agence départementale	5 %
Autre	14 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Les partenaires institutionnels demeurent centraux dans l'architecture des conventions départementales d'Éducation Artistique et Culturelle : DRAC (100% des conventions) et DSDEN/Rectorat (92%) constituent le noyau dur de ces partenariats. Les autres collectivités territoriales apparaissent moins fréquemment associées : région (30%), intercommunalités (22%), communes (8%). Cette apparente mise à l'écart ne traduit pas nécessairement des difficultés de coordination, mais plutôt la logique institutionnelle spécifique qui guide l'action départementale. En effet, les départements structurent leur politique d'EAC autour de leur compétence éducative principale : les collèges.

### L'écosystème de l'EAC

Outre les signataires des conventions, les dispositifs d'EAC sont portés par une pluralité d'acteurs : service interne des collectivités, équipements en régie, musée, médiathèque, structures d'enseignements artistiques, éducation nationale, lieux de diffusion et de création... La politique d'EAC se trouve donc être, par définition, une politique partenariale qui œuvre grâce à de nombreux systèmes de conventionnement (CTEAC, PLEAC, etc.).

La répartition des porteurs de projets montre que ce sont ainsi les acteurs culturels qui portent le plus de projets, et qui touchent le plus grand nombre de personnes. Arrivent ensuite les acteurs de l'Éducation nationale, puis les EPCI.

L'objectif principal de ces conventions confirme cette logique : encourager les collaborations entre acteurs culturels et éducation (65%) constitue la priorité absolue. Cette hiérarchisation des objectifs révèle que les départements conçoivent leur rôle en matière d'EAC comme un prolongement naturel de leur mission éducative obligatoire. L'implication relative des autres collectivités montre que la question des parcours et de l'EAC tout au long de la vie a une marge de progression. On sent probablement ici l'absence de lien avec les SDEA qui pourrait offrir des perspectives à de tels parcours.

Les services internes et les équipements en régie des départements ainsi que les établissements d'enseignement artistiques ferment la marche. Ces derniers apparaissent clairement comme les moins investis. C'est un paradoxe dans la mesure où en tant qu'espace de pratique, ils devraient occuper une place centrale en lien avec l'objectif de « faire » de l'EAC. Cela suggère également que les liens qu'ils entretiennent avec les autres porteurs potentiels (éducation nationale et acteurs culturels) sont très distendus.

**Tableau 3.9. Projets d'EAC : porteurs, nombre, publics, budgets**

Porteurs de projet	Nombre moyen de projets	Personnes touchées	Budgets moyens 2024
Acteurs culturels	151	14 304	284 785
Acteurs de l'Éducation nationale	96	12 041	150 105
EPCI (CTEAC)	72	10 934	179 846
Services internes et équipements en régie	58	8 473	128 772
Structures d'enseignement artistique	41	6 216	87 503

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La hiérarchisation des publics (Tableau 3.10) confirme l'ancrage de l'EAC dans l'exercice des compétences départementales, et principalement dans des dispositifs qui ciblent les collégiens. Mais il est à noter le faible ciblage des publics dits « prioritaires » des politiques sociales des départements, très peu visés par ces actions d'EAC.

Deux interprétations possibles de ce résultat : soit les départements cherchent à optimiser les missions et les moyens des services culture et éducation au détriment d'une approche d'EAC « tout au long de la vie » ; soit ils n'associent pas leurs dispositifs « culture et solidarité » à l'EAC. C'est ce que nous verrons plus loin (Tableau 3. 15).

**Tableau 3.10. Publics destinataires des projets d'EAC**

Destinataires des projets	Note/20
Collégiens	15
Élèves des écoles primaire	12
Petite enfance	11
Personnes en situation de handicap	10
Bénéficiaires des prestations sociales	10
Lycéens	9
Étudiants	7

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

## En bref...

- **Un fonctionnement en « silos » persistant.** Bien que l'EAC soit devenue une politique généralisée dans la totalité des départements, elle reste très faiblement intégrée aux Schémas Départementaux d'Enseignements Artistiques (SDEA), avec seulement 32% des départements qui opèrent cette intégration. Cette situation illustre la difficulté des politiques culturelles à s'affranchir d'un fonctionnement sectorisé ; l'EAC étant le plus souvent pensée en dehors du cadre de ces schémas. Pourtant, son intégration est bénéfique : les départements qui l'appliquent ont une approche significativement plus ambitieuse pour diversifier leurs publics.
- **Une dynamique d'intégration plutôt rurale qu'urbaine.** Contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'intégration de l'EAC n'est pas une réponse mécanique aux défis sociaux urbains, comme le montre par exemple l'absence de lien significatif avec le taux de Quartiers Politiques de la Ville (QPV). Ce sont en réalité les territoires ruraux (caractérisés par des populations moins jeunes et moins diplômées) qui intègrent davantage l'EAC à leur SDEA. Dans ces espaces, l'EAC est utilisée stratégiquement comme un outil de lien social pour favoriser la cohésion sociale et le dialogue interculturel.
- **Une politique perçue comme un prolongement de la compétence collègue.** L'action départementale en matière d'EAC est fortement guidée par sa compétence éducative obligatoire : les collègues. Les partenariats sont donc très institutionnels, articulés autour du noyau dur DRAC/Éducation Nationale (DSDEN, Rectorat). Ils visent en priorité à encourager les collaborations entre acteurs culturels et monde éducatif. Conséquence directe de cette logique : les collégiens sont le public cible principal, ce qui limite le développement d'une approche de l'EAC « tout au long de la vie ».
- **Des paradoxes dans le ciblage des publics et l'implication des acteurs.** Malgré la vocation sociale des départements, les publics dits « prioritaires » de leurs politiques sociales (personnes en situation de handicap, bénéficiaires de prestations sociales) sont très peu ciblés par ces actions d'EAC. Sur le terrain, ce sont les acteurs culturels qui portent principalement les projets d'EAC. Alors qu'elles devraient occuper une place centrale pour accompagner le pilier « faire » de l'EAC, les structures d'enseignement artistique sont les acteurs les moins investis en tant que porteurs de projets. Ce qui interroge sur la nature de leurs liens avec l'Éducation nationale et les acteurs culturels de leur territoire, et leur capacité interne à porter des projets.

## 3. Culture et solidarité

### Un laboratoire de la lutte contre les inégalités ?

Compte tenu de la place qu'occupent les politiques sociales dans l'activité des départements, il est normal de s'intéresser à leur capacité à lier ces politiques avec celles qui relèvent de la culture. Ces politiques sociales positionnent les départements comme des acteurs essentiels de la solidarité et de la lutte contre les inégalités ; ce qui dans le secteur culturel est une priorité historique<sup>61</sup>. Parce qu'ils s'occupent des aînés, de la jeunesse, de la petite enfance, des personnes en situation de handicap ou en situation de précarité, les départements peuvent devenir des laboratoires pour expérimenter la transversalité et l'intersectorialité des politiques publiques, avec en ligne de mire la réduction des fractures sociales.

72% des départements de l'enquête considèrent les personnes relevant de leurs compétences sociales obligatoires comme des publics prioritaires de leur politique culturelle. Bien qu'en léger recul par rapport à 2014 (78%), ce chiffre témoigne d'une préoccupation durable pour l'inclusion sociale par la culture. Cette stabilité suggère qu'il s'agit là d'une transformation structurelle des politiques départementales. Cela rappelle aussi que, pensée depuis le département, la culture revêt nécessairement une dimension sociale qui témoigne d'une préoccupation à l'égard du vivre ensemble.

### Une logique de cofinancement

Si l'on raisonne strictement du point des services culturels, cette priorité politique se traduit par des moyens financiers plutôt modestes. En 2024, le budget consacré aux dispositifs « culture et solidarité » par les départements s'élève en moyenne à 97 000 euros (47 500 euros en médiane), soit 1% seulement des dépenses culturelles des départements.

Mais l'intérêt d'une approche transversale est justement de favoriser une convergence de financements issus d'autres services (enfance, familles, personnes âgées, handicap). Si les enveloppes globales attribuées à ces dispositifs oscillent entre 72 000 € (médiane) et 117 000 € (moyenne), les écarts sont importants (Tableau 3.11).

**Tableau 3.11. Financements des dispositifs « culture et solidarité »**

Financements « culture et solidarité »	Moyenne	Médiane
Enveloppe globale	117 550 €	72 200 €
Service culture	86 %	100 %
Service enfance et familles	32 %	25 %
Service personnes âgées et personnes handicapées	46 %	37 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Si l'on considère les données médianes, on peut penser que les dispositifs « culture et solidarité » sont essentiellement financés par les services culturels des départements. Lorsque des financements croisés existent, la contribution des autres services représente environ un tiers des enveloppes globales. On comprend ici que le financement croisé de ces dispositifs est encore fragile en dépit de l'investissement généralisé des départements sur ce terrain.

61 Lombardo Philippe et Wolff Loup, « Cinquante ans de pratiques culturelles en France », Culture études, 2020/2 n° 2, 2020 ; Donnat, Olivier. « Les inégalités culturelles. Qui en pensent les Français ? », Culture études, 2015/4 n° 4, 2015.

### Une réalité contrastée

Ces modestes moyens se traduisent également par une faible intégration des dispositifs aux Schémas départementaux des enseignements artistiques. Seuls 32% des départements ont incorporé des dispositifs spécifiques en direction des publics prioritaires dans leur SDEA. Tout comme l'EAC ou les amateurs, la faiblesse de ce chiffre interroge la capacité des schémas à dépasser leur périmètre initial des enseignements spécialisés. L'analyse selon le contexte territorial révèle des différences marquées dans l'appropriation de ces enjeux.

Les départements ruraux, jusqu'ici plutôt volontaristes en matière de SDEA, apparaissent cette fois proportionnellement moins enclins à considérer les publics des compétences sociales obligatoires comme une priorité (60% contre 88% pour les départements intermédiaires et 90% pour les urbains).

**Tableau 3. 12. Dispositifs « culture et solidarité » suivant Intégration de l'EAC ou des pratiques amateurs au SDEA**

Dispositif « culture et solidarité »	Pratique amateur intégrée au SDEA	EAC intégrée au SDEA	Moyenne
Existence de dispositifs « culture et solidarité »	71%	57%	78%
Dont intégrés au SDEA	29%	48%	32%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Au-delà de ces différences territoriales - qui rappellent au passage la plus forte concentration des problématiques sociales en territoires urbains - , l'ouverture des SDEA à d'autres thématiques que les enseignements artistiques, semble procéder d'une dynamique globale qui, lorsqu'elle est mise en place, favorise l'agrégation progressive d'autres thématiques. L'EAC semble ici jouer un rôle central.

Dans l'enquête, les départements qui intègrent les pratiques amateurs dans leur SDEA manifestent une sensibilité plus marquée aux enjeux sociaux (71% considèrent les publics des compétences sociales obligatoires comme prioritaires), mais paradoxalement, ils peinent à traduire cette préoccupation en dispositifs intégrés (seulement 29,4% intègrent effectivement ces dispositifs dans leur schéma).

### Bénéficiaires et actions menées

L'analyse des publics bénéficiaires révèle une hiérarchisation claire des priorités départementales. Les personnes âgées constituent le public le plus touché (960 personnes en moyenne par département) qui coïncide avec un nombre plus élevé de dispositifs (5 en moyenne) par département. Arrivent ensuite le secteur de la petite enfance, les personnes handicapées et les personnes précarisées.

En revanche, les départements qui intègrent l'EAC dans leur SDEA affichent une priorité sociale moindre (57%), mais démontrent une capacité d'intégration institutionnelle nettement supérieure (48% intègrent ces dispositifs spécifiques). L'EAC semble être ici un moteur de l'intégration des publics sensibles dans le périmètre des SDEA. Ce résultat souligne la capacité des schémas à fournir un cadre susceptible de créer du lien entre EAC, enseignements artistiques et politiques sociales.

**Tableau 3.13. Publics bénéficiaires des dispositifs « culture et solidarité »**

Publics bénéficiaires	Nombre de dispositifs	Nombre de personnes touchées	Budgets associés 2024
Personnes âgées	5	960	35 300 €
Personnes handicapées	3	570	39 900 €
Petite enfance	3	620	45 200 €
Personnes en insertion/RSA	2	490	29 900 €
Enfants placés (protection de l'enfance)	1	150	31 500 €

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'observation des budgets confirme que les coûts de ces dispositifs ne sont pas les mêmes en fonction des publics visés (Tableau 3.13). Les dispositifs à destination de la petite enfance sont les plus coûteux, suivis de ceux consacrés aux personnes handicapées. Plus que les autres encore, ces publics nécessitent des dispositifs adaptés et l'intervention de professionnels spécialistes de ces publics.

Cette hiérarchisation masque cependant des logiques territoriales particulièrement révélatrices des spécificités démographiques et sociales de chaque contexte.

**Tableau 3.14. Publics bénéficiaires selon le contexte territorial**

Publics bénéficiaires	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Personnes âgées	41%	50%	31%	34%
Personnes handicapées	15%	20%	21%	20%
Personnes en insertion/RSA	7%	19%	22%	18%
Petite enfance	34%	0%	17%	22%
Enfants placés (protection de l'enfance)	3%	12%	9%	5%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Même s'ils sont moins volontaristes, les départements ruraux concentrent leurs efforts sur deux publics spécifiques : les personnes âgées (41% des personnes touchées) et la petite enfance (35%). Cette bipolarisation s'explique par les caractéristiques démographiques de ces territoires, marqués à la fois par le vieillissement de la population et par les enjeux d'attractivité liés à l'accueil des jeunes familles. La culture devient ainsi un outil de maintien du lien social intergénérationnel et d'animation territoriale. De leur côté, les départements intermédiaires développent l'approche la plus équilibrée, avec une forte attention aux personnes âgées (50% des bénéficiaires) tout en maintenant une action significative vers tous les autres publics. Enfin, les départements urbains privilégient les publics de l'insertion sociale (personnes en insertion/bénéficiaires du RSA) qui représentent 22% des bénéficiaires, soit le triple de la proportion observée en territoire rural. Dans les territoires urbains, les questions d'insertion sociale pèsent plus lourdement sur l'action des départements en raison de la plus forte densité de bénéficiaires de ces politiques. C'est ici que la culture peut véritablement être pensée comme un levier d'inclusion face aux problématiques de précarité et d'exclusion sociale.

À cet endroit, les pratiques artistiques occupent une place centrale. C'est d'ailleurs ce que montre la typologie des actions menées dans le cadre des dispositifs « culture et solidarité ». Les ateliers de pratiques artistiques arrivent en tête ex-aequo avec la médiation d'œuvre ou de spectacle. Arrivent ensuite les sorties culturelles. Si ces résultats éclairent autrement le cadre prescripteur efficace que peut fournir l'EAC (faire, voir et connaître), on s'étonne une fois encore de leur faible intégration aux SDEA. Un constat s'impose en creux, les enseignements artistiques ne sont pas envisagés comme des outils de médiation et de dialogues avec les usagers mais uniquement comme une offre à organiser. Ainsi, il est fort probable que les ateliers de pratiques artistiques soient principalement confiés à des artistes plutôt qu'à des enseignants.

**Tableau 3.15. Actions menées dans le cadre des dispositifs « culture et solidarité »**

Actions menées	Fréquence
Ateliers de pratiques artistiques	82 %
Médiation autour d'œuvres ou de spectacles	82 %
Sorties culturelles	61 %
Résidence d'artistes	49 %
Dispositif Lecture Publique	3 %
Autre	18 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Les départements privilégient ainsi l'engagement direct des bénéficiaires dans des dispositifs de création artistique, y compris à travers les résidences d'artistes (49%) qui complètent cette approche. On notera pour finir la faible présence des dispositifs de lecture publique. C'est d'autant plus étonnant que les départements sont les chefs de file de cette politique publique, qu'ils possèdent de vastes réseaux de lieux sur tout leur territoire, et de nombreux professionnels compétents. Ce résultat illustre une fois de plus le fonctionnement en silos des politiques culturelles, et le caractère sans doute hermétique des schémas, puisque la lecture publique possède, comme les enseignements artistiques, son propre schéma.

On peut s'interroger sur les limites de ces instruments et leur tendance à isoler des communautés d'acteurs. De fait, et paradoxalement, si les services culturels des départements parviennent à travailler avec d'autres services de la collectivité, ils ont plus de mal à travailler de manière transversale à l'intérieur même du secteur culturel.

## Renforcer l'existant

61% des départements mettent en place des espaces de concertation entre acteurs du champ social et culturel. Des disparités territoriales existent cependant dans la capacité à mettre en place ces concertations, notamment pour les départements ruraux (47% seulement y parviennent). À l'inverse, les départements urbains et intermédiaires sont plus engagés dans ces concertations (80%), bénéficiant sans doute d'un maillage institutionnel plus dense. Cette gouvernance partenariale se traduit par des modalités d'intervention privilégiant l'accompagnement et l'incitation plutôt que la prescription. La co-construction occupe également une place intéressante, mais elle semble limitée aux acteurs culturels (Tableau 3.16). En dépit de leur forte présence, les concertations avec les acteurs du champ social (famille, enfance, social, etc.)

ne semblent pas nécessairement déboucher sur des initiatives nouvelles de collaboration mais plutôt sur la présentation de dispositifs conçus par les services culturels à destination des publics des autres services. On touche vraisemblablement ici une des limites du travail coopératif dans le secteur culturel, et plus largement entre les différents services d'une même collectivité. Les droits culturels et les méthodes participatives<sup>62</sup> qui les accompagnent offrent une piste intéressante pour aller plus loin ici, mais leur émergence est encore bien timide (11/20). Ce qui constitue un signal plutôt faible de l'évolution des référentiels d'action publique.

<sup>62</sup> Pailler Danielle. « Les défis de leur mise en œuvre », Nectart, 2021/1, n°12, 2021, p.72-81 ; Anselme Léo., Coler Patricia, Fourreau Éric et Richard Marie (dir.), Droits culturels. Les comprendre, les mettre en œuvre, Toulouse, Éditions de l'Attribut, coll. « Culture & Société », 2022.

**Tableau 3.16. Moyens mobilisés dans le cadre des dispositifs « culture et solidarité »**

Moyens mobilisés	Note/20
Accompagnement des initiatives d'acteurs culturels allant dans ce sens	16
Incitation des acteurs culturels à développer ce type de propositions	16
Actions culturelles mises en œuvre par la collectivité (BDP, musées, archives..)	15
Co-construction d'actions avec les acteurs culturels	14
Dispositifs particuliers mettant en relation ces publics cibles et l'offre culturelle	13
Approche par les droits culturels	11
Délégation à un tiers (agence, association)	9

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'analyse des moyens mobilisés selon le contexte territorial révèle des dynamiques différenciées. Dans l'ensemble, les collectivités urbaines sont les plus engagées, notamment dans l'incitation des acteurs culturels à développer des propositions adaptées (18/20), la co-construction d'actions (17/20) et la mise en place de dispositifs de médiation (17/20). À l'inverse, les territoires ruraux privilégient davantage les actions culturelles directes (15/20) et l'accompagnement des initiatives (15/20).

Les territoires intermédiaires incitent plus fortement les acteurs culturels à aller dans ce sens (18/20) tout en accompagnant leurs initiatives (17/20). Une tendance générale se dégage : plus le territoire est urbanisé et, plus les moyens mobilisés sont diversifiés et participatifs. Cela traduit une évolution de ces collectivités vers des logiques de co-construction et de soutien aux initiatives locales, soutenue par une densité plus forte d'acteurs capables d'œuvrer dans ce sens.

## En bref...

- **La culture comme levier d'inclusion et de transversalité.** Les départements sont des acteurs essentiels de la solidarité et de la lutte contre les inégalités. Ils pourraient ainsi devenir de vrais laboratoires pour expérimenter une intersectorialité accrue des politiques publiques. C'est la promesse de considérer la culture comme un instrument du vivre ensemble. La réalité est plus contrastée et la coopération entre politiques sociales et politiques culturelles est soumise à de nombreuses conditions.
- **Faire, voir, connaître.** L'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) s'impose comme un levier pour favoriser l'intégration des publics sensibles. Les modalités d'action privilégiées rappellent les piliers de l'EAC : ateliers de pratiques artistiques, médiation autour d'œuvres et sorties au spectacle. Reste que les acteurs des enseignements artistiques sont peu mobilisés, et les liens avec les SDEA très faibles. L'intégration d'un volet « culture et solidarité » à ces schémas permettrait sans doute de renforcer une des compétences distinctives des départements et d'ancrer l'approche sociale de leur action culturelle.
- **Accompagner plutôt qu'initier.** Les dispositifs « culture et solidarité » privilégient des logiques d'accompagnement et d'incitation des acteurs culturels à engager des actions vers les bénéficiaires des politiques sociales (famille, petite enfance, handicap, RSA, etc.).
- **Fonctionnement en « silos » et co-construction limitée.** Alors qu'il existe des espaces de concertation entre services sociaux et culturels, ces derniers ont paradoxalement des difficultés à travailler de manière transversale en interne. Trop spécifiquement dédiés à un secteur culturel (enseignements, lecture, etc.), les schémas rencontrent ici leurs limites. Autre paradoxe, si des espaces de concertation existent, ils débouchent rarement sur de réelles coopérations.
- **Un financement croisé fragile.** En dépit d'une transversalité affichée, le financement des dispositifs « culture et solidarité » repose encore souvent sur les services culturels.
- **Une adaptation aux réalités territoriales.** Les priorités d'action reflètent les spécificités sociodémographiques des territoires. En milieu rural, l'action se concentre sur les personnes âgées et la petite enfance, en réponse aux défis du vieillissement de la population et des enjeux d'attractivité des jeunes familles. En milieu urbain, les actions ciblent les publics de l'insertion sociale en raison d'une plus forte densité de populations précaires ; faisant de la culture un levier d'inclusion.

## 4. La formation : un enjeu central

### Une urgence et des questions

En 2014, nous faisons de la formation l'une des perspectives centrales de développement des SDEA pour accompagner les acteurs de tous niveaux, à engager une transformation profonde de leurs pratiques. Mais d'une certaine manière, la formation a toujours été le talon d'Achille des politiques culturelles, et singulièrement des SDEA. Dès 2008, la sénatrice Catherine Morin-Dessailly n'hésite pas à parler d'échec de la loi de 2004, en pointant, entre autres, le refus des régions de s'engager dans la formation professionnelle des conservatoires en l'absence de transferts de crédit de l'État<sup>63</sup>. Vingt ans plus tard, et en dépit d'une loi qui renforce la compétence des régions en la matière<sup>64</sup>, ces dernières restent souvent absentes des discussions autour des SDEA.

On peut donc s'interroger sur la capacité des départements à agir sans leur soutien. Et, par conséquent, sur la capacité des dispositifs de formation existants à véritablement accompagner les acteurs dans toute une série de transformations et de transitions qui touchent leurs pratiques professionnelles. Deux exemples sont particulièrement saillants concernant les enseignements artistiques. D'abord, le référentiel des droits culturels dont on a vu tout au long de ces pages qu'il reste encore marginalement intégré tant il bouscule les postures professionnelles dominantes. Ensuite, les transformations sociologiques qui affectent les pratiques culturelles, et singulièrement celles de la jeunesse<sup>65</sup>, et qui rendent le modèle historique des enseignements artistiques largement caduque.

### Une intégration forte aux SDEA

En 2024, la formation des acteurs culturels constitue un axe central des politiques départementales, avec 72% des départements ayant mis en place des dispositifs spécifiques. Cette progression s'inscrit dans la continuité des observations de 2014 qui soulignait déjà que la formation peut constituer « le principal levier d'action du développement des parcours d'Éducation Artistique et Culturelle tout au long de la vie »<sup>66</sup>.

L'intégration de ces dispositifs aux Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques est désormais une réalité, et témoigne de leur caractère structurant : 83% de ces dispositifs de formation sont désormais intégrés aux SDEA. Cette inscription institutionnelle marque une évolution notable par rapport à 2014 où les dispositifs de formation apparaissent souvent comme des actions périphériques.

**Tableau 3.17. Formation et intégration des formations au SDEA**

Formation	Moyenne	EAC intégrée au SDEA	Agence départementale
Dispositifs de formation	72%	67%	77%
Dont intégrés au SDEA	83%	93%	92%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

63 Morin-Dessailly Catherine, Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires culturelles sur la décentralisation des enseignements artistiques, Rapport, Sénat n°458, 2008.

64 LOI n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

65 Octobre Sylvie, Deux pouces et des neurones Les cultures juvéniles de l'ère médiatique à l'ère numérique, Paris, Ministère de la Culture – DEPS, coll. « Questions de culture », 2014 ; Octobre Sylvie, Enfance & culture Transmission, appropriation et représentation, Paris, Ministère de la Culture – DEPS, coll. « Questions de culture », 2010.

66 Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, Étude sur les dispositifs départementaux de soutien aux Arts Vivants et aux Arts Plastiques. Rapport pour l'Assemblée des Départements de France et la Fédération Arts Vivants et Départements, Bordeaux et Anduze, 2015, 97 p.

## L’atout des agences

Les départements disposant ou ayant disposé d’une agence départementale se distinguent par une implication plus marquée dans la mise en œuvre de dispositifs de formation et de leur intégration au sein des SDEA. En effet, 77% des départements ayant une agence ont mis en place de tels dispositifs dont 92% l’ont intégré au SDEA. Par ailleurs, il apparaît que les départements ayant intégré des dispositifs d’Éducation artistique et culturelle (EAC) au sein du SDEA sont aussi davantage enclins à y intégrer des actions de formation. Les agences jouent ici un rôle moteur dans leur capacité à identifier des besoins et mettre en place des dispositifs souples adaptés à la réalité des acteurs de terrain, parfois même à l’échelle interdépartementale.

Les budgets consacrés à la formation sont de 34 000 euros en moyenne. L’écart avec la médiane (20 000 euros) met en évidence une très grande disparité de moyens consacrés à la formation. Ces montants – relativement modestes au regard de l’ensemble des dépenses culturelles des départements – suggèrent que malgré son importance stratégique affichée, la formation ne constitue pas une priorité budgétaire.

## Deux priorités : l’EAC et la pédagogie

L’analyse des thématiques des formations révèle une hiérarchisation claire des enjeux. L’Éducation Artistique et Culturelle arrive en tête (66%) suivie par l’expérimentation pédagogique (64%). Compte tenu de l’érosion du modèle historique des établissements d’enseignement artistique (former des professionnels), expérimenter de nouvelles formes pédagogiques<sup>67</sup> constitue un enjeu de premier plan. D’abord, pour dépasser les méthodes traditionnelles d’enseignement artistique fondées sur la formation des professionnels et le modèle de l’excellence.

Ensuite, pour lutter contre la reproduction des inégalités sociales qui passent largement par un manque de diversité pédagogique. Cette priorité fait écho aux constats formulés en 2014 sur la nécessité de « refonder les enseignements artistiques en sortant du coûteux face-à-face pédagogique » et de développer « la créativité et les pratiques collectives ».<sup>68</sup>

**Tableau 3.18. Les thématiques prioritaires des formations ou des pratiques amateurs au SDEA**

Thématiques	Fréquence
Éducation artistique et culturelle	66 %
Expérimentation pédagogique	64 %
Collaborations intersectorielles	34 %
Financement et administration	13 %
Droits culturels	19 %
Transitions écologiques et numériques	19 %
Enseignement artistique et pratiques amateurs	6 %
Lecture publique	4 %

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

Les collaborations intersectorielles – mentionnées par 34% des départements – témoignent d’une approche décloisonnée qui fait écho à plusieurs enjeux de formation. D’abord, au niveau des services administratifs des départements, tels que les dispositifs culture-social dont nous avons parlé, et qui nécessitent une formation des agents. Ensuite, au niveau des établissements d’enseignements artistiques, où l’intersectoriel renvoie à la capacité des enseignants à dialoguer avec d’autres professions, culturelles ou non. Toutefois, ces perspectives intersectorielles restent limitées dans la mesure où elles ne semblent pas concerner la lecture publique qui arrive ici en dernière position.

Plus inquiétant en revanche, les questions des droits culturels et des transitions (écologiques/numériques) restent très minoritaires (19% chacun). Si cela pointe l’émergence de nouveaux enjeux dans les préoccupations départementales, on peut s’interroger sur le fait que ces questions soient encore considérées comme nouvelles en 2024, soit près de 10 ans après l’inscription des droits culturels dans plusieurs lois, notamment la loi LCAP de 2016. C’est assez cohérent avec la faible importance des formations pensées pour créer du lien entre enseignements artistiques et pratiques amateurs. Mais aussi avec le caractère ambigu de la reconnaissance de ces pratiques et de leur intégration, encore très faible, aux SDEA.

## Des formations pour... les enseignants !

Ces remarques sont d’autant plus importantes que ces formations sont principalement construites pour les enseignants artistiques, terme qui correspond à l’intitulé des professeurs de la fonction publique territoriale, qui semblent ici prioritairement ciblés

**Tableau 3.20. Les publics bénéficiaires des dispositifs de formation**

Bénéficiaires des formations	Note/20
Enseignant·es artistiques	15
Artistes professionnel·les	11
Personnels accompagnant des artistes amateur·es	10
Personnels de l’Éducation nationale	10
Personnels de l’animation et du secteur Jeunesse	9
Personnels du secteur social et médico-social	9
Personnels administratifs de structures d’enseignement artistique	9
Agents du Département	9
Personnels administratifs de structures de création/diffusion	8

Source : Enquête PACTé, 2024 (n=69), Culture-Co.

Au fond, cette répartition des bénéficiaires des formations révèle une stratégie cohérente de professionnalisation pour les enseignants, et le rôle central qu’ils tiennent dans l’offre des SDEA. Elle délaisse de nombreux publics pourtant essentiels dans leur mise en œuvre, notamment les personnels administratifs des établissements d’enseignements artistiques ou des lieux de diffusion/création, ou ceux encore qui accompagnent les amateurs. La faible prise en charge de ces publics est cohérente au regard de la thématique des SDEA, mais étonnante au regard des enjeux relatifs à l’extension de leur périmètre ...aux amateurs et à l’EAC.

Pour le reste des bénéficiaires, ces résultats traduisent sans doute un manque de légitimité du département pour s’adresser, via des formations centrées sur la culture, à des personnels de l’Éducation nationale ou du médico-social, voire des animateurs de la jeunesse.

67 Bourdieu Pierre et Passeron Jean-Claude, La reproduction. Éléments pour une théorie du système d’enseignement, Paris, Les Éditions de Minuit, 1970.

68 Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, op. cit.

## Des différenciations territoriales

L'analyse selon la typologie territoriale révèle des contrastes intéressants. Si les départements intermédiaires sont les plus engagés dans les dispositifs de formation (82%) – suivis par les départements ruraux (71%) puis urbains (56%) – la tendance s'inverse concernant l'intégration au schéma. Les départements ruraux affichent le taux d'intégration le plus élevé (90%).

**Tableau 3.21. Dispositifs de formations en fonction du contexte territorial**

Formation	Rural	Intermédiaire	Urbain	Moyenne
Dispositifs de formation	71%	<b>82%</b>	56%	72%
Dont intégrés au SDEA	<b>90%</b>	77%	60%	83%

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Ce résultat rappelle le volontarisme rural en matière d'enseignements artistiques et de SDEA, et l'inertie des territoires urbains davantage pris dans un faisceau de contraintes plurielles. On l'a vu tout au long des pages précédentes, les départements ruraux utilisent activement les SDEA comme un instrument d'animation et de gouvernance susceptible d'initier des dynamiques durables dans un contexte territorial de raréfaction de la ressource et d'isolement des acteurs.

## En bref...

- **L'institutionnalisation de la formation.** La formation est identifiée comme un enjeu central pour accompagner la transformation des pratiques culturelles. Parfois considérée comme le « talon d'Achille » des politiques culturelles, la formation est désormais une réalité structurante (83% de ces dispositifs sont intégrés aux SDEA), marquant une évolution par rapport à 2014 (76%). Les agences départementales jouent un rôle moteur pour identifier les besoins et proposer des dispositifs souples adaptés au terrain.
- **Un paradoxe entre ambition et moyens.** Malgré l'importance stratégique qui lui est accordée, la formation ne constitue pas nécessairement une priorité budgétaire. Les moyens financiers qui y sont consacrés restent modestes au regard des dépenses culturelles globales des départements, avec un budget moyen de 34 000 euros et de fortes disparités.
- **Des priorités thématiques inégales.** Les formations se concentrent massivement sur l'Éducation Artistique et Culturelle (66%) et l'expérimentation pédagogique (64%). L'objectif assumé est de s'éloigner des méthodes d'enseignement traditionnelles basées sur l'excellence, afin de lutter contre la reproduction des inégalités sociales. Mais il s'agit aussi de renforcer les liens, encore très faibles, entre enseignements artistiques et EAC dans l'optique de favoriser les coopérations avec l'Éducation nationale. Cependant, des thématiques pourtant cruciales comme les droits culturels, ou encore les transitions écologiques et numériques, peinent aujourd'hui encore à s'imposer (19 % chacune).
- **Un ciblage restreint aux seuls enseignants.** Les dispositifs de formation sont construits presque exclusivement pour les enseignants artistiques (les professeurs de la fonction publique territoriale). Cette focalisation délaisse d'autres maillons essentiels du secteur, comme les personnels administratifs, les accompagnants de pratiques amateurs, ou encore les professionnels de l'Éducation nationale et du secteur social.
- **Le volontarisme des territoires ruraux.** Les approches de la formation varient fortement selon les territoires : les départements ruraux affichent le taux d'intégration des formations au SDEA le plus élevé (90%). Dans ces territoires où les ressources se font plus rares, le SDEA est utilisé de manière proactive comme un véritable instrument de gouvernance pour mutualiser des moyens et rompre l'isolement des acteurs, contrastant avec l'inertie constatée dans les départements urbains.

## Conclusion du chapitre 3

L'analyse des autres dispositifs départementaux en faveur des pratiques culturelles des habitants révèle plusieurs leçons qualitatives majeures. Tout d'abord, l'engagement des départements s'est élargi : la culture n'est plus seulement perçue sous le prisme d'un secteur autonome, mais comme un véritable instrument de transversalité. Dans les territoires ruraux particulièrement, ces dispositifs (notamment l'EAC, le soutien aux amateurs et la formation) semblent fonctionner comme des outils d'ingénierie territoriale, de mutualisation des moyens et de dialogue social.

Cependant, cette dynamique se heurte à de profonds paradoxes. Le principal d'entre eux est institutionnel : alors que le soutien aux pratiques amateurs, à l'EAC et à l'inclusion sociale fait l'objet d'un large consensus politique, ces thématiques peinent à s'intégrer dans les SDEA. Les structures d'enseignements artistiques s'avèrent souvent être les acteurs les moins investis dans le portage de projets transversaux. La politique de formation illustre parfaitement ces contradictions : si elle vise à faire évoluer le référentiel et les méthodes pédagogiques des enseignants pour lutter contre les inégalités sociales, elle reste paradoxalement cloisonnée. En se restreignant presque exclusivement aux enseignants, elle délaisse les acteurs du secteur social, de l'éducation nationale ou de l'accompagnement amateur. De plus, elle peine encore à intégrer des enjeux contemporains pourtant urgents, tels que les droits culturels ou les transitions écologiques et numériques.

Les défis pour l'avenir des politiques publiques départementales sont donc importants. Le principal défi sera de briser ces «silos» administratifs pour faire converger les moyens et les compétences des services culturels, sociaux et éducatifs. Il s'agira également de repenser le rôle des établissements d'enseignement artistique pour qu'ils deviennent de véritables ressources territoriales. Cela passera inévitablement par une refonte de la formation, qui doit s'ouvrir à de nouveaux publics professionnels et de nouvelles thématiques. Sans cette évolution vers plus d'intersectorialité, les départements peineront à faire de la culture un véritable laboratoire de cohésion sociale et territoriale. Ils en ont pourtant les moyens car, en raison de leurs compétences sociales, ils portent une vision ouverte de la culture comme instrument du lien social et levier d'inclusion.

*Radar  
du LUCAS  
et typologie  
des départements*

# *Radar du LUCAS et typologie des départements*

---

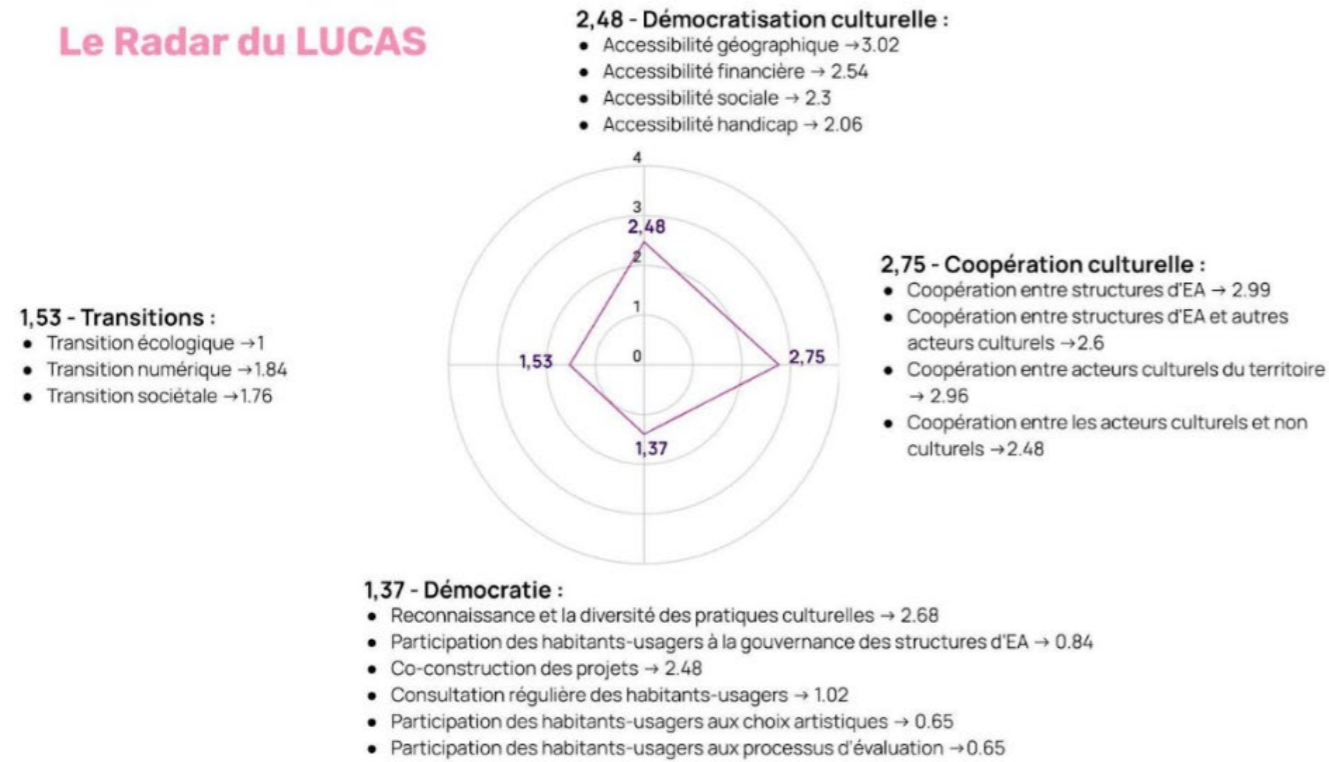
Pour ce dernier chapitre, nous proposons de faire un pas de côté en adoptant deux démarches susceptibles d'illustrer autrement les principaux constats de ce travail. Nous utiliserons pour cela deux principaux outils : le radar du LUCAS et une typologie qualitative des départements. Nous présentons ces éléments sans entrer dans les détails des analyses qu'ils suscitent, simplement pour donner à voir autrement l'étendue des réflexions suscitées par ce travail de recherche-action.

# 1. Le SDEA sous le Radar du LUCAS

## Présentation

Le RADAR du LUCAS offre une visualisation graphique de la perception qu'ont les acteurs territoriaux de leurs politiques culturelles. Inspiré de la boussole des Centres culturels de la Fédération Wallonie-Bruxelles, cet outil évalue la performance des actions culturelles selon quatre dimensions essentielles : (1) la démocratisation culturelle (transmission de connaissances, accès à la culture et aux œuvres) ; (2) la démocratie culturelle (diversité culturelle, droits culturels, pratiques amateurs et participation citoyenne) ; (3) la coopération (mise en réseau des acteurs culturels entre eux et avec d'autres partenaires) ; (4) les transitions (actions culturelles innovantes face aux défis écologiques, sociétaux ou numériques).

**Graphique 4. Le radar du LUCAS : perception des SDEA**



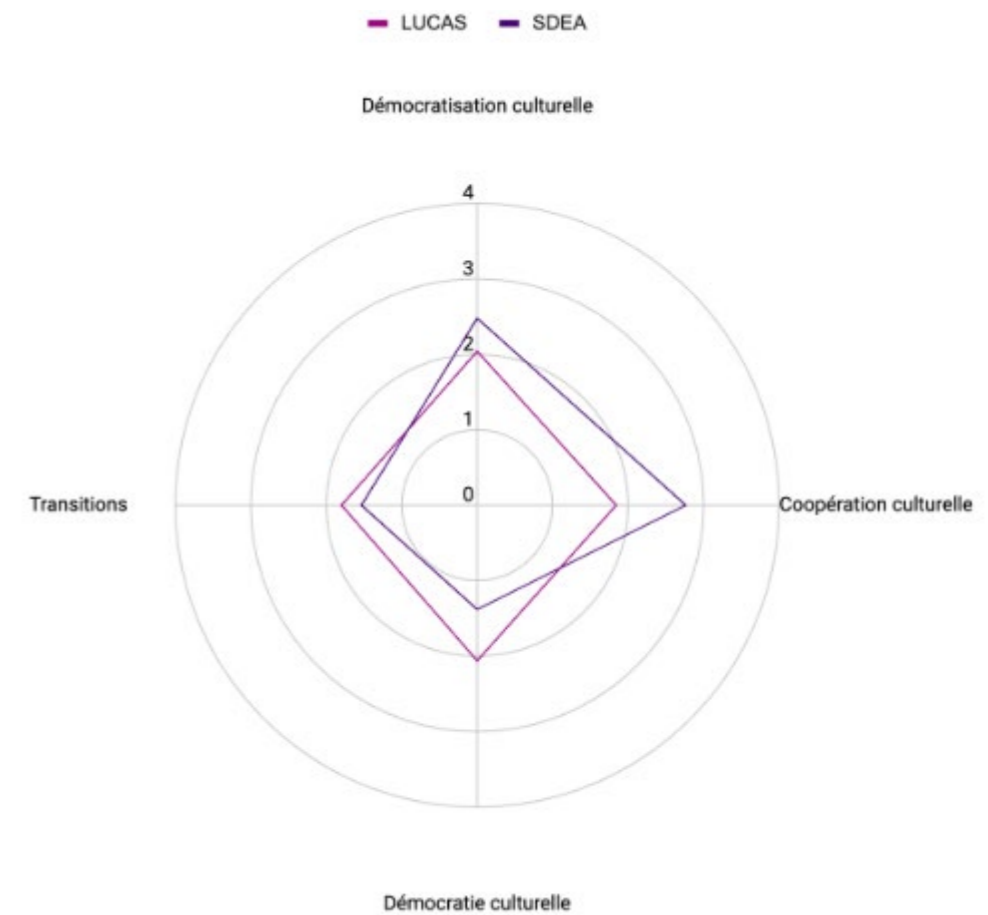
Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

## Démocratisation versus démocratie culturelle ?

L'analyse des résultats de notre enquête nationale révèle des scores moyens très contrastés selon les axes : Démocratisation culturelle (2,48/4) ; Coopération culturelle (2,75/4) ; Démocratie culturelle (1,37/4) ; Transitions (1,53/4). Cette répartition dessine un radar fortement déséquilibré, avec une prédominance de la coopération et de la démocratisation, tandis que les dimensions liées à la démocratie culturelle et aux transitions apparaissent nettement moins développées. Ce déséquilibre est particulièrement frappant à propos de la participation des habitants. Lorsqu'on examine en détail les sous-catégories, les items liés à la participation citoyenne obtiennent systématiquement les scores les plus bas : participation à la gouvernance (0,84/4) ; consultation régulière (1,02/4) ; participation aux choix artistiques (0,65/4) ; participation à l'évaluation (0,65/4).

Cette première représentation illustre la manière dont les SDEA sont conçus : principalement comme des instruments de mise en réseau et de diffusion des pratiques artistiques, relevant davantage d'une approche logistique et d'ingénierie territoriale que d'une démarche participative ou transformative. Cela illustre les sentiers de dépendance des acteurs culturels, et leurs difficultés à s'affranchir du logiciel de la démocratisation culturelle pour embrasser celui des droits culturels.

**Graphique 5. Perception du SDEA : comparaison entre les répondants de l'étude et les territoires accompagnés par le LUCAS**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La comparaison avec les résultats obtenus auprès des six départements spécifiquement accompagnés par le LUCAS révèle des écarts significatifs. Ces écarts peuvent s'expliquer par des facteurs d'ordre méthodologique : publics différents (techniciens départementaux versus écosystème d'acteurs diversifiés pour le LUCAS) ; méthode et contexte de recueil des données (questionnaires versus ateliers participatifs pouvant parfois servir de tribune d'expression) ; influence potentielle du cadre hiérarchique ou collectif (techniciens répondant sous l'égide de leurs élus versus moments d'expression collectifs autorégulés).

Une fois ces précautions prises, la comparaison entre les deux échantillons souligne la diversité des positions départementales. Si l'ensemble des départements sont plutôt conservateurs, ceux accompagnés par le LUCAS sont plutôt progressistes ;

c'est sans doute la raison pour laquelle ils souhaitent se faire accompagner. Avec la typologie, nous verrons que les postures des départements sont plus variées qu'on ne l'imagine.

Ces premiers résultats globaux invitent à approfondir l'analyse de chaque dimension du radar pour mieux comprendre comment les SDEA pourraient évoluer vers des dispositifs plus équilibrés, notamment en renforçant les dimensions actuellement sous-représentées de la démocratie culturelle et des transitions.

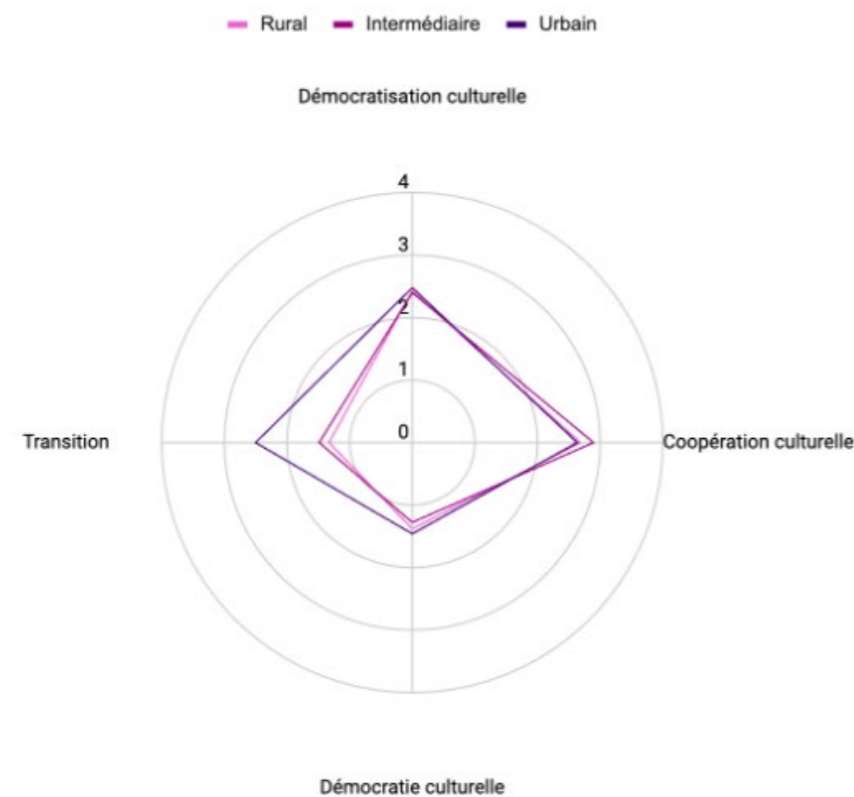
La typologie territoriale fait apparaître deux phénomènes distincts. D'une part, les départements intermédiaires se distinguent par leur capacité de coopération (2,88 contre 2,68 pour les ruraux et 2,64 pour les urbains), révélant des stratégies de mise en réseau particulièrement développées pour pallier la dispersion géographique.

D'autre part, une fracture territoriale majeure s'observe sur les transitions où les départements urbains devancent largement (2,5) les territoires ruraux (1,34) ce qui traduit d'une sensibilisation accrue aux enjeux environnementaux et numériques en contexte urbain.

### Démocratisation culturelle

La démocratisation culturelle constitue l'axe le mieux développé du radar après la coopération, avec un score moyen de 2,48 sur 4. Cette performance relativement solide mérite cependant d'être nuancée par l'analyse détaillée de ses composantes, qui révèle une hiérarchisation significative des priorités départementales en matière d'accessibilité.

**Graphique 6. Le Radar du LUCAS en fonction du contexte territorial**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

**Tableau 4.1. Perception des notions d'accessibilité intégrées au schéma**

Types d'accessibilité	Moyenne
Accessibilité géographique	3,02
Accessibilité financière	2,54
Accessibilité sociale	2,30
Accessibilité handicap	2,06

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'accessibilité géographique obtient le score le plus élevé (3,02/4), témoignant d'une réelle appropriation par les départements de leur mission d'aménagement culturel du territoire. Les SDEA semblent avoir efficacement rempli leur rôle de maillage territorial, permettant de rapprocher l'offre d'enseignement artistique des populations. Cette réussite géographique contraste avec les défis persistants sur les autres dimensions de l'accessibilité. L'accessibilité financière, avec un score de 2,54, révèle des efforts notables mais insuffisants pour lever les barrières économiques à la pratique artistique.

L'accessibilité sociale (2,30/4) et l'accessibilité aux personnes en situation de handicap (2,06/4) révèlent les principales faiblesses de l'approche départementale. Ces scores plus modestes indiquent que les SDEA restent largement conçus selon une logique d'offre insuffisamment adaptée à la diversité des publics et de leurs besoins spécifiques. Cette hiérarchisation des accessibilités révèle une conception encore limitée de la démocratisation culturelle, davantage axée sur la proximité géographique et la modération tarifaire que sur l'adaptation aux spécificités sociales et aux situations de handicap.

## Coopération culturelle

La coopération culturelle constitue l'axe le mieux développé du radar avec un score moyen de 2,75 sur 4, confirmant le rôle central du SDEA comme instrument d'animation de réseau et de structuration des collaborations territoriales. Cette performance globale masque cependant des disparités significatives selon les types d'acteurs impliqués.

**Tableau 4.2. Perception des notions de coopération intégrées au schéma**

Types de coopération	Moyenne
Coopération entre acteurs culturels du territoire	2,96
Coopération entre structures d'EA	2,99
Coopération entre structures d'EA et autres acteurs culturels	2,60
Coopération entre les acteurs culturels et non culturels	2,48

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La coopération entre structures d'enseignement artistique obtient le score le plus élevé (2,99/4), témoignant d'une réelle capacité des SDEA à créer et animer des réseaux professionnels cohérents. De manière similaire, la coopération entre acteurs culturels du territoire affiche un score élevé (2,96/4).

La coopération entre structures d'enseignement artistique et autres acteurs culturels révèle un premier palier de difficulté (2,60/4), suggérant que le décloisonnement reste encore partiel. Plus marquant encore, la coopération entre acteurs culturels et non-culturels chute significativement (2,48/4 avec une médiane de seulement 2/4). Cette faiblesse relative témoigne de la persistance d'une approche sectorielle où les enseignements artistiques commencent seulement à s'articuler avec les politiques éducatives, sociales ou de jeunesse des départements.

**Tableau 4.3. Moyens mis en œuvre pour la coopération**

Moyens pour la coopération	Moyenne
Échanges de pratiques	2,87
Examen ou évaluation en commun	2,70
Projets pédagogiques communs	2,64
Formation partagée	2,64
Mutualisation de moyens humains	2,51
Mutualisation de moyens matériels	2,48

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

L'analyse des modalités concrètes de coopération révèle une hiérarchisation des pratiques collaboratives. Les échanges de pratiques arrivent en tête (2,87/4), les examens et évaluations en commun (2,70/4) ainsi que la formation partagée (2,64/4), montrent que la coopération s'articule principalement autour de l'immatériel.

En revanche, les formes de coopération impliquant un partage effectif de ressources obtiennent des scores plus modestes : comme la mutualisation des moyens humains (2,51/4) et surtout celle des moyens matériels (2,48/4 avec une médiane de seulement 2/4).

## Démocratie culturelle

La démocratie culturelle constitue l'axe le moins privilégié du radar avec un score moyen de seulement 1,37 sur 4, révélant une conception encore largement descendante des politiques culturelles départementales.

**Tableau 4.4. Perception des notions de démocratie intégrées au SDEA**

Démocratie	Moyenne
Reconnaissance et la diversité des pratiques culturelles	2,68
Co-construction des projets	2,48
Consultation régulière des habitants-usagers	1,02
Participation des habitants-usagers à la gouvernance des structures d'EA	0,84
Participation des habitants-usagers aux choix artistiques	0,65
Participation des habitants-usagers aux processus d'évaluation	0,65

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La reconnaissance de la diversité des pratiques culturelles obtient le score relativement important de 2,68 sur 4. Cette ouverture théorique se retrouve partiellement dans la co-construction des projets (2,48/4), indiquant que les départements développent des approches plus participatives dans l'élaboration de leurs dispositifs. Cependant, la médiane de 3 pour un score moyen de 2,48 révèle des disparités territoriales importantes.

Au-delà de cette reconnaissance formelle, l'ensemble des indicateurs liés à la participation effective des habitants sont les moins représentés de l'ensemble du radar. La consultation régulière des habitants-usagers n'obtient qu'un score de 1,02 sur 4. Ce résultat témoigne d'une conception prescriptive des politiques culturelles.

La participation des habitants-usagers à la gouvernance des structures d'enseignement artistique plafonne à 0,84 sur 4, témoignant d'une gouvernance de ces établissements encore très fermée.

Cette configuration dessine un modèle de politique culturelle profondément paradoxal. D'un côté, il existe une reconnaissance croissante de la diversité des expressions culturelles qui témoigne d'une évolution des représentations professionnelles. De l'autre côté, on constate une certaine imperméabilité. Les SDEA semblent ainsi vouloir évoluer vers une forme de diversité contrôlée.

## Transitions

L'axe des transitions constitue le second point faible du radar avec un score moyen de 1,53 sur 4, révélant une prise en compte encore marginale des grands défis contemporains par les SDEA. L'analyse détaillée des trois composantes de cet axe révèle cependant des niveaux d'appropriation très contrastés selon les types de transitions considérés.

**Tableau 4.5. Perception des notions de transition intégrées au schéma**

Transition	Moyenne
Enjeux du SDEA Transition écologique	1,00
Enjeux du SDEA Transition numérique	1,84
Enjeux du SDEA Transition sociétale	1,76

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

La transition écologique obtient le score le moins développé de l'ensemble du radar avec seulement 1,00 sur 4. Cette quasi-absence de prise en compte des enjeux environnementaux dans les SDEA témoigne d'un retard considérable par rapport aux évolutions sociétales et aux attentes citoyennes croissantes en matière d'écologie. La transition numérique affiche un score légèrement supérieur (1,84/4). Cette note révèle une prise de conscience émergente mais encore insuffisamment traduite en actions concrètes. La transition sociétale obtient un score comparable (1,76/4). Cette performance modeste mais supérieure aux autres transitions suggère que les questions liées aux droits culturels, à l'inclusion sociale et aux nouvelles formes de participation commencent à apparaître dans les réflexions départementales.

## Vision prospective

L'analyse des priorités stratégiques déclarées par les départements pour l'avenir de leurs politiques culturelles révèle une remarquable continuité avec les orientations actuelles, confirmant l'ancrage profond dans un modèle de démocratisation culturelle.

**Tableau 4.6. Priorités stratégiques des départements en faveur des pratiques artistiques et culturelles des habitants**

Priorités stratégiques	Moyenne
Maillage territorial	3,66
Coopération	3,38
Accessibilité	3,28
Diversification de l'offre	3,17
Mutualisation	2,98
Innovation pédagogique	2,48
Hybridation des pratiques	2,45
Participation	2,33
Droits culturels	2,26
Numérique	2,25

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Le maillage territorial arrive largement en tête avec un score de 3,66 sur 4 et une médiane de 4, témoignant d'un consensus quasi-unanime sur cette mission fondamentale. Cette priorité absolue confirme que les départements conçoivent avant tout leur rôle comme celui d'aménageurs culturels du territoire, garants de l'équité géographique dans l'accès aux enseignements artistiques. La coopération (3,38/4) et l'accessibilité (3,28/4) complètent ce podium avec des médianes maximales de 4, révélant que ces dimensions constituent le socle indiscutable de l'action départementale future. La diversification de l'offre (3,17/4) achève ce premier cercle de priorités, indiquant une ambition maintenue d'élargissement de la palette artistique proposée, bien que de manière encore modérée.

Un groupe de priorités intermédiaires se dessine autour de la mutualisation (2,98/4), révélant une prise de conscience de la nécessité d'optimiser les ressources dans un contexte contraint. L'innovation pédagogique (2,48/4) et l'hybridation des pratiques (2,45/4) obtiennent des scores modestes qui suggèrent une prudence face aux transformations pédagogiques.

Le bas du classement confirme les lacunes identifiées dans l'analyse précédente. Les droits culturels (2,26/4), le numérique (2,25/4) et la participation (2,33/4) demeurent relégués au rang de préoccupations secondaires.

Cette analyse prospective confirme finalement que les départements privilégient une stratégie d'optimisation du modèle existant plutôt qu'une logique de transformation.

## 2. Typologie des départements

Dans cette seconde partie, nous livrons sans commentaire une typologie qualitative des départements issue de l'enquête par questionnaire. Au-delà des généralités décrites tout au long des chapitres précédents, cette typologie a vocation à éclairer les différentes postures des départements. Si la plupart d'entre eux peinent à engager une vraie démarche de transformation de leurs politiques publiques et singulièrement de leur politique culturelle, d'autres sont plus avancés, et d'autres encore plus conservateurs. La typologie permet d'illustrer cette diversité.

### 1. Les « Conservateurs efficaces » (environ 25% des départements)

- **Caractéristiques principales :**
  - SDEA actif mais périmètre restreint (musique-danse-théâtre traditionnel)
  - Budget conséquent mais répartition classique (priorité enseignement spécialisé)
  - Pilotage centralisé, gouvernance descendante
  - Faible score sur la démocratie culturelle (participation des habitants)
  - Coopération limitée aux acteurs culturels conventionnels
- **Points forts :** Structuration solide de l'offre, pérennité des dispositifs
- **Points faibles :** Faible diversification des publics, innovation pédagogique non priorisée

### 2. Les « Entrepreneurs territoriaux » (environ 30% des départements)

- **Caractéristiques principales :**
  - SDEA élargi avec forte dimension EAC et pratiques amateurs
  - Articulation marquée avec les autres politiques départementales (social, éducation)
  - Gouvernance multi-acteurs, instances de concertation développées
  - Scores élevés en coopération et ingénierie territoriale
  - Approche par projets et expérimentation
- **Points forts :** Capacité d'innovation, ancrage territorial fort, transversalité
- **Points faibles :** Parfois fragilité financière, dépendance aux logiques de projet, pérennisation

### 3. Les « Démocrates culturels » (environ 15% des départements)

- **Caractéristiques principales :**
  - SDEA actif et renouvelé régulièrement
  - Score plus élevé donné aux droits culturels et à la participation des habitants
  - Forte dimension «culture et solidarités» avec budgets dédiés significatifs
  - Dispositifs d'identification des pratiques culturelles des habitants
  - Ouverture disciplinaire importante (arts visuels, arts numériques)
  - Coopération accentuée
- **Points forts :** Approche participative, diversité des expressions, inclusion
- **Points faibles :** Dispersion des moyens et des priorités, tensions avec l'expertise professionnelle (petits projet vs équipements structurants)

### 4. Les « Gestionnaires pragmatiques » (environ 30% des départements)

- **Caractéristiques principales :**
  - SDEA minimal ou inexistant, approche budgétaire contrainte
  - Recentrage sur les compétences obligatoires
  - Délégation forte aux intercommunalités
  - Scores faibles sur tous les indicateurs de transformation
  - Maintien a minima des dispositifs historiques
- **Points forts :** Gestion budgétaire maîtrisée, clarté des responsabilités
- **Points faibles :** Faible ambition culturelle, risque de désinvestissement

---

# *Conclusion générale*

---

# *Conclusion générale*

---

Vingt ans après l'adoption de la loi de 2004, l'étude PACTe dresse un bilan contrasté mais globalement positif de l'appropriation des Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques par les collectivités territoriales. Cette enquête nationale, qui actualise les constats de l'étude Colin-Djakouane de 2014, révèle une maturité certaine de cet outil de politique publique, désormais ancré dans le paysage institutionnel français et reconnu comme un vecteur efficace de structuration territoriale.

Les résultats témoignent d'une appropriation réussie des SDEA par l'immense majorité des départements, qui ont su développer des logiques de coopération et de professionnalisation des acteurs culturels. L'élargissement progressif du périmètre disciplinaire, notamment l'intégration croissante des arts visuels, et le développement de l'intersectorialité avec les politiques sociales et éducatives illustrent la capacité d'adaptation de ces schémas aux enjeux contemporains.

Cependant, cette dynamique positive masque mal des fragilités structurelles et des déséquilibres qui questionnent l'efficacité de ces politiques. La persistance d'un modèle de gouvernance descendant, les inégalités d'accès encore importantes et la marginalisation budgétaire des pratiques amateurs révèlent un décalage entre les ambitions affichées et la réalité des dispositifs mis en œuvre. En matière de politique culturelle, comme ailleurs, l'immobilisme politique demeure.

Au terme de ce travail, **quatre principales leçons** se dégagent.

Premièrement, les départements font preuve d'**une certaine résilience budgétaire couplée à une réorientation stratégique**. Alors qu'ils sont pris en étau entre la contraction des finances publiques et l'augmentation des dépenses sociales, les départements parviennent globalement à préserver leur effort culturel. On observe ainsi le passage d'une politique historique focalisée sur la diffusion des œuvres vers une action privilégiant l'irrigation territoriale et le soutien accru aux enseignements artistiques.

Deuxièmement, la mise en œuvre des SDEA témoigne d'un **aménagement territorial réussi mais d'une gouvernance à renouveler**. Les résultats de l'enquête soulignent l'appropriation réussie des SDEA par l'immense majorité des départements, qui ont su développer des logiques de coopération et de professionnalisation des acteurs culturels. L'élargissement progressif du périmètre disciplinaire, avec l'intégration croissante des arts visuels, illustre la capacité d'adaptation de ces schémas. Cependant, cette dynamique masque des fragilités structurelles. La persistance d'une logique de guichet et d'un modèle de gouvernance descendant révèle un décalage entre les ambitions affichées et la réalité des dispositifs, avec une implication encore très insuffisante des usagers et des habitants.

Troisièmement, l'enquête souligne **les paradoxes de la transversalité des politiques publiques départementales**. Le développement de l'intersectorialité au sein des politiques culturelles (EAC, pratiques amateurs) ou en lien avec les politiques sociales (culture et solidarité) et éducatives montre que l'action départementale s'est élargie pour devenir un véritable instrument d'ingénierie territoriale. Toutefois, la réalité des coopérations reste souvent superficielle tout comme l'intégration au sein des SDEA. En effet, la marginalisation budgétaire des pratiques amateurs tout comme les difficultés d'intégration de l'EAC et des dispositifs « culture et solidarité » soulignent un fonctionnement en silo persistant. Face à cela, la formation s'affirme comme un levier stratégique majeur pour faire évoluer les pratiques pédagogiques, les référentiels métiers et les opportunités de coopération, bien qu'elle souffre encore d'un décalage entre ses ambitions et ses moyens budgétaires.

Quatrièmement, l'évaluation via le Radar du LUCAS et la typologie des départements montre qu'il n'existe pas de modèle unique, mais **des postures politiques distinctes** (des « Conservateurs efficaces » aux « Entrepreneurs territoriaux »). Ces résultats mettent en exergue le volontarisme de certains départements disposant de moyens limités mais qui font des choix politiques forts. Ce constat rappelle que l'action culturelle n'est pas qu'une question de budget, mais de portage politique.

Ces leçons permettent d'identifier quatre défis majeurs que devront relever les politiques culturelles départementales dans les années à venir.

#### 1. Le défi de la gouvernance : allier démocratisation citoyenne et coopération territoriale.

Le département doit réinventer son rôle en sortant de sa simple posture historique de financeur pour assumer celle d'ingénieur territorial. Vers le bloc local d'abord avec lequel il s'agit de renforcer l'ingénierie de coopération en mutualisant les moyens et la gouvernance avec les communes et intercommunalités. Vers les citoyens ensuite, afin d'intégrer les habitants et les usagers dans l'élaboration et l'évaluation des politiques culturelles. Cela nécessite de développer des instances participatives, de reconnaître les pratiques réelles des habitants et de former les agents comme les élus à des méthodes plus horizontales. L'ensemble de cette démarche exige un portage politique fort, assumant la culture comme un levier central de dialogue démocratique.

#### 2. Le défi de l'équité : réduire les inégalités par une action adaptée aux réalités des territoires.

Il est urgent de dépasser les logiques de « guichet » passives pour réaligner l'offre sur les véritables besoins socio-démographiques (précarité, jeunesse, enclavement). D'une part, le département doit s'affirmer comme le garant de l'aménagement culturel du territoire, particulièrement en milieu rural, pour corriger les inégalités géographiques, sociales ou liées au handicap. D'autre part, en soutenant les pratiques de tous. L'enjeu est de garantir un accès véritablement équitable, un effort particulièrement crucial pour les pratiques en amateur qui ne représentent aujourd'hui que 3 % des budgets culturels.

#### 3. Le défi de l'offre : rééquilibrer les esthétiques et sécuriser les moyens.

Les départements doivent repenser l'équilibre de leurs financements pour mieux soutenir la diversité culturelle. L'effort fait vers les enseignements spécialisés doit être étendu afin que ces derniers puissent devenir des ressources territoriales ouvertes à tous, intégrant pleinement les esthétiques populaires et les pratiques amateurs en décroissant et en diversifiant leur offre. Cette évolution passe par un investissement massif dans la formation continue des acteurs locaux. Enfin, dans un contexte budgétaire contraint - et face au poids croissant des dépenses sociales -, la réussite de ce rééquilibrage exigera de sanctuariser les budgets dédiés à la culture.

#### 4. Le défi de la transversalité : intégrer les grandes transitions et l'intersectorialité.

Les politiques culturelles ne peuvent plus fonctionner en vase clos ; elles doivent s'adapter aux grands enjeux contemporains. Les départements accusent un retard dans la prise en compte des défis écologiques et numériques. Il est nécessaire d'intégrer des critères environnementaux dans les financements, de former aux compétences numériques et de soutenir des modèles économiques durables. L'intersectorialité, déjà amorcée par 66 % des schémas départementaux, doit être systématisée. En articulant la culture avec d'autres politiques publiques (éducation, social, jeunesse), le département pourra construire de véritables parcours culturels tout au long de la vie et faire de la culture un outil transversal d'émancipation et de cohésion sociale.

Ces défis dessinent les contours d'une transformation des politiques culturelles départementales, qui doivent évoluer d'un modèle centré sur l'offre institutionnelle vers une approche plus ouverte aux pratiques et aux besoins des habitants. Cette évolution s'inscrit dans un contexte de recomposition territoriale où les départements doivent affirmer leur légitimité culturelle face aux métropoles et aux régions, tout en préservant leur spécificité d'échelon de proximité et de solidarité. L'étude PACTe révèle ainsi que les SDEA, loin d'être des outils figés, constituent des leviers d'innovation territoriale dont le potentiel reste largement à exploiter pour construire des politiques culturelles véritablement démocratiques et inclusives.

---

# *Postface - Penser les schémas départementaux des enseignements artistiques au prisme de l'action publique*

Par Joris Cintéro, Conservatoire National Supérieur Musique et Danse de Lyon – Laboratoire ECP  
et Samuel Chagnard, Cefedem Auvergne-Rhône-Alpes.

Si les Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques [SDEA] ne constituent qu'un des nombreux instruments<sup>69</sup> équipant l'action publique en matière culturelle, ils demeurent toutefois un objet d'étude particulièrement intéressant pour qui souhaite comprendre le fonctionnement actuel du système d'enseignement artistique spécialisé en France. En effet, les SDEA incarnent une étape importante du processus de décentralisation des politiques culturelles en France, conférant à l'échelon départemental un pouvoir non négligeable dans la structuration et la démocratisation des enseignements artistiques spécialisés. Tenus de « définir les principes d'organisation des enseignements artistiques, en vue d'améliorer l'offre de formation et les conditions d'accès à l'enseignement<sup>70</sup> », les SDEA sont, depuis une vingtaine d'années, non seulement devenus incontournables dans la structuration territoriale des enseignements artistiques mais, plus encore, jouent un rôle non négligeable dans le cadrage de l'activité pédagogique dans le secteur. Aussi, du fait de la vitalité des réseaux qui les portent, de la fréquence de leur renouvellement et de l'absence parallèle d'une politique nationale claire en faveur des enseignements artistiques<sup>71</sup>, ces schémas sont aujourd'hui, l'un des principaux espaces de problématisation politique en la matière.

Pour autant, un tel constat tranche avec la perception de ces instruments au sein du monde professionnel. Souvent réduits à un cahier des charges permettant d'accéder au « guichet » départemental ou encore à un artefact administratif sans intérêt pédagogique ou politique, les SDEA méritent pourtant d'être analysés pour ce qu'ils sont : un des rouages fondamentaux des politiques territoriales de démocratisation des enseignements artistiques. Aussi, c'est probablement à l'aune de cet objectif et des promesses de proximité portées par le processus de décentralisation qu'il convient de les étudier.

Le texte qui suit soumet quelques réflexions visant à replacer les SDEA dans cette perspective analytique. Il propose dans un premier temps un déplacement théorique et méthodologique permettant de comprendre et de critiquer les SDEA pour ce qu'ils sont : des institutions sociales et politiques qui régulent les relations entre « la puissance publique » et le secteur des enseignements artistiques. Dans un second temps, ce texte abordera la question de la mise en œuvre de ces SDEA au prisme du travail enseignant. Il terminera sur un exemple des « traductions » possibles de ce type d'instrument, notamment dans le secteur de la formation à l'enseignement.

---

69 Le terme est ici utilisé dans le sens qu'il prend dans le champ de la science politique. Aussi, un instrument d'action publique peut être défini comme un « dispositif à la fois technique et social qui organise les rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ». Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick, *Gouverner par les instruments*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2004, p.13.

70 Cette citation est tirée de l'article 101 de la loi 2004-809 du 13 août 2004.

71 En dehors de l'absence d'une politique de l'enseignement artistique clairement discernable, nous pouvons ici rappeler que le ministère de la Culture tend à publier des textes prescriptifs en matière pédagogique à intervalles très larges (pour exemple, avant la parution du schéma national d'orientation pédagogique à la fin de l'année 2023, le dernier datait de 2008).

# 1. De la décision politico-administrative au processus social

Un des apports majeurs des travaux menés ces quarante dernières années dans le champ de la sociologie de l'action publique est le suivant : il n'est pas possible de comprendre une politique, et plus encore ses effets, si on la réduit à la seule volonté ou aux seules actions des décideurs politiques. En effet, ces travaux montrent que la compréhension et la critique d'une politique publique ne sont possibles qu'à partir du moment où l'on s'applique à étudier, comme le souligne le sociologue Vincent Dubois, « l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production de modes politiquement légitimés de régulation des rapports sociaux »<sup>72</sup>, c'est-à-dire l'action publique – plutôt que les seules « politiques publiques ». Une telle définition appelle à opérer quelques décalages vis-à-vis de nos façons habituelles de saisir le sujet.

Nous partons ici avec un petit avantage par rapport à d'autres secteurs de l'action publique : l'entretien collectif d'un discours sur la nature « administrative » des SDEA empêche la plupart du temps qu'ils soient directement associés à une volonté politique quelconque. Cela étant dit, ce regard « technique » sur les SDEA pousse bien souvent à les réduire à leur seule matérialité : celle d'un texte, bien ou mal rédigé, qui mentionne (ou ne mentionne pas) certains sujets ou encore qui régule de telle ou telle manière l'octroi de subventions. S'il peut avoir ses mérites (notamment celui de pouvoir comparer les SDEA entre eux), un tel regard tend à invisibiliser les conditions de production, de mise en œuvre et d'appropriation de ces schémas, éléments capitaux pour comprendre leur véritable portée.

## Une configuration d'acteurs pluriels aux intérêts divergents

À l'échelle des SDEA, une telle définition de l'action publique implique tout d'abord que l'on ne réduise pas a priori le spectre des acteurs impliqués aux seuls « techniciens » chargés de les construire et aux « élus » chargés de les voter – ou à celles et ceux qui sont définies comme légitimes à participer à sa construction. L'idée n'est pas tant de faire des départements<sup>73</sup> des acteurs périphériques dans la construction des SDEA mais plutôt de reconnaître la nature composite de l'action publique. Un tel choix se réfère aux travaux consacrés à la notion de « gouvernance culturelle territoriale »<sup>74</sup> et plus largement au « tournant participatif » opéré, au moins au plan discursif, dans la conception et la conduite des politiques, qu'elles soient culturelles ou non. Aussi, les enquêtes qui documentent la construction des SDEA<sup>75</sup> soulignent non seulement le fait qu'ils mobilisent un nombre important d'acteurs et actrices différents (dans et en dehors des mondes culturel, éducatif et associatif) mais que l'élargissement du périmètre des parties prenantes aux SDEA constitue une des conditions de production de leur légitimité. Ainsi, un bon moyen de comprendre ce qui « se joue » dans un SDEA (la construction de sa perception, les conditions de sa réception, etc.) passe par la cartographie de l'espace social dans lequel ce dernier est produit, ce qui dans les grandes lignes revient à recenser :

- Les acteurs individuels et collectifs qui y sont impliqués ;
- Les dispositions des acteurs impliqués ;
- Les intérêts qu'ils poursuivent à travers cette implication ;
- La nature des relations qu'ils entretiennent les uns-les-autres ;
- Les modalités selon lesquelles ils s'impliquent ou sont impliqués.

Ce travail cartographique permet d'ajouter de la complexité à la compréhension des SDEA et donne la mesure des contraintes qui pèsent sur leur construction. Il permet notamment de circonscrire le périmètre des acteurs impliqués dans l'organisation de l'enseignement artistique au plan départemental. Il informe ainsi sur la composition de l'espace social dans lequel se construisent les schémas et sur les rapports de force qui déterminent leur production. Aussi, le travail cartographique vient rappeler que la conception d'un SDEA ne s'organise jamais dans le « vide » mais bien dans un espace social et historique, généralement conflictuel, dont la structure détermine son contenu, sa signification, et les conditions de sa circulation. L'enquête de Joris Cintero<sup>76</sup>, consacrée à la conception et la mise en œuvre du schéma des enseignements artistiques de la métropole de Lyon (2017-2022), donne tout à la fois un aperçu de ces tensions et de leur pouvoir contraignant dans la problématisation des enjeux liés à ce schéma ainsi que dans la définition plus large de ce dernier. Elle montre que les rapports de force entre certains acteurs de poids (élus métropolitains et élus locaux, établissements publics et associatifs, techniciens métropolitains et exécutif métropolitain) contraignent fortement l'espace du dicible (en discréditant ou favorisant l'émergence de certaines thématiques) ou encore l'élargissement des parties prenantes à la construction du schéma. Cette enquête montre également que c'est bien la structure de l'espace social dans lequel est conçu le schéma qui est à l'origine de sa définition en tant qu'objet « administratif », plutôt que « pédagogique » ou « politique » - une telle définition facilitant grandement la production d'un accord entre les différentes parties prenantes à la conception de ce schéma au détriment d'autres acteurs comme le groupe professionnel des enseignants.

Une telle cartographie permet enfin de « matérialiser » les intérêts et les points de vue existant au sein de l'espace circonscrit par la production du SDEA. Elle permet également de donner à voir l'évolution des acteurs structurants au gré de ce que la sociologie de l'action publique appelle le « processus de politique publique »<sup>77</sup>. Elle permet de faire le deuil d'un schéma qui conviendrait à tout le monde, puisque dans le réseau tracé par ce dernier, il y aura toujours quelqu'un qui se trouvera lésé par certaines des mesures prises (que l'on pense par exemple aux débats sur la pondération de la subvention départementale vis-à-vis de celle octroyée par les communes ou des critères « pédagogiques » mis en avant dans un schéma).

Ce système d'interdépendances, dans lequel les tensions budgétaires entre communes et départements sont bien souvent importantes, permet notamment de comprendre :

- la fonction du flou qui entoure généralement les objectifs pédagogiques mentionnés dans les schémas (qui se réfèrent par exemple à « l'innovation pédagogique », à l'« EAC » ou encore aux « droits culturels » sans jamais véritablement les définir) ;
- le maintien d'options incitatives ou très peu contraignantes dans l'instrumentation de ces derniers (le contrôle de l'application du contenu des schémas par les établissements d'enseignement artistique demeure particulièrement souple au regard d'autres secteurs de l'action publique) ;
- la fonction du flou quant à l'objet-même de ces schémas, qui sont par exemple porteurs d'une normativité pédagogique évidente qui demeure pour autant bien souvent minorée, voire niée par leurs porte-parole départementaux.

En définitive, ces quelques lignes viennent rappeler que la production d'un SDEA est une activité sociale et politique, soumise à des contraintes objectives, qui doivent nécessairement être prises en compte pour en saisir les effets et les conséquences – plus ou moins prévisibles par leurs promoteurs.

72 Dubois Vincent, « Action publique », in Cohen Antonin, Lacroix Bernard et Riutort Philippe, Nouveau manuel de science politique (p. 330-351), Paris, La Découverte, 2024, p. 331.

73 Le terme ne renvoie pas à l'entité département mais plutôt à l'ensemble des personnes qui le représentent et agissent en son nom (responsables politiques, agents, chargés de mission, etc.).

74 Négrier Emmanuel et Teillet Philippe, « La gouvernance territoriale des politiques culturelles », in Pasquier Romain, Simoulin Vincent et Weisbein Julien, La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, LGDJ, 2013, p. 145-167.

75 Cf. Cintero Joris, La fabrique territoriale de la démocratisation des enseignements artistiques. Essai de sociologie pragmatique de l'action publique et pédagogique. Thèse de sciences de l'éducation et de la formation. Lyon : Université Lumière Lyon 2, 2022, 595 p. ou encore Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, Étude sur les dispositifs départementaux de soutien aux Arts Vivants et aux Arts Plastiques. Rapport à la Direction Générale de la Création Artistique, Bordeaux et Anduze, 2015, 97 p.

76 Cintero Joris, Op. cit.

77 Hassenteufel Patrick, Sociologie politique de l'action publique, Paris, Armand Colin, 2024.

## Faire la sociologie des SDEA à hauteur d'établissement

Prendre la mesure de la dimension collective des SDEA devient plus simple si l'on accepte de se départir d'un réflexe habituel : celui de faire du temps du personnel politique le mètre-étalon de notre réflexion. Considérer les SDEA au prisme de l'action publique implique de rejeter l'idée selon laquelle l'analyse peut s'arrêter lors de leur « vote » ou de leur « parution ». Le sens, la réussite ou l'échec de l'application des directives consignées dans les SDEA dépendent moins de leur degré de perfection ou d'imperfection que de la structure de l'espace social qui va participer à les faire circuler ainsi qu'aux différents acteurs qui vont, ou non, se les approprier.

En outre, la perspective tracée par la sociologie de l'action publique implique-t-elle de considérer comme des acteurs politiques à part entière des acteurs qui n'ont parfois pas été conviés au processus de conception des SDEA, qui ne considèrent eux-mêmes pas comme tels ou qui ne sont pas considérés ainsi par les promoteurs des SDEA. Ce basculement est loin d'être neuf. Depuis le début des années 1970, l'étude de « la politique au guichet » est devenue un objet d'enquête important dans le champ de la sociologie politique. Dans un ouvrage classique paru en 1980, le sociologue étasunien Michael Lipsky proposait d'ailleurs d'étudier les street-level bureaucrats<sup>78</sup>, ces agents publics qui sont le « visage » quotidien de l'action publique auprès des citoyens ordinaires et sur qui repose généralement la responsabilité de faire se rejoindre l'écart entre le prescrit et le réel<sup>79</sup>.

Dans cette veine, nous nous concentrerons dans les lignes qui suivent sur un type d'acteur paradoxal dans les SDEA, à savoir les enseignant·es. Souvent au centre des préoccupations portées par les SDEA (mais jamais véritablement impliqués dans leur conception), les enseignant·es (et plus particulièrement leurs pratiques pédagogiques) sont, en bout de chaîne, parmi les principaux ambassadeurs des SDEA auprès des usagers des établissements d'enseignement artistique. Un tel argument est somme toute logique : si les SDEA ont pour fonction d'œuvrer à la démocratisation des enseignements artistiques, les mesures les plus couramment définies comme les plus importantes demeurent dévolues au personnel pédagogique des établissements d'enseignement artistique. Toutefois, comme le déplorent généralement les porte-parole officiels des SDEA, les enseignant·es demeurent assez étranger·es au SDEA, ce que confirment les travaux sur le sujet<sup>80</sup>. Un rapide tour des travaux existant sur la question de l'appropriation nous permettra de comprendre pourquoi il en est généralement ainsi.

## 2. Comment les enseignant·es s'approprient (ou non) les SDEA ?

Généralement, le sens commun répond rapidement à cette question en faisant du misonéisme ou du manque de formation des enseignant·es la raison principale de leur non-appropriation des SDEA. Autrement dit, la non-application « sur le terrain » des SDEA serait due à un manque de volonté des enseignant·es découlant lui-même d'un certain conservatisme pédagogique. Au-delà de son côté caricatural, cette hypothèse est dans tous les cas bien loin d'être seule capable d'expliquer, dans l'Éducation nationale comme dans l'enseignement artistique spécialisé, les raisons pour lesquelles l'on observe fréquemment un « couplage lâche »<sup>81</sup> entre les prescriptions portées par les politiques publiques et l'activité pédagogique des enseignant·es.

### Les établissements comme espace de recontextualisation des SDEA

Depuis une quarantaine d'années, de nombreux travaux issus du champ de la sociologie de l'éducation se sont attelés à étudier l'organisation de ce « couplage-lâche » au gré des processus réformateurs entamés un peu partout en Europe. Poursuivant les remarques de Maurice Halbwachs sur la « vie propre » des établissements scolaires<sup>82</sup>, de nombreux travaux ont pu remarquer, à l'instar de la sociologue de l'éducation Agnès van Zanten, que « les établissements demeurent des espaces de contextualisation et de transformation des politiques »<sup>83</sup>. Aussi, nous disposons aujourd'hui d'une vaste littérature nationale et internationale sur le sujet, littérature qui nous invite notamment à dépasser l'idée d'un découplage intangible au profit d'une étude plus fine des interactions qui organisent les relations entre « l'environnement institutionnel et la classe »<sup>84</sup>. Cette focale, aujourd'hui consensuelle, implique notamment de s'intéresser d'une part aux caractéristiques de l'espace social que constituent les établissements d'enseignement artistique et les médiations par lesquelles des instruments comme les SDEA parviennent aux enseignant·es.

### Des espaces de recontextualisation très différents

Force est de constater que les SDEA se donnent pour fin de structurer un système territorial particulièrement complexe. En effet, l'enseignement artistique initial est aujourd'hui assuré par des établissements publics (classés ou non par le ministère de la Culture), des établissements associatifs ainsi que des établissements privés – même si ces derniers sont le plus souvent en dehors du spectre des SDEA. Ces différents « acteurs » sont fondamentalement inégaux en ce qu'ils jouissent de statuts différents (public ou associatifs), qu'ils s'inscrivent dans des politiques municipales différentes (soutien fort ou faible vis-à-vis des enseignements artistiques), qu'ils s'organisent via des régimes d'emploi différents (fonction publique/convention collective ÉCLAT) ou encore qu'ils s'appuient sur des équipes dont le degré de professionnalisation varie fortement. Aussi, faut-il ajouter à ce rapide panorama que l'emploi dans l'enseignement artistique est particulièrement fragmenté, que les positions professionnelles demeurent précaires (notamment dans le milieu associatif) et que le pluri-emploi est la règle plus que l'exception<sup>85</sup>.

Que tirer de ce constat ? Tout d'abord que toutes les directions d'établissement ne sont pas à égalité pour organiser la « médiation » d'instruments comme les SDEA – faute de moyens suffisants ou d'intérêt à avoir à le faire. Ensuite que tous les enseignant·es ne sont pas également disposé·es à se saisir des SDEA, soit du fait de la difficulté de participer à des réunions - il n'est pas rare que certaines personnes cumulent deux ou trois postes – soit du fait de la concurrence d'autres tâches découlant de leur pluriactivité ou encore par manque effectif de formation relatif aux enjeux de l'enseignement artistique.

<sup>78</sup> Lipsky Michael, Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. New York, Russel Sage Foundation, 30th anniversary expanded edition, 2010.

<sup>79</sup> De nombreux travaux proposent justement d'étudier l'action publique « au guichet », c'est le cas de ceux de Vincent Dubois sur les guichetiers de la CAF (La vie au guichet. Administrer la misère, Paris, Points, 2015), ceux d'Alexis Spire sur les agents chargés du contrôle de l'immigration (Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration. Paris, Raisons d'agir, 2008) ou encore ceux de Marie Cartier sur les facteurs (Les facteurs et leurs tournées. Un service public au quotidien, Paris, La Découverte, 2003). Si ces travaux mettent au centre de leur analyse le « pouvoir discrétionnaire » des street-level bureaucrats, les lignes qui suivent ne se concentrent pas nécessairement sur ce point.

<sup>80</sup> Cintéro Joris, Op. cit.

<sup>81</sup> Cette notion de « couplage lâche » provient des travaux du psychologue étasunien Karl Weick (« Educational Organizations as Loosely Coupled Systems ». Administrative Science Quarterly, vol. 21(1), 1976, p. 1-19) qui fut l'un des premiers à tenter d'analyser les systèmes scolaires comme des organisations qui selon lui se caractérisent par un désajustement plus ou moins marqué entre le contenu des politiques éducatives et les pratiques éducatives mises en œuvre dans les établissements scolaires.

<sup>82</sup> Halbwachs Maurice, « Introduction » In Durkheim Émile, L'évolution pédagogique en France, Paris, Presses Universitaires de France, 1999, p. 2.

<sup>83</sup> van Zanten Agnès, Les politiques d'éducation, Paris, Presses Universitaires de France, 2014, p. 95.

<sup>84</sup> Cf. Coburn Cynthia E., « Beyond decoupling : rethinking the relationship between the institutional environment and the classroom ». Sociology of Education, vol. 77 (July), 2004, p. 211-244.

<sup>85</sup> S'il n'existe pas de chiffres à l'échelle nationale, nous renvoyons ici à l'enquête menée par la direction de la culture et de la vie associative de la métropole de Lyon (L'enseignement artistique dans la métropole de Lyon. Restitution de l'enquête portant sur les établissements d'enseignement artistique soutenus par la métropole de Lyon, Mars 2016, p.25) qui soulignait que « seuls 21,85 % des enseignants travaillent à temps complet chez un même employeur. Cette donnée diffère cependant énormément selon le type d'établissement observé. Ainsi, 52,79 % des enseignants des structures de statut public sont à temps complet, contre seulement 3,53 % des structures de statut associatif ».

## Les traductions locales des SDEA

L'enquête de Joris Cintéro<sup>86</sup> se penche sur le processus de traduction<sup>87</sup> du schéma des enseignements artistiques dans les établissements d'enseignement artistique de la métropole de Lyon. Aussi son enquête s'attache-t-elle à étudier les modalités concrètes de la « rencontre » entre enseignant·es et SDEA afin de comprendre pourquoi, en dépit des efforts de diffusion déployés par les promoteurs métropolitains du schéma des enseignements artistiques, une partie importante (presque la moitié) des enseignant·es qu'il a rencontré·es n'en avaient pas ou presque pas entendu parler.

Cette enquête, circonscrite à un territoire urbain particulier, souligne tout d'abord que les modalités de présentation des schémas varient très fortement dans les établissements d'un même territoire. En effet, si de rares établissements organisent une présentation formelle de ce schéma à leurs équipes (sous la forme d'une « conférence » organisée en présence de leurs équipes), ce dernier est le plus souvent présenté informellement « entre deux portes », mentionné très brièvement en fin de réunion de rentrée, transmis par mail ou encore déposé au format papier en salle des professeurs. Noyé dans un flot d'informations, dans les préoccupations urgentes de l'activité quotidienne, le schéma des enseignements artistiques passe ainsi souvent sous les radars du personnel enseignant. L'enquête montre également que de nombreux établissements – dans le secteur associatif – n'ont pas jugé pertinent de présenter le schéma à leurs équipes faute d'intérêt financier à le faire – le paiement des heures de réunion étant trop lourd à porter au regard de la subvention potentiellement attendue. Ces quelques éléments permettent ainsi de comprendre une des raisons importantes pour lesquelles les schémas des enseignements artistiques peuvent ne pas parvenir jusqu'aux enseignant·es.

Bien entendu, de nombreux et nombreuses enseignant·es entendent parler des schémas et s'y intéressent. Dès lors il est capital de savoir ce qui est dit, notamment par les directions, de ces derniers pour comprendre la réception qui en est faite du

côté des équipes pédagogiques. Au gré d'entretiens avec directions et enseignant·es et de l'étude de certains comptes-rendus de réunions, l'enquête de Joris Cintéro constate la réduction quasi systématique du schéma des enseignements artistiques à sa dimension économique (le schéma ouvre un droit à la subvention) et pédagogique (le droit à la subvention est corrélé à la mise en pratique de certaines actions pédagogiques). Aussi, il observe que les directions rapprochent fréquemment certains contenus du schéma et certaines pratiques déjà en vigueur dans l'établissement de façon à limiter la distance pouvant exister entre les deux. Cette simplification du schéma permet aux directions qui la mobilisent d'en faciliter la compréhension auprès des équipes pédagogiques mais a bien souvent pour conséquence le fait de produire dans les équipes pédagogiques le sentiment d'une injonction verticale dont les motivations sont floues.

Enfin, l'enquête souligne que la traduction la plus fréquente des schémas est celle de leur inscription dans les projets d'établissement, inscription qui en fonction de la culture d'établissement peut prendre des formes radicalement différentes. Aussi est-il facile d'imaginer qu'un principe flou comme « l'innovation pédagogique » se trouve ainsi rejoué différemment dans le projet d'établissement d'une école de musique engagée depuis plusieurs années dans une diversification de ses formats pédagogiques que dans un établissement ancré dans une approche plus traditionnelle de l'enseignement. Comme nous le soulignons plus haut, le contexte de l'établissement joue comme un levier de reformulation des prescriptions départementales. Si les enseignant·es peuvent avoir l'occasion, lorsqu'ils et elles sont impliqué·es dans la rédaction de leur projet d'établissement, de lire, voire travailler « leur » schéma, c'est en fine dans cet instrument de régulation interne que l'on trouve inscrite la reformulation pratique des contenus mentionnés dans les schémas des enseignements artistiques.

De ces différents éléments, on comprend d'une part que la médiation directe des SDEA, conditionnée par différents facteurs (présence des directions aux concertations, intérêt économique de mettre en œuvre l'instrument, volonté des directions de présenter le texte à leurs équipes, etc.) est l'occasion de refor-

mulations au gré desquelles cet instrument peut connaître de substantielles modifications (réduction économique, pédagogique, etc.). D'autre part, les SDEA se trouvent fréquemment « adaptés » au contexte local, reformulés, parfois « refroidis » par le biais de leur intégration dans les projets d'établissements des écoles de musique et des conservatoires, médiation bien souvent facilitée par le flou des prescriptions qui y sont contenues. Il n'est toutefois pas rare que les « projets », les « partenariats », les « dispositifs » consignés ou non dans les traductions locales des SDEA s'éloignent plus ou moins fortement de « l'esprit » de ces derniers au gré d'opportunités, de commandes ou d'injonctions formulées par d'autres acteurs locaux – notamment les municipalités.

Ce processus de traduction<sup>88</sup>, comme le montrent de nombreux travaux sur la question, est moins le résultat d'une « mauvaise foi » des directions que le résultat des rapports de force qui structurent le fonctionnement de chaque établissement en interne (climat social, culture pédagogique de l'établissement, mobilisation des équipes) et en externe (capacité des établissements à disposer de financements pour mettre en œuvre des projets, investir dans du matériel, compter sur l'appui de la commune, etc.).

Enfin, si l'implémentation fréquente des SDEA dans les projets d'établissements donne des gages à la promesse de proximité portée par les défenseurs de la territorialisation des politiques culturelles, elle ne garantit aucunement leur saisie par le corps enseignant des établissements d'enseignement artistique. C'est notamment ce que montre l'enquête de Joris Cintéro<sup>89</sup> qui souligne à quel point, au quotidien, les enseignant·es se sentent éloigné·es de ces textes qu'ils perçoivent davantage comme un cadre administratif à respecter que comme une ressource susceptible de les accompagner dans l'exercice quotidien de leur travail. Aussi, cette enquête suggère qu'entre le réseau tracé par la pratique pédagogique des enseignant·es, et celui tracé par les SDEA, on trouve en pratique assez peu de zones de contact.

86 Cintéro Joris, Op. cit.

87 Le terme n'est pas à comprendre dans son sens commun mais dans le sens que lui donne l'anthropologie des sciences et des techniques. Il renvoie aux processus par lesquels des acteurs hétérogènes parviennent (par des moyens divers et variés) à se « coordonner » et agir autour d'un problème commun. Pour Michel Callon (« Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc ». *L'année sociologique*, 36, 1986, p. 169-208.), la traduction est un processus que l'on peut découper en 4 phases : la problématisation (la définition de problèmes particuliers), l'intéressement (le fait d'intéresser autrui, de le déplacer de ses préoccupations vers un « problème » particulier), l'enrôlement (le fait qu'autrui accepte d'endosser le rôle qu'il doit jouer relativement au problème) et l'élargissement du réseau (moment où un acteur parvient à se faire le porte-parole des entités qu'il a réussi à intéresser puis enrôler dans la résolution d'un problème qui n'est a priori pas le leur au départ). Appliqué à un SDEA, il s'agirait ainsi d'étudier le processus par lequel un porte-parole du schéma (un directeur ou une directrice par exemple) parvient (ou non) à mobiliser autour d'un aspect de ce dernier (développer des « innovations pédagogiques ») d'autres acteurs (des administratifs et des enseignant·es par exemple).

88 L'étude de Christian Maroy, Catherine Mangez, Xavier Dumay et Branka Cattonar (« Processus de traduction et institutionnalisation d'outils de régulation basés sur les connaissances dans l'enseignement primaire en Belgique », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, vol.43(2), 2012, p. 95-119.) consacrée à la mise en œuvre de politiques externes d'évaluation de l'efficacité de l'école primaire en Belgique francophone montre que le type d'organisation en vigueur dans les établissements scolaires jet leur environnement direct (bureaucratique ou « horizontale ») influence très fortement la réception et la construction locale de ces politiques. Dans ce sens, des travaux comme ceux de Cynthia Coburn (« Collective Sense-Making about Reading : how Teachers Mediate Reading Policy in their Professional Communities », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol.23(2), 2001, p. 145-170) prenant appui sur la mise en œuvre de réformes de l'enseignement de la lecture en Californie, montrent à quel point les « cultures d'établissement » structurent la réception et la mise en œuvre des politiques éducatives.

89 Cintéro Joris, Op. cit.

## Les enseignant·es face au prescrit

C'est dans ce contexte que les enseignant·es se trouvent devoir « mettre en œuvre » un SDEA, qui dès lors se présente moins sous sa forme initiale (de dépliant papier par exemple) que sous la forme de prescriptions plus ou moins précises consignées dans un projet d'établissement et reformulées oralement lors de réunions pédagogiques. C'est ainsi que « l'innovation pédagogique » consignée dans un SDEA peut se trouver déclinée localement sous la forme de prescriptions visant à organiser des orchestres à l'école, des ateliers de pratique collective avec des habitant·es, etc.

Comment les enseignant·es s'emparent-ils de ces prescriptions, comment font-ils sens de ces dernières ?

La littérature consacrée à cette question suggère que les « tâches prescrites » peuvent être saisies différemment par les enseignant·es en fonction d'éléments variés. Dans son enquête sur l'enseignement de la lecture, Cynthia Coburn<sup>90</sup> recense cinq types de réponses, liées à la fois aux prescriptions et aux conceptions de l'enseignement de la lecture qui leur sont sous-jacentes :

- Le rejet : les enseignant·es décident de ne pas mettre en œuvre ce qui leur est demandé de faire et leurs représentations ne changent pas.
- Le découplage : les enseignant·es apportent une réponse « symbolique » au prescrit sans pour autant le mettre en œuvre ou s'impliquer concrètement.
- Les structures parallèles : les enseignant·es aménagent des espaces où ils mettent en œuvre le prescrit tout en continuant de mettre en œuvre leurs pratiques habituelles
- L'assimilation : les enseignant·es mettent en place des outils qui reprennent le prescrit sans pour autant adhérer aux représentations sous-jacentes de l'enseignement.
- L'accommodation : les enseignant·es mettent en place les outils prescrits et changent leur conception de l'enseignement en faveur de celle sous-jacente aux outils en question.

Sans qu'on puisse dire qu'il épuise la totalité des modalités d'appropriation possibles, ce travail de recherche, comme d'autres, souligne la diversité des appropriations du prescrit par les enseignant·es. Plus encore, il vient rappeler que les prescriptions d'ordre pédagogique sont toujours saisies au prisme des pratiques déjà effectivement mises en œuvre par les enseignant·es expliquant, comme l'illustrent les travaux de Françoise Lantheaume et ses collègues<sup>91</sup> ou encore ceux d'Éric Mangez<sup>92</sup> qu'un spectre de réformes puisse être reçu et mis en œuvre de façon très différente d'un établissement à l'autre.

C'est ce que souligne l'enquête de Joris Cintéro<sup>93</sup>, qui met en évidence que les appropriations locales des dispositifs qui découlent de la prescription à « innover » au plan pédagogique sont reçues très diversement et produisent des effets très divers sur les équipes pédagogiques. Si dans certains établissements cette prescription « générale » est reçue comme une forme de consécration vis-à-vis de pratiques pédagogiques mises en œuvre depuis plus ou moins longtemps, elle peut être saisie sur le registre de la défiance par d'autres. Cette défiance ne saurait d'ailleurs être expliquée par la seule « résistance au changement » d'enseignant·es arc-bouté·es sur des conceptions pédagogiques particulières. En effet, l'étude des contestations de certains projets issus de traductions locales du schéma des enseignements artistiques souligne des désaccords sur les frontières du métier, ses finalités, sa temporalité mais aussi sur les conditions concrètes d'exercice.

L'enquête souligne ainsi que la mise en œuvre locale des schémas peut, tout à la fois, consolider voire élargir des dynamiques pédagogiques préexistantes dans certains établissements (généralement bien dotés et jouissant d'un soutien efficace de leur municipalité) et aggraver fortement les tensions et les clivages pédagogiques dans d'autres établissements, raison qui pousse Joris Cintéro à relativiser fortement les promesses portées par ce type d'instrument quant à ses finalités de démocratisation et de proximité.

Faut-il pour autant acter que la relation particulièrement distante qu'entretiennent les enseignant·es vis-à-vis des SDEA, des projets d'établissement est intangible ? Ces textes sont-ils voués à n'être qu'une chape administrative régulant plus ou moins directement les pratiques enseignantes ?

## 3. Un exemple de recontextualisation : le travail des textes-cadres en formation à l'enseignement

*« The reality today is that most educators commonly see the policy realm as “above our pay grade,” beyond our duties and responsibilities, and outside the reach of our capacities or interests. This is both detrimental and contraproductive<sup>94</sup> »*

La formation des enseignant·es peut être le lieu d'un travail d'appropriation des textes régulant la pratique professionnelle tel que les SDEA. Comme nous l'avons souligné plus haut et comme le constate, à l'échelle internationale, la citation ci-dessus, les enseignant·es en formation connaissent en effet peu, voire ne connaissent pas l'existence des textes qui cadrent leur exercice professionnel, que ce soit le cadre juridique social (code général de la fonction publique et/ou code du travail et conventions collectives) ou le cadre organisationnel spécifique de l'enseignement spécialisé de la musique (Schéma National d'Orientation Pédagogique [SNOP], SDEA, code de l'éducation, Charte de l'enseignement artistique spécialisé, etc.). Pour ces derniers textes, parmi celles et ceux qui en connaissent l'existence, peu les ont lus et encore moins s'en servent de support de réflexion et d'argumentation de leurs pratiques.

Implicite jusque-là, la connaissance de ces textes est depuis 2024 une compétence attendue chez les enseignant·es de la musique. Ainsi, le référentiel de compétences du Diplôme d'État d'enseignant·e spécialisé·e de la musique souligne que les enseignant·es doivent : « appliquer les textes en vigueur portant sur l'orientation et l'organisation de l'enseignement artistique initial<sup>95</sup> » (ministère de la Culture, 2024). Si elle a le mérite d'exister, on pourrait néanmoins se demander si une telle formulation ne pourrait pas avoir comme effet de renforcer au contraire leur appréhension verticale, « top-down », par les enseignant·es en méconnaissance de leur nature même : ils ne sont en effet pour la plupart que des textes d'orientation dont les dispositions n'ont pas nécessairement de valeur réglementaire. Ici, l'enjeu d'une formation à l'enseignement repose donc sur un travail de recontextualisation de ces textes pour les rendre appréhendables par les enseignant·es.

90 Coburn Cynthia, « Collective Sense-Making about Reading : how Teachers Mediate Reading Policy in their Professional Communities », Educational Evaluation and Policy Analysis, vol.23(2), 2001, p. 145-170.

91 Lantheaume Françoise, Bessette-Holland Françoise et Coste Sabine, Les enseignants de lycée professionnel face aux réformes. Tensions et ajustements dans le travail, Lyon : Institut National de Recherche Pédagogique, 2008.

92 Mangez Éric, Réformer les contenus d'enseignement. Une sociologie du curriculum, Paris, Presses Universitaires de France, 2008.

93 Cintéro Joris, Op. Cit

94 Schmidt Patrick, « Why policy matters : developing a vocabulary within music education » In Schmidt Patrick & Colwell Richard, Policy and the political life of music education, New-York, Oxford University Press, 2017, p. 13. « Aujourd'hui, la réalité est telle que la plupart des enseignants tendent à considérer que le domaine des politiques publiques n'est pas de leur ressort, au-delà de leurs missions, de leurs responsabilités et extérieur à leur spectre de compétences ou à leurs intérêts. Cet état de fait est à la fois préjudiciable et contre-productif ». [Traduction des auteurs].

95 Ministère de la Culture, Référentiel d'activités, de compétence et d'évaluation professionnelles du DE de professeur de musique, 2024.

Les modèles de formation à l'enseignement proposés par le pôle Formation à l'Enseignement de la Musique du CNSMD de Lyon et par le Cefedem Auvergne Rhône-Alpes ont en commun la formation de praticien nes capables de mener une réflexion dans et sur l'action – modèle qui renvoie explicitement à celui du « praticien réflexif » tel que défini par Donald Schön<sup>96</sup>. Cela signifie en particulier de considérer les enseignant es comme capables de penser, d'élaborer et de mener des actions au niveau local tout en étant en capacité de les situer dans l'environnement plus large (social, politique, historique) dans lequel ils et elles évoluent. Ce principe se distingue en cela d'un modèle applicationniste de la formation. De ce point de vue, la connaissance des textes qui encadrent l'exercice professionnel des enseignant es de musique passe donc par leur mise en perspective et par leur appropriation en actes - processus qui passe nécessairement par le développement d'un regard critique, non seulement sur les textes mais également sur les modalités de production de l'action publique.

D'une part, il est en effet important de connaître les différents contextes et l'articulation de ces textes entre eux : la nature des textes (réglementaire, orientation, etc.), leur adresse (structures publiques, privées), le contexte sociohistorique de leur apparition (politiques publiques, lois de décentralisation), les enjeux politiques locaux de leur mise en œuvre, etc. Pour cela, des approches historiques sur la politique publique de la musique sont nécessaires, autant que la rencontre avec les porte-parole de ces textes. Nous invitons par exemple régulièrement des responsables de schémas départementaux/métropolitains à venir présenter les processus d'élaboration des schémas, les rôles des politiques et des techniciens dans ce processus, leurs attendus, etc. L'enjeu ici est d'en découvrir le contenu en même temps que les conditions de leur réalisation, et comprendre la complexité et les tensions que peuvent susciter leur élaboration.

D'autre part, l'appropriation des textes d'orientation passe par des dispositifs qui obligent les enseignant es en formation à les manipuler directement et les amènent à en discuter collectivement. Par exemple, des étudiant es ont été mis en situation de devoir défendre de nouvelles propositions pédagogiques devant leurs pairs en cherchant dans le SNOP les arguments qui seraient en faveur ou s'opposeraient à ces propositions. Un artefact pédagogique comme celui-ci permet, dans le cadre d'une formation, de prendre le temps de se plonger dans les textes hors de l'effervescence quotidienne. Leur manipulation permet à la fois de désacraliser des textes dont ils ne conçoivent bien souvent que le caractère impératif sans en percevoir les enjeux ni les paradoxes, d'en prendre possession et de s'appuyer sur eux pour appuyer, développer ou inventer des pratiques pertinentes localement. Ainsi, on peut espérer qu'un tel travail de ces textes parvienne à en faire des outils de référence commune, plutôt que des objets de révérence ou de défiance, participant réellement à une culture argumentative et collective au niveau d'un établissement ou d'un territoire donné.

96 Schön Donald, Le praticien réflexif. À la recherche du savoir caché dans l'agir professionnel, Montréal, Éditions Logiques, 1993.

---

## 4. Les « conséquences » des SDEA

À l'issue de ce rapide tour d'horizon concernant la construction, la mise en œuvre et les appropriations des SDEA, nous souhaiterions présenter quelques pistes de discussion, permettant de mettre en perspective les éléments précédents.

Dans un ouvrage consacré à l'action publique, le sociologue Patrice Duran défend l'idée que « les conséquences constituent de fait la vraie mesure de la performance des autorités publiques »<sup>97</sup>, affirmation qu'il complète en soulignant que « réfléchir sur les conséquences revient en fait à chercher si le problème qu'on s'est donné au départ a bien été traité et réglé »<sup>98</sup>. Si de tels propos paraissent tomber sous le sens, ils impliquent en revanche de sortir de l'idée bien ancrée selon laquelle l'action publique s'apprécierait en « volumes » et « quantités » (quantité de personnes bénéficiant d'une allocation, quantité d'élèves touchés par une action artistique, quantité de projets mis en œuvre dans l'année, etc.), qui, quoi qu'on en dise, constitue encore aujourd'hui un ressort important dans l'évaluation et la justification de cette dernière. À l'inverse, l'approche proposée par Patrice Duran implique nécessairement de prendre en considération :

- Les conséquences (telles que définies plus haut) de l'action publique
- La dimension située de l'action publique, au plan territorial et au plan social
- Les conséquences non-intentionnelles de l'action publique (ce qu'elle produit malgré elle)

Appliquée aux SDEA, l'enquête relative à la « révolution des conséquences » proposée par Patrice Duran peut suivre ces deux questions : 1) Que produisent concrètement les SDEA relativement aux problèmes<sup>99</sup> qu'ils entendent régler ? 2) Que produisent malgré eux les SDEA ?

---

97 Duran Patrice, Penser l'action publique. Paris, LGDJ, 2010, p. 55.

98 Ibid, p.56

99 Si les « problèmes » ne sont bien entendu pas réductibles à leur formulation dans le décret de 2004, nous proposons, pour la démonstration d'en rester aux deux éléments principaux cités, celui de l'amélioration des « conditions d'accès » et de « l'offre de formation ».

## Accessibilité et formation

L'intérêt ici est que nous avons tout à la fois idée de ce que nous savons et de ce que nous ne savons pas. Il nous est impossible, aujourd'hui, de savoir dans quelle mesure les SDEA participent à améliorer les conditions d'accès aux établissements d'enseignement artistique. En effet, au-delà des subventions de fonctionnement bien évidemment versées, des incitations plus ou moins récurrentes à la mise en œuvre de tarifications fondées sur la base du quotient familial, d'aides allouées pour l'achat d'instruments destinés à être prêtés<sup>100</sup>, nous n'avons à ce jour pas de données, par exemple, sur les conséquences concrètes de cet instrument relativement à la physionomie sociale des publics<sup>101</sup> – élément qui demeure, dans le domaine des pratiques artistiques en général et musicales en particulier, une sorte de tabou.

Plus encore, on pourrait se permettre d'ajouter que le problème de la démocratisation des pratiques culturelles (du moins celles qui sont proposées dans les établissements d'enseignement artistique) est bien mal posé si on le réduit à la seule accessibilité des établissements. Si elle n'est aujourd'hui pas totalement dénuée de pertinence, cette problématisation empêche :

De prendre en considération les effets des mesures mises en œuvre ces 20 dernières années relativement, à l'accessibilité (développement de transports en commun entre centres villes et banlieues, développement d'une tarification progressive, développement de parcs instrumentaux en musique permettant le prêt d'instruments à moindre coût, etc.).

De comprendre, à l'image de la première « démocratisation scolaire », que l'accessibilité du plus grand nombre ne garantit pas pour autant l'égalité de réussite<sup>102</sup>. À ce titre, il conviendrait de s'appuyer plus largement sur les recherches qui tentent de comprendre les raisons de l'épuisement progressif de la diversité sociale des publics<sup>103</sup> quand elle existe (et c'est le plus souvent le cas dans les premiers cycles de l'apprentissage).

Ces deux limites constituent tout autant de pistes de recherche, permettant de mettre en lumière les mécanismes par lesquels, au-delà de la seule accessibilité, les usagers des établissements d'enseignement artistique, saisis dans leur diversité, parviennent à s'approprier les lieux, les pratiques et le cadre scolaire des établissements d'enseignement artistique. Il y aurait à ce titre, beaucoup à gagner à se rapprocher des recherches en cours depuis la fin des années 1990 dans les champs de la didactique et de la sociologie de l'éducation<sup>104</sup>.

Concernant l'offre de formation, la situation est un peu différente dans la mesure où les travaux existants, dont le présent rapport, mettent en évidence une diversification progressive des pratiques artistiques soutenues par les SDEA. Si l'on peut, dans l'absolu, se réjouir de cette diversification, elle ne nous permet cependant pas d'évaluer sa pertinence – on peut en effet diversifier pour diversifier sans que cette diversification ne règle quoi que ce soit. Pour autant, ce paramètre n'est probablement pas le seul permettant d'apprécier l'amélioration de la qualité de l'offre de formation proposée dans les établissements d'enseignement artistique. En effet, la définition de la qualité des formations délivrées dans les établissements peut être l'objet d'après débats. Doit-elle se mesurer à la diversité des usagers ? À la diversité des pratiques artistiques qui découlent de la fréquentation de l'établissement ? À celle de la quantité de professionnel les issue de ces formations ? Au développement subséquent d'une vie artistique plus riche sur le territoire ? À sa proximité vis-à-vis des standards professionnels ? Si nous n'apportons pas de réponse ici, force est de constater qu'il serait pertinent d'institutionnaliser ce débat entre les parties prenantes aux SDEA et, dans la veine que nous suivons depuis le début de cette partie, relativement aux problèmes que sont censés résoudre ces instruments.

## Proximité

Si le problème de la « proximité » n'apparaît pas en tant que tel dans la loi du 13 août 2004, il a néanmoins constitué la promesse récurrente des différentes vagues de décentralisation depuis le début des années 1980<sup>105</sup>. Sur ce point, il est évident que les SDEA ont contribué à systématiser l'usage de projets d'établissements et à leur donner une orientation plus territorialisée (autrement dit, replacer les établissements dans un réseau territorial plus vaste). En bref, ils ont permis de fabriquer de la cohérence dans le discours porté par les établissements d'enseignement artistique relativement au territoire dans lequel ils s'inscrivent. Cependant, force est de constater qu'ils n'ont pas permis de rapprocher substantiellement le corps enseignant des problématiques d'accessibilité et d'amélioration de l'offre portées par les schémas. Il s'agit d'ailleurs d'une de leurs conséquences inattendues : le processus de construction des SDEA, tel qu'on peut habituellement l'observer, tend à ériger une frontière quasi étanche entre « l'administratif » et « le pédagogique » qui ne permet qu'à certaines conditions particulières leur appropriation par les enseignants. Cet écueil, loin d'être anecdotique, soulève des problèmes de fond, liés à la dimension située des schémas. En effet, la prise en considération des spécificités des publics et des territoires induits par la plupart des SDEA s'inscrit dans la perspective d'une gestion différentialiste, territorialisée, du service public. Ils rompent en ce sens avec la fiction d'un usager abstrait et d'un territoire national uniforme. Par conséquent, ils rompent également avec la logique qui a, par le passé, permis le développement d'une « logique de l'offre indifférenciée », logique dans laquelle celles et ceux qui ont le monopole de la compétence définissent le tout de l'activité<sup>106</sup>. À ce titre, la logique située des SDEA implique de facto une forme de rupture vis-à-vis du pouvoir des professionnel les de l'enseignement artistique qui « ne peuvent plus définir concrètement leur tâche par rapport à leurs compétences, mais […] doivent déterminer comment leurs compétences peuvent s'exercer dans le cadre d'une situation sociale qui est ce qu'elle est »<sup>107</sup>. Comme le suggèrent les lignes précédentes, le chantier sur le sujet est important et implique de reproblématiser en profondeur la manière dont se construisent les SDEA pour y intégrer davantage et mieux la contribution des professionnel les de l'enseignement tout en problématisant le spectre de leurs compétences professionnelles.

Du côté des citoyen nes, il semble difficile de se prononcer en l'absence de données sur le sujet. Il semble difficile d'affirmer que les SDEA ont permis aux citoyen nes de mieux s'approprier les établissements d'enseignement artistique et, à l'inverse, à ces derniers de mettre en forme leur activité relativement aux pré-occupations des citoyen nes.

Pour autant, le tableau dressé ici est à remettre dans la perspective d'une « division du travail » dans laquelle les départements ne sont, pour ainsi dire, qu'un rouage. En effet, la visibilité et l'activité des départements en matière culturelle tendent à faire oublier qu'ils ne participent que marginalement au financement des établissements d'enseignement artistique et qu'à ce titre ils ne disposent que d'une faible marge de manœuvre au regard des moyens financiers déployés par les municipalités.

Pour autant, les départements possèdent une expertise non négligeable<sup>108</sup>, susceptible de développer des pistes nouvelles permettant d'avancer dans la résolution des problèmes de l'enseignement artistique.

---

<sup>[</sup>100] Nous renvoyons ici plus largement aux constats quantitatifs issus du présent rapport et du précédent, Colin Jean-Marie et Djakouane Aurélien, Op. Cit.

<sup>[</sup>101] Il ne s'agit que d'une anecdote, mais nous avons été récemment frappés de constater, lors d'une réunion récemment organisée dans le cadre du renouvellement d'un SDEA, une élue départementale à la culture avancer que la mesure de la stratification sociale des publics des établissements soutenus par le département était « trop compliquée à réaliser » alors même que l'égalité d'accès constitue l'un des « problèmes » majeurs auquel les SDEA sont censés apporter une réponse.

<sup>[</sup>102] Bourdieu Pierre et Passeron Jean-Claude, La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement, Paris, Les Éditions de Minuit, 1970.

<sup>[</sup>103] Cf. Chagnard Samuel, « “L'école de musique, c'est derrière moi” : chronique d'une socialisation musicale “ratée” », Transposition [En ligne], 11, 2023.

<sup>[</sup>104] Cf. Bautier Élisabeth et Rayou Patrick, Les inégalités d'apprentissage. Programmes, pratiques et malentendus scolaires, Paris, Presses Universitaires de France, 2013.

---

<sup>[</sup>105] Pour une illustration en musique et pour le « premier acte » de la décentralisation, voir Veitl Anne et Duchemin Noémi, Maurice Fleuret, une politique démocratique de la musique : 1981-1986, Paris, La documentation française/Comité d'histoire du ministère de la Culture, 2000.

<sup>[</sup>106] Duran Patrice, Op. Cit. p. 59. Si l'auteur s'appuie sur l'exemple de l'Éducation nationale, ce constat rejoint parfaitement ce qui pouvait être la norme dans l'enseignement musical jusqu'au milieu des années 1980, à savoir l'idée selon laquelle la définition des contenus, des rythmes scolaires, des objectifs d'apprentissage, des évaluations est d'abord et avant tout une affaire de musicien nes. Autrement dit, c'est à l'aune des compétences des musicien nes professionnelles et par le biais de ces dernier es que sont définies les contours de l'enseignement musical.

<sup>[</sup>107] Ibid, p. 59.

<sup>[</sup>108] Liée aux réseaux historiques qui ont orienté l'action des départements en matière musicale et plus largement artistique (les ADDIM), à la vitalité des réseaux actuels ainsi qu'au profil des agents chargés des questions culturelles.

---

# *Annexes*

---

# *Annexe 1*

---

## *Échantillon et variables de croisement*

---

Cette annexe présente l'échantillon de l'enquête par questionnaires – sa portée et ses limites – ainsi que les indicateurs de croisement mobilisés tout au long de ce rapport. Ces indicateurs permettent d'affiner le descriptif des territoires en contextualisant les données produites. Certains d'entre eux se sont révélés pertinents d'autres pas. Par souci de transparence, nous partageons l'ensemble de nos réflexions.

## 1. Une enquête nationale

### 69 départements de France métropolitaine

Diffusée à l'échelle nationale, l'étude PACTe rassemble un échantillon de 69 départements, soit 72% des départements français métropolitains. Comme nous allons le voir en détail, cet échantillon présente une diversité territoriale et socio-économique représentative de la réalité des départements français. Il fournit ainsi une base pertinente pour analyser les politiques départementales en matière d'enseignements artistiques et de pratiques culturelles.

La distribution départementale montre une couverture équilibrée du territoire national. Il convient toutefois de souligner l'absence des départements et régions d'Outre-mer dans l'échantillon. C'est un point récurrent des enquêtes nationales qu'on peut regretter<sup>109</sup>, d'autant plus qu'il existe une réelle disparité entre les différents départements et territoires ultramarins. Par exemple, ces territoires ne sont pas tous dotés d'un conservatoire. S'il en existe en Martinique, en Guyane et à la Réunion, ce n'est pas le cas en Guadeloupe et à Mayotte. Il existe pourtant sur ces territoires de nombreuses écoles associatives qui participent à l'apprentissage des arts, en lien avec les spécificités culturelles de ces îles. Malheureusement, ce travail ne permet pas d'en rendre compte. C'est probablement une des limites les plus importantes de la démarche, principalement quantitative, que nous avons entreprise ici.

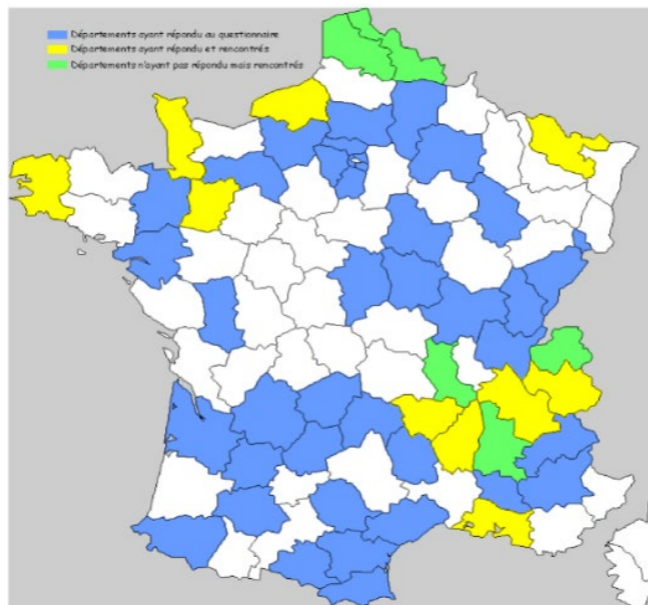
Notons enfin la correspondance entre l'échantillon de 2024 et celui de l'étude de 2014. Parmi les 52 départements ayant répondu à l'étude de 2014, 84% ont également répondu à l'étude PACTe de 2024. Ce résultat peut déjà s'interpréter comme une certaine continuité de l'engagement des départements en matière d'enseignements artistiques. Par ailleurs, l'échantillon de 2014 affichait exactement les mêmes caractéristiques : moindre représentation des départements plus urbains et peuplés ; absence des territoires d'outre-mer ; biais de participation lié à l'intérêt du sujet. Si nous ne sommes pas parvenus à contourner ces biais, la forte proximité entre les deux échantillons nous permettra de comparer les évolutions entre 2014 et 2024 de façon pertinente.

**Carte 1. Les départements répondants en 2024**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

**Carte 2. Répondants à l'étude Colin-Djakouane de 2014**



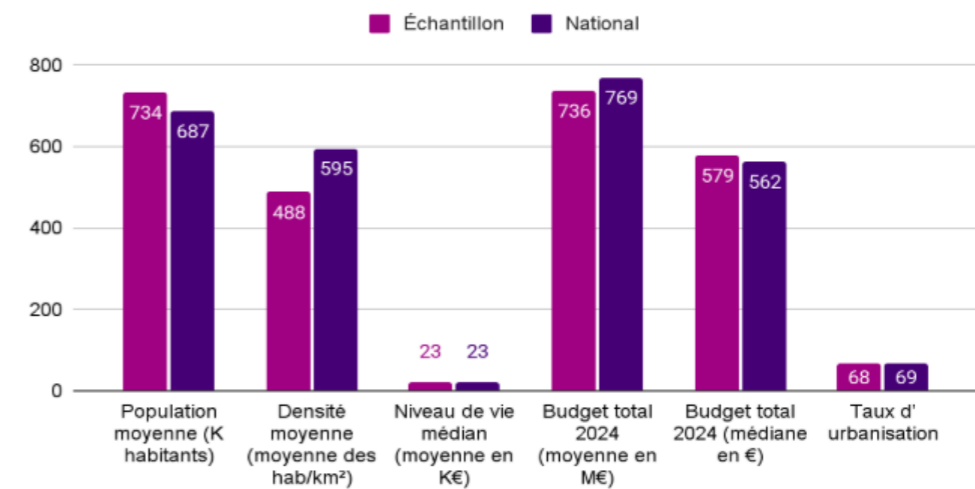
Source : Colin J.-M., Djakouane, A., Étude sur les dispositifs départementaux d'éducation et de soutien aux arts vivants et aux arts plastiques, Rapport d'étude pour Arts Vivants et Département, Assemblée de Département de France et ministère de la Culture et de la Communication, Mars 2015.

### Une représentativité nationale satisfaisante

Afin de préciser la représentativité de l'échantillon, nous avons décidé de le soumettre à toute une série d'indicateurs socio-démographiques clés : densité de population, niveau de vie médian, budgets médians et moyens des départements, taux d'urbanisation, etc. Sur la plupart de ces indicateurs, la structure de l'échantillon est très proche des moyennes nationales.

Plus précisément, et comme le montre le Graphique 1, l'échantillon obtenu présente une bonne représentativité en termes de niveau de vie et d'urbanisation, seuls les territoires plus densément peuplés apparaissent légèrement sous représentés. On le verra plus loin, il ne s'agit pas ici d'un biais de méthode mais bien d'une caractéristique des départements les plus engagés sur les questions des enseignements artistiques.

**Graphique 1. Représentativité de l'échantillon**



Sources : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co / Insee, recensement de population, 2022.

### Les limites

Bien que mineures, les variations observées entre la composition de l'échantillon et les moyennes nationales peuvent s'expliquer par les limites suivantes :

- **Biais de participation volontaire** : les départements ayant des politiques culturelles plus développées ou des SDEA plus structurés ont peut-être été plus enclins à participer.
- **Effet réseau de Culture•Co** : 58% des départements de l'échantillon sont adhérents à Culture•Co, ce qui peut indiquer un intérêt préexistant pour les problématiques culturelles.
- **Sous-représentation des départements très densément peuplés** : la différence de densité moyenne suggère que certains départements très urbains (comme en Île-de-France) sont sous-représentés ; il est également possible que ces départements soient peu mobilisés sur la question des enseignements artistiques à la faveur de la place qu'occupe leur métropole : Paris et Lyon, par exemple.

- **L'absence des territoires ultramarins** : nous l'avons déjà dit, mais les départements et régions d'outre-mer n'ont pas répondu à l'enquête, leurs spécificités culturelles, linguistiques et organisationnelles ne seront pas prises en compte dans cette étude. Il s'agit d'une limite récurrente dans l'analyse des politiques publiques que l'on peut constater et déplorer à la fois. La situation de ces territoires est très largement méconnue, ce qui rend d'autant plus urgent qu'on s'y intéresse.

109 Gay Jean-Christophe, La France d'Outre-mer : Terres éparées, sociétés vivantes. Paris, Armand Colin. Coll. « U », 2021.

## 2. Affiner le descriptif des départements

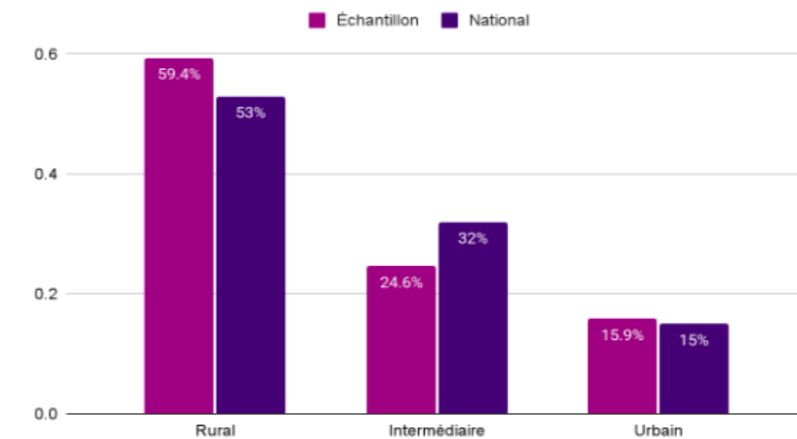
À l'issue du séminaire de recherche mené au Cefedem de Lyon, est apparue la nécessité d'affiner le descriptif économique, territorial et sociodémographique des départements répondants. Nous avons ainsi mobilisé une série d'indicateurs caractérisant les départements en fonction de leur configuration territoriale, de leur capacité de financement et de la structure de leur population.

### Configuration territoriale

Pour qualifier les territoires départementaux, nous avons choisi de nous appuyer sur la typologie d'Eurostat, référence européenne en matière de classification territoriale. Cette approche avait été utilisée pour la précédente étude, cela permettra donc une comparaison plus rigoureuse. La typologie d'Eurostat classe les régions selon une nomenclature des unités territoriales statistiques - dite NUTS3<sup>110</sup> (correspondant aux départements français) – selon un processus en trois étapes qui prend en compte non seulement la densité de population, mais également la répartition des habitants entre zones rurales et urbaines, ainsi que la présence de centres urbains significatifs.

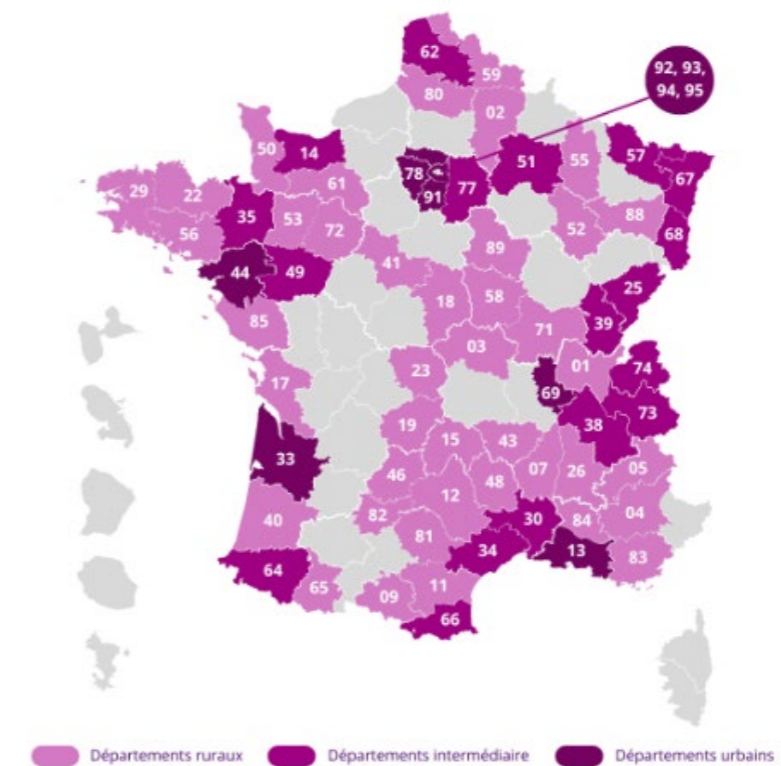
110 Mise au point par l'OCDE à partir de données Eurostat, cette typologie classe les régions européennes (NUTS3, ce qui correspond en France aux départements) selon leur densité de population. Elle se fait en quatre étapes. (1) Identification des communes rurales (densité de population inférieure à 150 habitants au km<sup>2</sup>). (2) Classification selon la part de la population habitant des communes rurales : à dominante rurale (si plus de 50 % de la population habite une commune rurale) ; à dominante urbaine (si moins de 15 %) ; intermédiaire (si entre 15 % et 50 %). (3) Reclassement en fonction de la taille des centres urbains. Passent dans la catégorie « intermédiaire » les régions « à dominante rurale » ayant un centre urbain d'au moins 200 000 habitants qui représente moins de 25 % de la population départementale ; passent dans la catégorie « à dominante urbaine » les régions « intermédiaire » ayant un centre urbain d'au moins 500 000 habitants qui représente moins de 25 % de la population départementale. (4) Une région « à dominante rurale » est qualifiée de « proche d'un centre urbain » si au moins la moitié de la population de la région habite à moins de 45 minutes en voiture d'un centre urbain d'au moins 50 000 habitants ; sinon elle est qualifiée d'« éloignée ». Nous n'avons pas poussé ce niveau de détail ici. Sources : <http://www.datar.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/typologie-urbainrural-des-r%C3%A9gions-europ%C3%A9ennes>

**Graphique 2. Répartition des répondants suivant le degré d'urbanisation**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

**Carte 3. Répartition des répondants au questionnaire par degré d'urbanisation**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

En suivant cette typologie de référence, nous pouvons constater que notre échantillon ventile dans des proportions équivalentes les trois catégories de territoires : rural, intermédiaire et urbain. Des nuances apparaissent cependant. Les départements intermédiaires sont légèrement sous représentés (25% contre 32% au national) et les territoires ruraux surreprésentés (60% contre 53% au national). Même s'ils appellent à la prudence interprétative, ces écarts ne remettent toutefois pas en cause la relative représentativité territoriale de notre échantillon de départements.

L'analyse croisée confirme un lien statistiquement attendu entre typologie territoriale et budgets globaux départementaux : les départements urbains concentrent les plus gros budgets (47% des départements disposant de plus d'1 milliard d'euros de budget sont urbains), tandis que les départements ruraux dominent largement les catégories de budgets les plus modestes (81,3% des départements aux budgets inférieurs à 500 millions d'euros sont ruraux). En revanche, concernant l'effort financier par habitant consacré à la culture, aucune corrélation statistiquement significative n'apparaît avec la typologie territoriale.

## Variables d'approfondissement

Pour affiner le descriptif, nous avons mobilisé six autres indicateurs territoriaux, économiques et sociodémographiques : (1) le contexte territorial (urbain, rural, intermédiaire) ; (2) la dotation budgétaire ; (3) le taux d'effort en matière de dépenses culturelles (part des dépenses consacrées à la culture, aux enseignements artistiques) ; (4) la part des moins de 25 ans ; (5) le niveau de vie médian ; (6) la part des diplômés de l'enseignement supérieur.

- 1. Configuration territoriale.** Ce premier indicateur distingue les départements selon leur profil démographique et spatial : zones à dominante rurale, zones intermédiaires et zones à dominante urbaine. Il s'agit ici de saisir l'effet des contextes territoriaux en termes de densités de population et d'infrastructures existantes sur les politiques culturelles.
- 2. Dotation budgétaire.** Ce deuxième indicateur correspond au budget global de la collectivité départementale. Il nous renseigne sur leur capacité financière et leur marge de manœuvre en termes d'action publique.
- 3. Taux d'effort budgétaire en matière de politiques culturelles.** Ce troisième indicateur se décline en trois variables complémentaires : la part du budget culture dans le budget global du département ; la part du budget dédié aux enseignements artistiques spécialisés dans le budget culture ; et le montant investi par habitant. Ces indicateurs permettent de produire une certaine mesure de la priorité accordée aux politiques culturelles et aux enseignements artistiques.

## Une diversité sociologique bien représentée

Nous avons également croisé ces données entre elles pour faire apparaître les dynamiques socio-territoriales des différents types de départements de notre échantillon. Et les observer au regard de la situation de référence des départements de France métropolitaine (Tableau 1.1).

Les départements urbains sont ceux qui rassemblent un plus grand nombre d'individus au profil socio-démographique plus favorisé. L'analyse révèle des corrélations très significatives entre la typologie territoriale et les trois indicateurs socio-démographiques : 53% des départements à niveau de vie élevé sont urbains, et les départements urbains concentrent 31% de moins de 25 ans (contre 27% en moyenne). Pour ce qui concerne le niveau d'étude, les départements où la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur est la plus importante se trouvent dans les territoires intermédiaires et urbains (54%).

Nous avons ensuite complété ce premier jeu de données par une série d'indicateurs socio-démographiques complémentaires :

4. La **part des jeunes** (moins de 25 ans) dans la population
5. Le **niveau de vie médian** des habitants du département
6. La part des **diplômés de l'enseignement supérieur**

Ces trois derniers indicateurs nous ont été utiles pour préciser certaines hypothèses notamment pour savoir dans quelle mesure la structure sociodémographique de la population est susceptible d'influencer les politiques culturelles. Ces indicateurs permettent en outre d'affiner notre compréhension des contextes territoriaux dans lesquels s'inscrivent les politiques culturelles départementales, en prenant en compte les caractéristiques des populations concernées et leur potentiel d'engagement dans des pratiques artistiques et culturelles. C'est le cas par exemple des indicateurs d'âge et de diplôme qui sont des indicateurs privilégiés de la mesure des inégalités d'accès à la culture<sup>111</sup>.

Le cas est effectivement plus contrasté pour les départements intermédiaires et ruraux. Les départements ruraux se caractérisent par des populations plus âgées (88,9% des départements avec moins de 27% de jeunes sont ruraux), des niveaux de vie plus modestes (69,2% des départements à faible niveau de vie sont ruraux) et une moindre proportion de diplômés du supérieur.

111 Cf. Lombardo Philippe et Wolff Loup, « Cinquante ans de pratiques culturelles en France ». Culture études, 2020/2 n° 2, 2020 ; ainsi que le numéro spécial « Jeunesse, politique et culture : changer l'optique », L'Observatoire. La revue des politiques culturelles, n° 60, 2023

**Tableau 1.1. Caractéristiques des départements de l'échantillon**

Caractéristique	Rural	Intermédiaire	Urbain	Ensemble de l'échantillon	Moyennes nationales
Population	447 916	878 139	1 582 405	734 774	685 780
Niveau de vie médian annuel	21 990 €	23 239 €	24 445 €	22 689 €	25 760 €
€ culturel par habitant	27 €	14 €	12 €	16 €	19 €
Moins de 25 ans	25 %	28 %	31 %	27 %	29 %
Diplômés du supérieur	37%	43%	52%	40%	35 %

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

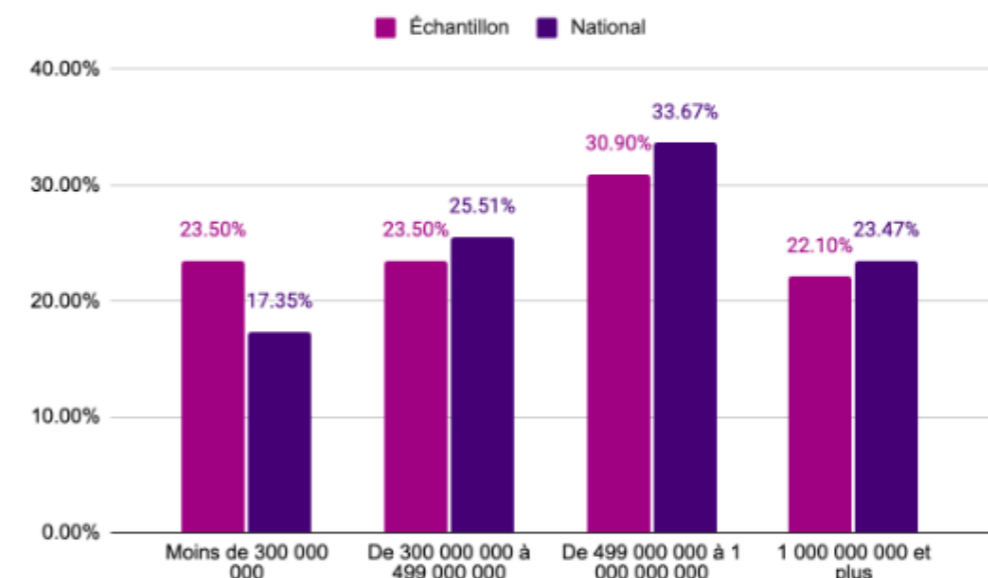
Dans l'ensemble, le portrait des départements de l'échantillon suit les grandes lignes des données nationales.

## Budget des départements

L'échantillon des 69 départements répondants présente une distribution très similaire à celle observée au niveau national (Graphique 3). Cette répartition s'appuie sur la classification budgétaire élaborée par l'INSEE. Cette référence statistique officielle présente l'avantage d'une méthodologie rigoureuse et actualisée, permettant une segmentation objective des départements selon leurs capacités financières globales. La représentativité de notre échantillon est satisfaisante dans la mesure où les écarts avec les données nationales sont assez limités.

La surreprésentation des départements aux moyens limités (moins de 300 K€) traduit autrement la place des territoires parmi les répondants. C'est plutôt un atout car les « petits » territoires sont souvent les « grands » oubliés des enquêtes statistiques alors que leur situation révèle des enjeux en termes d'équipements, d'accessibilité et de gouvernance parfois très différentes des autres typologies de territoires.

**Graphique 3. Répartition des départements suivant leur dotation budgétaire globale**



Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

## Effort culturel des départements

Pour affiner ce descriptif, nous avons construit un indicateur révélateur de l'effort budgétaire que les départements consacrent à la culture. Nous observons ce « taux d'effort » à travers trois variables : (1) la part des dépenses culturelles au sein des budgets départementaux ; (2) la part des dépenses de fonctionnement dédiées aux enseignements artistiques spécialisés ; (3) l'euro culturel par habitant qui rapporte les dépenses culturelles des départements à leur population.

**Tableau 1.2. Indicateurs de l'effort culturel des départements**

Dépenses culturelles 2024	Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
% du budget global	1,9%	0,2 %	11,3 %	1,2%
% consacré aux enseignements artistiques	17,0%	1,6%	93,9%	11,6%
€ culturel par habitant	16 €	1 €	80 €	12 €

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Concernant la part des dépenses culturelles, les départements répondants consacrent en moyenne 2% de leur budget à la culture. Ce dernier chiffre est légèrement supérieur aux tendances nationales plus proches de 1,6%<sup>112</sup>. Ces chiffres ne doivent pas faire oublier l'extrême diversité des situations : au sein de l'échantillon, la part des dépenses culturelles oscille entre 0,16% et 11,33%. Concernant la part des dépenses de fonctionnement dédiées aux enseignements artistiques, les départements y consacrent en moyenne 17% de leur budget culturel. Là aussi, l'amplitude des écarts est très importante entre départements. Enfin, concernant l'euro culturel par habitant, on constate que les départements dépensent en moyenne 16 € par habitant pour la culture. Ce chiffre est similaire aux données nationales pour l'année 2020 (16 €) mais en-deçà des tendances observées par le ministère de la culture en 2023 (19 €).

Est-ce que l'année 2024 amorce un repli durable des dépenses culturelles des départements ? C'est possible compte tenu de la tendance déjà constatée par l'Observatoire des politiques culturelles en 2025<sup>113</sup>.

Ce dernier indicateur révèle en outre des disparités significatives entre départements, et conforte l'idée d'un arbitraire culturel peu lié aux caractéristiques socio-économiques des territoires. Non seulement, ce ne sont pas les départements les mieux dotés qui dépensent le plus par habitant, mais au contraire, ce sont les départements les plus pauvres qui semblent investir le plus (Tableau 1.3).

**Tableau 1.3. Euro culturel par habitant en fonction du budget**

Budget total	€ culturel par habitant en 2024
Moins de 300 millions d'€	25 €
Entre 300 et 500 millions d'€	14 €
Entre 500 et 1 000 millions d'€	14 €
Plus de 1 000 millions d'€	12 €
Moyenne	16 €

Source : Enquête PACTe, 2024 (n=69), Culture-Co.

Gardons-nous ici de toute interprétation hâtive et rappelons que l'analyse croisée entre budget global et effort financier par habitant ne révèle aucune corrélation statistiquement réellement significative.

Ce résultat montre surtout que l'ampleur des moyens financiers disponibles ne détermine pas mécaniquement l'ambition des politiques culturelles départementales.

112 DEPS, Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2023 et leur évolution depuis 2019 », Tableau de bord annuel – Édition 2025.

113 OPC, Baromètre sur les budgets et les choix culturels des collectivités territoriales : volet national, 2025 : <https://www.observatoire-culture.net/barometre-budgets-choix-culturels-collectivites-territoriales-2025/>

## Principales leçons

- 1) **Une trajectoire fragile.** Les départements occupent une place à part dans le financement de la culture car leur trajectoire est très sensible au contexte politique national. Entre la fin des années 1970 et le milieu des années 2000, l'effort culturel des départements métropolitains s'accroît nettement (de 5 euros par habitant en 1978 à 22 euros par habitant en 2006). Il ne cesse ensuite de décroître pour atteindre 15 euros par habitant en 2018. Cette rétractation doit se lire à travers l'évolution de leurs compétences, et le transfert d'une partie des politiques sociales (notamment la gestion du RSA en 2007). Cet épisode marque un coup d'arrêt dans la politique volontariste des départements en matière de culture. Il faudra presque dix ans pour que leurs dépenses culturelles repartent à la hausse. Entre 2018 et 2023, leur effort culturel progresse à nouveau : 16 euros par habitant en 2020 puis, 19 euros en 2023.
- 4) **Une situation qui se dégrade.** Les départements de l'échantillon s'inscrivent en dessous des moyennes nationales, notamment en ce qui concerne l'euro culturel par habitant (16 € dans l'échantillon). C'est d'autant plus préoccupant que, depuis 2024, de nombreuses collectivités territoriales ont fait le choix d'étendre au secteur culturel une réduction plus large de leurs dépenses publiques. Comme le rappelle le dernier baromètre de l'OPC, la situation des collectivités territoriales s'est fortement dégradée, notamment pour les régions et les départements ; ces derniers sont ainsi 63% à avoir baissé leurs dépenses culturelles.
- 4) **Volontarisme rural.** Outre cette situation préoccupante, il faut rappeler qu'à l'échelle des départements ou des régions, le financement des politiques culturelles n'est pas toujours lié à la réalité socio-démographique des territoires (jeunesse, précarité, niveau de vie, etc.). Il faut rappeler ici les moyens limités de ces collectivités en la matière, dont les arbitrages révèlent des choix politiques, tantôt subis, tantôt choisis. Seuls les départements ruraux et peu argentés se distinguent ici par une forme de volontarisme qui rappelle les enjeux liés à l'aménagement culturel du territoire.

---

# *Annexe 2*

---

## *Synthèse de l'étude de la FNADAC auprès des communes et intercommunalités*

---

---

## Lexique

- **DAC** : Directeur ice des affaires culturelles
- **CA** : communauté d'agglomération
- **CC** : communauté de communes
- **CU** : communauté urbaine
- **EPCI** : Etablissement public de coopération intercommunale
- **FNADAC** : Fédération nationale des associations de directrices et directeurs des affaires culturelles des collectivités locales
- **SDDEA** : Schéma départemental de développement des enseignements artistiques

---

## Remerciement

Cette étude a été réalisée par Marion Ruellan, pour le compte de la FNADAC où elle a effectué son stage de M1, sous la direction de **Cristèle Couget, Déléguée générale** et **d'Adeline Broussan, Directrice opérationnelle**, en collaboration étroite avec l'équipe du réseau national Culture Co, et en particulier Cédric Hardy, délégué général et Mathilde Chevillot, coordinatrice du LUCAS.

Je tiens également à remercier **Aurélien Djakouane**, maître de conférences en sociologie à l'université Paris-Nanterre, spécialiste des politiques et pratiques culturelles à l'initiative de l'enquête sur l'application des SDDEA dans les départements.

Ce questionnaire n'aurait également pu voir le jour sans la contribution bénévole de **Christophe Bennet**, Président de la FNADAC et DAC de la ville de Cergy, ainsi que **Noélie Malamaire**, DAC de la communauté d'agglomération du Pays de Grasse et **Nicolas Stroesser**, personnalité qualifiée de la FNADAC, qui intervient en tant qu'expert des enseignements artistiques spécialisés, ayant été directeur de Conservatoire à rayonnement régional. Tous deux sont également membres du réseau FNADAC.

Cette étude est financée avec le précieux soutien de la **Fondation Daniel et Nina Carasso que la FNADAC remercie chaleureusement**.

Enfin, un grand merci aux **répondants et répondantes** de ce questionnaire, qui nous ont permis de recueillir des données probantes au niveau des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

## Introduction

Ce questionnaire est né dans le cadre du projet de recherche-action **PACTe** (Pratiques artistiques et culturelles dans les territoires) ayant pour but d'engager une réflexion autour des Schémas départementaux de développement des enseignements artistiques (**SDDEA**). Ce nouvel outil de politique publique, créé avec **la loi du 13 août 2004** relative aux libertés et responsabilités locales, confie aux départements l'obligation d'adopter ces schémas **dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique**. (Notons que l'effort financier des collectivités en cette matière se retrouve dans leur budget de fonctionnement).

Chaque commune et EPCI a donc désormais des prérogatives dans ces domaines par rapport à son département de rattachement, qui viennent s'ajouter aux politiques culturelles propres à leur territoire. Alors que nos partenaires de Culture-Co ont déjà diffusé un questionnaire sur l'application des SDDEA à l'échelle des départements, l'intérêt est donc ici de se pencher sur l'échelle communale et intercommunale, avec idéalement un « panachage » rural. Concrètement, notre objectif est double :

- 1) **Visibiliser le rôle des communes et EPCI** dans la mise en oeuvre des Schémas départementaux de développement des enseignements artistiques (SDDEA).
- 2) **Inclure les autres dispositifs existants** favorisant les pratiques artistiques et culturelles des habitants, hors schémas départementaux.

Concernant l'élaboration du questionnaire, des réunions de travail ont été organisées entre les bénévoles de la FNADAC afin d'adapter le questionnaire de Culture-Co à une échelle plus locale, avec une attention particulière sur l'accessibilité et la fonctionnalité des questions. Les débats internes relatifs à la longueur et à la complexité de certaines questions ont permis de rappeler la nécessité de raccorder avec le questionnaire sur les départements, tout en le raccourcissant.

Pour diffuser ce questionnaire, nous avons mobilisé **notre réseau FNADAC**, et en particulier les présidentes et présidents des associations régionales de DAC, au coeur d'un réseau ancré localement. Nous leur avons adressé notre questionnaire par mail via un lien Jotform afin que celui-ci soit relayé aux répondants potentiels. Malgré tout, cet appel à contributions a reçu un écho limité.

### Une difficulté méthodologique : un faible nombre de répondants

En effet, bien qu'ayant été relayé, nous avons reçu un nombre de réponses au questionnaire plus faible que celui attendu. Cela limite la portée de notre échantillon, en particulier pour l'analyse quantitative de données. Deux hypothèses se présentent face à cette timide participation :

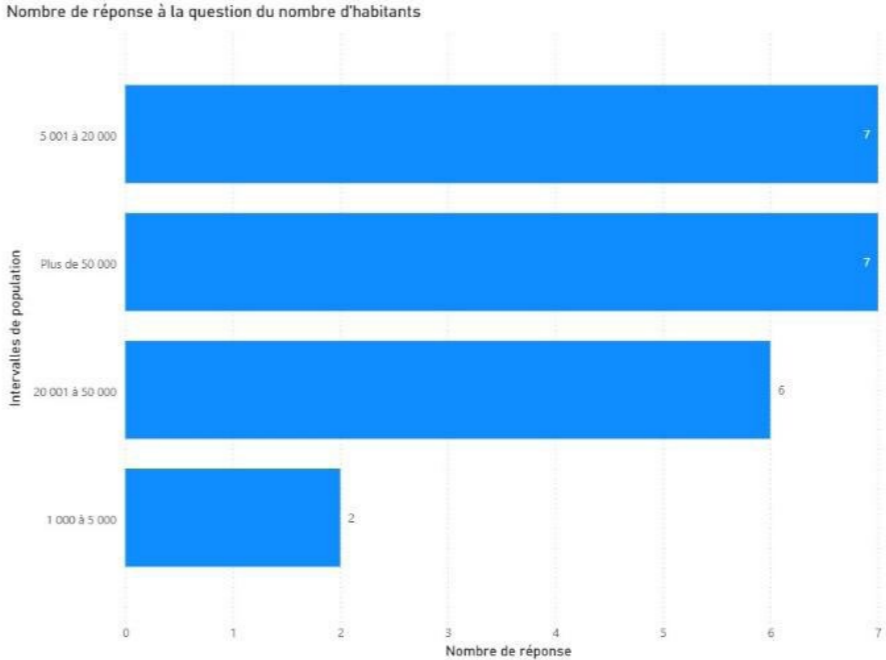
- Premièrement, malgré notre volonté de limiter la durée de réponse, l'accent mis sur la question des financements a nettement allongé la durée du questionnaire (celle indiquée à titre indicatif étant de 1h30). Le questionnaire demeure en effet facultatif (ce qui est bien la norme) et certains agents ont pu être découragés par ce temps de réponse qui empêche, de fait, sur le temps de travail.

Cependant, nous devons préciser que lorsque les enquêtés font le choix de répondre au questionnaire, ces derniers vont au bout du processus. Alors que nous pensions recueillir des données limitées en matière de financements (ces questions-là étant chronophages et facultatives), celles recueillies sont finalement complètes au niveau des budgets totaux, de fonctionnement, d'investissement et d'attribution de fonctionnement<sup>114</sup>. Nous pouvons donc supposer que la question des financements, parce qu'elle allonge la durée de réponse, reste dissuasive, mais en amont. La richesse des données recueillies se fait finalement aux dépens du nombre de répondants pour les questions générales sur le financement. En revanche, nous n'avons pu recueillir de données probantes sur les établissements culturels en régie directe en termes de nombres de structures, d'usagers, de montant des aides attribuées... ce qui empêche d'entrer en précision sur les établissements communaux communautaires.

- Ensuite, nous pouvons conjecturer les services culturels se trouvant parfois isolés au sein-même des collectivités, cela peut compliquer la collecte de données nécessitant la coordination avec d'autres services (c'est par exemple le cas pour les financements où les données sont difficiles à obtenir). Enfin, notre besoin d'exhaustivité en matière de financements des enseignements artistiques a pu s'heurter à la dispersion des données demandées. Bien loin d'être l'apanage des DAC, elles sont notamment réparties avec les directeurs d'établissements d'enseignement (de conservatoires par ex), ce qui complique leur accès.

<sup>114</sup> Excepté pour les communes de Roissy-en-France et Courdimanche, où les répondants n'indiquent que les évolutions des budgets sans préciser des chiffres bruts.

**Graphique à barres représentant le nombre de répondant es par intervalle de population pour chaque collectivité**



Les communes de notre échantillon présentent un panel large de taille de la population, allant d'une métropole de rang national (Métropole de Lille) à des communes de 1000 à 5000 habitant es, comme Sargé-lès-Le Mans (malgré l'absence de communes de moins de 1000 habitant es).

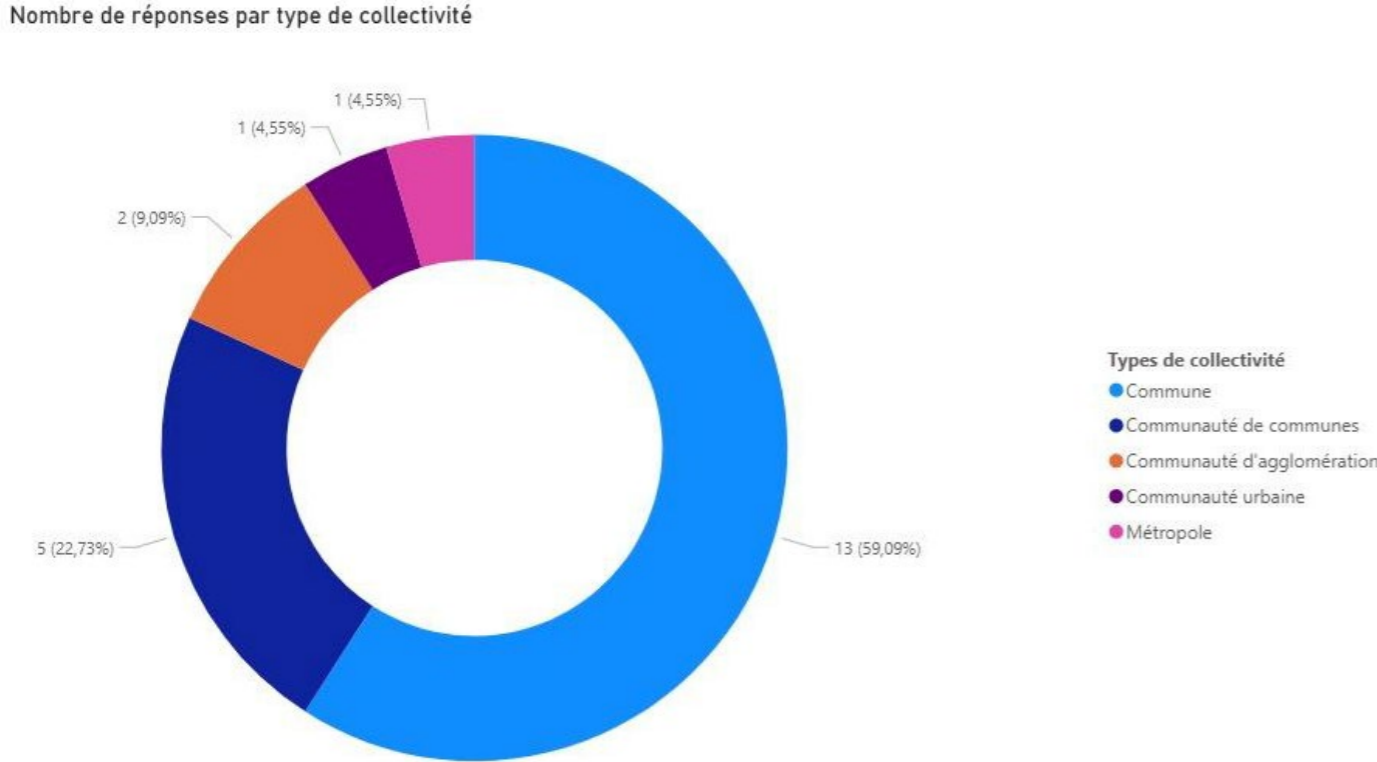
Plus généralement, notre échantillon, quoique de petite taille, fait état d'une relative diversité territoriale, comme observable ci-dessous. Notre objectif de visibilité des communes rurales est donc, en un sens, atteint à notre petite échelle.

**Point sur le profil des répondant es**

Bien que ces données soient tirées des questions de la première partie sur le contexte territorial et culturel, nous avons choisi d'isoler ici celles portant sur le contexte territorial car nous avons identifié certaines tendances quant au profil des répondant es nécessaires à préciser en introduction, tout autant que significatives sur le secteur culturel en lui-même.

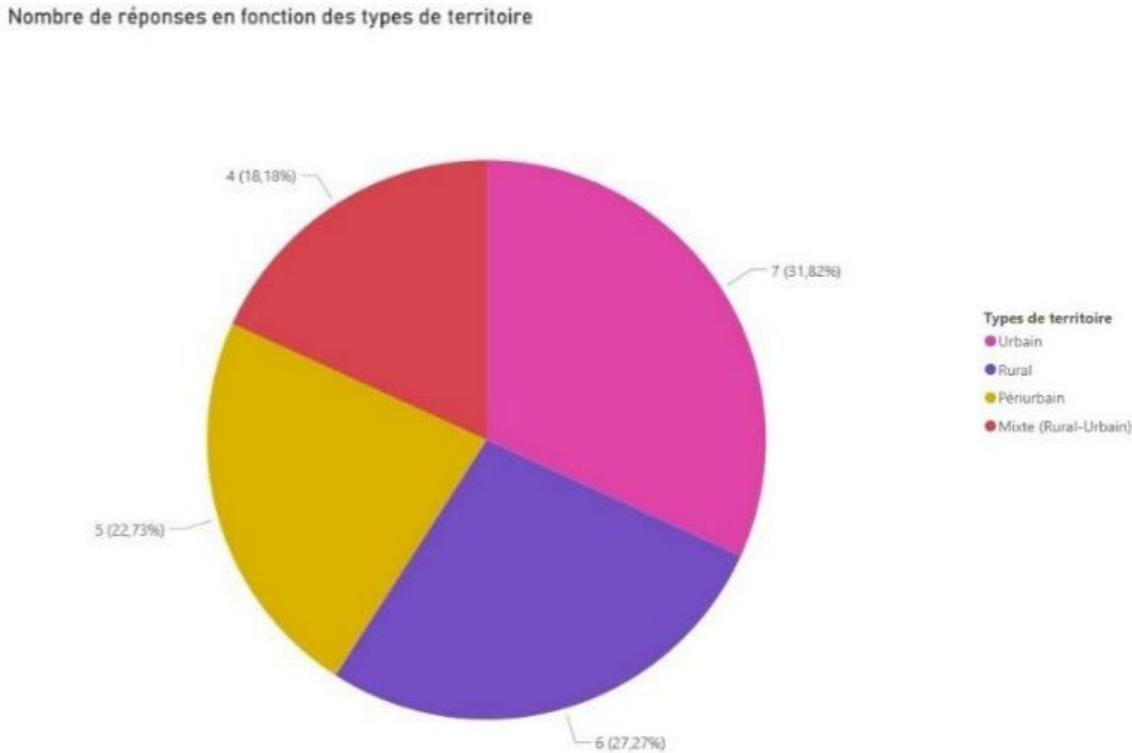
A la date du 20 août 2025, nous avons reçu 22 réponses : 13 communes et 9 EPCI. Les EPCI se répartissent en cinq communautés de communes, deux communautés d'agglomération, une communauté urbaine, et une métropole. Nous diminuons donc en nombre à mesure de leur taille.

**Diagramme circulaire représentant la répartition des collectivités participantes**



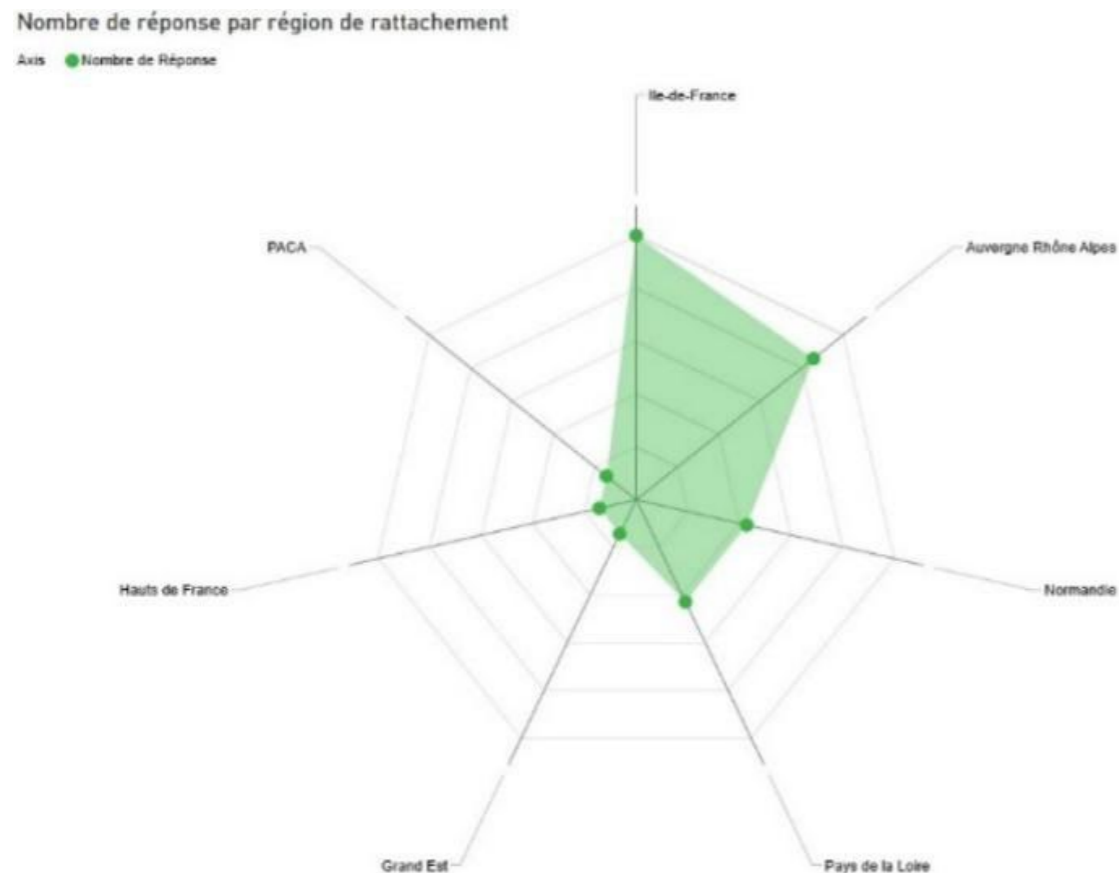
Par approximation, l'échelon communal, majoritaire, est donc représenté à 60% tandis que celui intercommunal à 40%, ce qui limitera légèrement la portée dans l'analyse de cet échelon plus méconnu. Mais la plus forte représentation des « petites » communautés ajoute à la représentativité de l'échelon communal, ce qui pourra rendre plus facile certaines comparaisons (voir infra).

**Diagramme circulaire représentant la répartition territoriale des collectivités répondantes**



Concernant les régions d'appartenance, nous avons relevé une surreprésentation des régions **Auvergne Rhône Alpes** et **Ile-de-France**, comme observable sur le graphique radar ci-dessous. La forte représentation de l'Ile-de-France peut s'expliquer par l'impulsion de Christophe Bennet, président de la FNADAC, nettement au fait de l'enquête qu'il a pu diffuser avec succès au sein de l'ADAC Ile-de-France. Il en est de même pour Mme Malamaire pour la CA du Pays de Grasse.

**Graphique radar représentant la répartition du nombre de réponses par région de rattachement**



Ce faible taux de réponse nous a donc amenés à revoir notre méthodologie. Le taux de réponse plus important (au minimum 50) que nous attendions aurait permis un traitement quantitatif. Mais cette faible participation appelle plutôt une analyse qualitative, possible avec un petit nombre de répondant·es, mais qui demeure limitée par le manque de matériaux précis (le cadre de l'enquête ne permet en effet pas de mener des entretiens). Nous tenterons donc de dégager une analyse à la fois générale et comparative entre les deux échelons, en reprenant les parties du questionnaire.

Si les comparaisons sont possibles entre territoires, elles ne le sont dans le temps, en l'absence d'étude antérieure au niveau des communes et des EPCI contrairement aux départements avec l'étude de 2014 par Jean-Marie Colin et Aurélien Djakouane. Nos données quantitatives nous permettront ainsi non pas d'extraire des corrélations « robustes » au sens statistique (trop peu de données), mais plutôt des tendances illustratives à travers des cas typiques sur lesquels nous nous attarderons.

## 1. Contexte territorial et culturel

Nous nous pencherons donc ici davantage sur le contexte proprement culturel de nos collectivités, le contexte territorial étant détaillé en introduction.

### Une diversité significative des intitulés de poste et de mission des répondants

Concentrons-nous sur les caractéristiques des répondant·es. Nous avons en effet relevé, dans les cases à remplir, une relative diversité dans l'intitulé des postes. Cette diversité est à mettre en lien avec la composition des services dans les collectivités (présence de « services exclusivement dédiés à la culture » ou non **cf. infra**). Contrairement à notre présupposé, nous avons ainsi comme contributeurs 14 « directeurs » (Directeurs de la culture ou des affaires culturelles dont une « cheffe de service »), deux « responsables de la culture », deux « chargés de mission » et un « stagiaire » (ainsi que deux anonymes au poste non précisé). Notons que cette diversité renvoie à des positions hiérarchiques diverses, ce qui peut avoir un impact sur le sentiment de légitimité non seulement à répondre à certaines questions, mais aussi à solliciter auprès d'autres services certaines données.

Au-delà des intitulés de poste, cette diversité se retrouve également dans les missions des répondant·es (Culture / affaires culturelles / action culturelle / culture et patrimoine / éducation / éducation et enseignement artistique). Cette dispersion entre en résonance avec le flou associé aux postes dans la fonction publique culturelle. Ajoutons qu'à l'échelon communal et intercommunal, les services culturels sont souvent plus réduits qu'au niveau départemental, en particulier dans les petites villes où ils sont parfois composés de peu d'agents, voire un seul. Ainsi, notre faible taux de réponse peut aussi être imputé en partie aux organigrammes, qui diffèrent entre l'échelon communal (avec un personnel limité) et départemental (où certaines « petites mains » pourraient être plus à même de répondre).

**Importance des services culturels dans les communes et les EPCI**

L'intégralité des 22 collectivités étudiées disposent d'un service culturel (colonne L du fichier Excel). 21/22 de ces services sont exclusivement dédiés à la culture.<sup>115</sup> Pour les 18 répondant es, leur année de création demeure par ailleurs relativement récente remontant aux années 1990, puis étant également réparties entre les années 2000, 2010 et 2020.

**Histogramme représentant la répartition des décennies de création des services culturels**



Au niveau du personnel, notons que nos données font état d'une très grande amplitude, allant de 1 (Ville de Courdimanche) à 354 (CU du Calvados) pour les agents des services culturels et de 0 (CA Loire Forez, commune du Calvados) à 110 (CU du Calvados) pour les enseignants financés par la collectivité.

**Tableau représentant le nombre moyen et médian d'agents titulaires et/ou contractuels et d'enseignants affectés à la collectivité en ETP**

	Nombre moyen	Nombre médian
Agents de la collectivité	56,9	26
Enseignants financés	18	14,5

Pour ces mêmes collectivités, l'enquête montre que les répondant es déclarent plus souvent la présence d'un·e élu·e à la culture que celle d'une direction des affaires culturelles (18 déclarent avoir un·e DAC). Ce résultat est cohérent avec les constats de l'Observatoire des politiques culturelles<sup>116</sup>, qui souligne la généralisation des élu·e s référent·e s dans presque toutes les collectivités, tandis que la structuration d'un service dédié à la culture reste conditionnée à la taille et aux moyens disponibles.

Puis, quels apports de l'analyse de l'effort culturel de l'échelon communautaire ? Ont-ils tous la compétence culturelle ? Si l'on part de l'idée que chaque commune fait partie d'un EPCI<sup>117</sup>, on constate que parmi les 22 représentés, cinq n'ont pas de compétence propre en matière culturelle (c'est le cas de quatre communes répondantes, donc cinq EPCI de rattachement, et un EPCI), ce qui équivaut à environ 22,73%. Même si la taille de notre échantillon en limite la représentativité, notons que cette proportion entre en cohérence avec l'étude de 2008 sur l'intercommunalité culturelle portée par le ministère de la Culture, où 8 sur 35 des communautés étudiées n'exerçaient pas de compétence culturelle (ce qui équivaut à environ 22,86%)<sup>118</sup>.

115 Notons que dans le seul cas où le service culture est réuni avec d'autres, le répondant est « stagiaire au service culture » (9).

116 Compte tenu du nombre limité de réponses, ces données doivent être lues comme un indicateur qualitatif : elles illustrent une tendance repérée dans la littérature scientifique et professionnelle (OPC, revue Pyramides), sans prétendre à une représentativité statistique nationale.

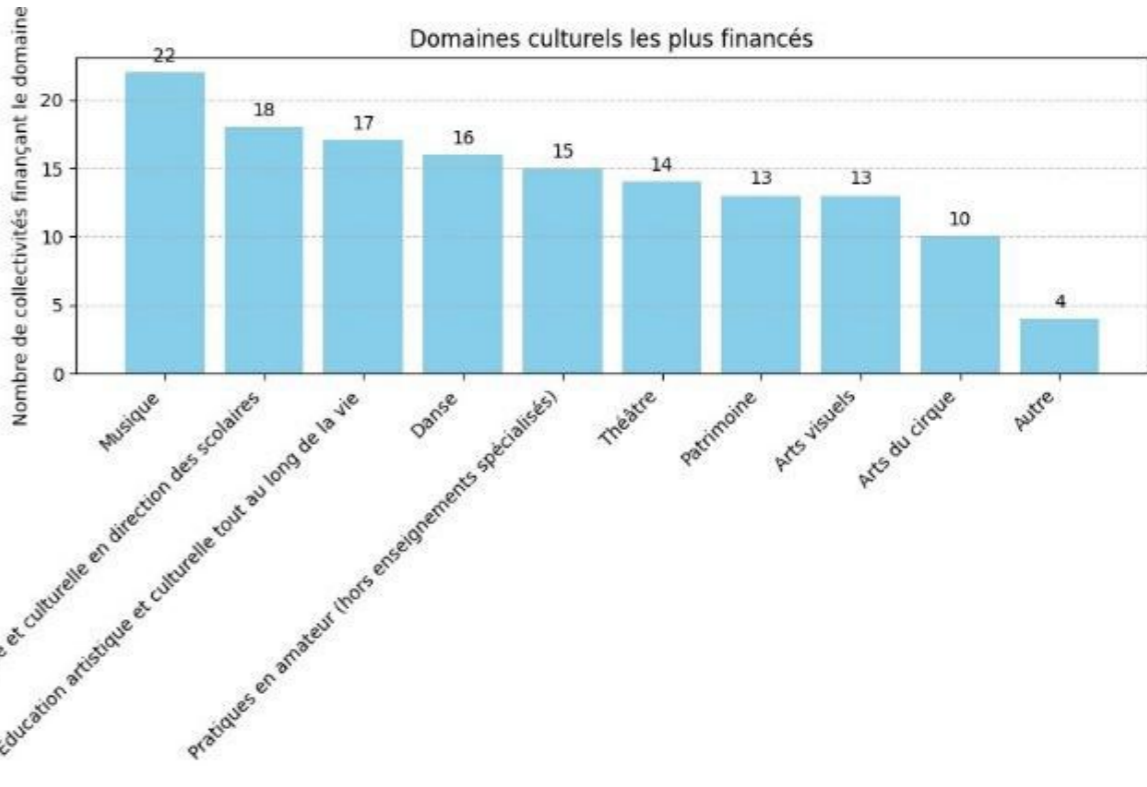
117 Aujourd'hui, en principe, chaque commune doit appartenir à un EPCI à fiscalité propre, en vertu de la réforme territoriale du 16 décembre 2010 et de la loi NOTRe de 2015 ; à l'exception des îles mono-communales, bénéficiant d'une dérogation législative : L'Île-d'Yeu, Île-de-Bréhat, Île-de-Sein et Ouessant.

118 « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux ». Culture études, vol. 5, no 5, 2008, p. 1-11. shs.cairn.info, https://doi.org/10.3917/cule.085.0001.

**Répartition des domaines culturels financés par les collectivités**

Concernant la répartition des domaines culturels financés par les collectivités, la musique est la pratique le plus représentée, comme observable sur le graphique ci-dessous. Cette forme d'art est prise en compte dans l'intégralité des collectivités puisque présente dans les politiques de l'intégralité des collectivités, qu'elles soient associées à un SDDEA ou non. Ce résultat montre que la mise en place de cet outil, censé insister notamment sur la musique (en plus de la danse et du théâtre), vient se superposer à des politiques déjà ancrées.

**Histogramme représentant le nombre de collectivités finançant chaque domaine culturel**



Pour rappel, les SDDEA ont pour fonction principalement de structurer l'offre d'enseignements artistiques spécialisés (musique, danse, théâtre). Seulement ici d'autres enseignements ressortent, notamment l'éducation artistique et culturelle (EAC) en direction des scolaires, et tout au long de la vie (ces enseignements allant au-delà de ces trois formes d'art). A l'échelle communale et intercommunale émergent donc des domaines culturels allant au-delà des enseignements artistiques spécialisés, qui mettent en avant le flou de la répartition entre éducation artistique (au sens d'enseignement spécialisé des arts) et l'EAC, notion plus récente, qui inclue les enseignements artistiques mais ne s'y limitent pas, puisqu'elle se trouve dans le champ plus large des politiques culturelle et éducatives, étant en partie prise en charge par l'Education nationale.

Notons qu'en pratique, les SDDEA peuvent inclure des volets EAC ou s'articuler avec des politiques d'EAC (partenariats avec les écoles, actions des conservatoires vers le milieu scolaire, projets croisés avec les réseaux de lecture publique ou musées), ce qui apparaît également dans nos résultats. Cet entrecroisement est finalement caractéristique d'une évolution des politiques culturelles dans les collectivités cherchant à prendre en compte la diversité des pratiques culturelles et d'élargir l'accès.

### Place de la dépense culturelle dans le budget total des collectivités

Rappelons que nous avons ici une très grande amplitude dans le budget de nos collectivités, allant de 480 000 à 2 milliards d'euros, en lien avec leur grande diversité en taille. Notre objectif ici est de pencher sur la part du budget culture dans ce budget total.

**Méthode de calcul :** le budget culture de chaque collectivité est calculé à partir de l'addition des budgets de fonctionnement, d'investissement et d'attribution de subventions.

**NB :** nous retenons ici les 15 collectivités ayant fourni l'intégralité des données en matière de financement, toutes étant nécessaires au calcul. La collecte des données en matière de financements peut en effet s'avérer fastidieuse pour les agents (ce qui est, nous l'avons vu, une des limites de notre questionnaire). Ne sont donc pas représentées ici : CC Val'Eyrieux, Commune de Roissy en France, Ville de Courdimanche, Ville de Cergy, Commune de Sargé-lès-Le Mans, Commune « anonyme » du Calvados.

### Répartition du budget en fonctionnement propre

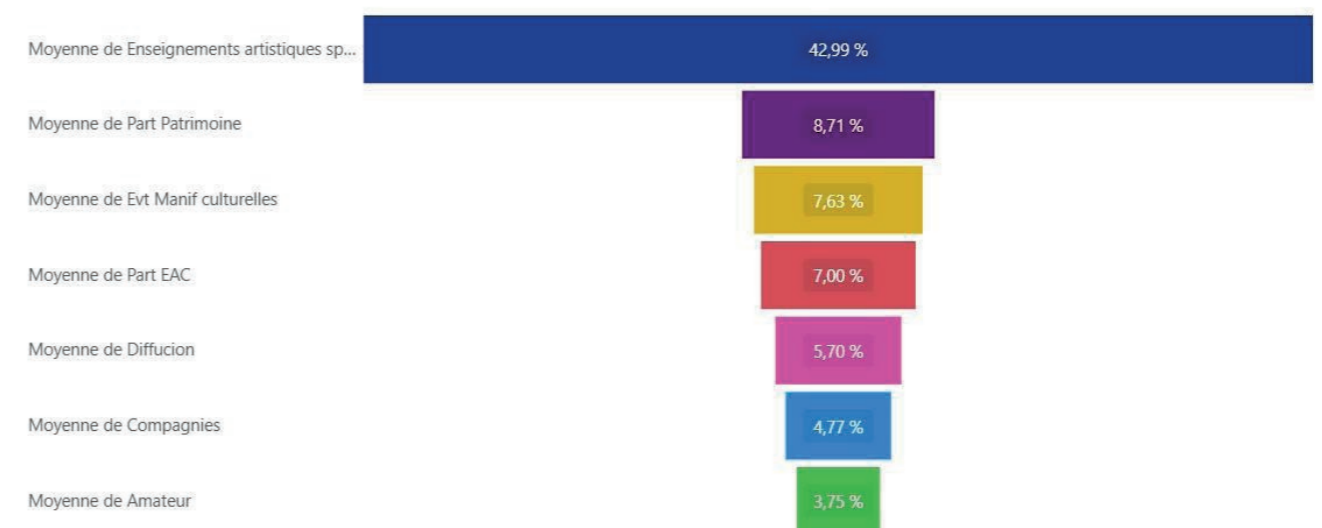
Le calcul de la répartition du budget en fonctionnement de nos collectivités indique une très nette prépondérance des pratiques en amateurs, dont la part dans le budget est déjà presque 5 fois plus importante que les enseignements artistiques spécialisés, au coeur de l'outil SDDEA. Bien que les SDDEA peuvent les prendre en compte à travers par exemple des parcours passerelles entre conservatoires et associations de pratiques amateurs, les pratiques en amateurs ne sont pas leur coeur de cible, et l'échelon communal et intercommunal semble ici central pour structurer en l'offre.

**Tableau représentant le budget moyen et la part du budget total dédiée à la culture, par type de collectivité**

Type de collectivité	Nombre de répondant-es	Budget total moyen (€)	Budget culture moyen (€)	Part moyenne du budget culture (%)	Min (%)	Max (%)
Commune	8	147 148 115,9 €	12 467 762,38 €	≈ 8,47%	≈ 1,50% <i>(Ville de Saint-Prix)</i>	≈ 36,05% <i>(Ville de Voiron)</i>
Communauté de communes	3	17 346 775 €	≈ 416 636,33 €	≈ 2,40%	≈ 0,90% <i>(CC du Trièves)</i>	≈ 4,22% <i>(Rhône-Ardèche)</i>
Communauté d'agglomération	2	33 075 000 €	3 809 750 €	≈ 11,52%	≈ 9,62% <i>(CA Pays de Grasse)</i>	≈ 49,51% <i>(Loire Forez agglomération)</i>
Communauté urbaine	1	134 471 410 €	13 832 859 €	≈ 10,29%	≈ 10,29% <i>(CU Calvados)</i>	≈ 10,29% <i>(CU Calvados)</i>
Métropole	1	2 000 000 000 €	50 000 000 €	≈ 2,5%	≈ 2,5% <i>(MEL)</i>	≈ 2,5% <i>(MEL)</i>
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>≈ 176 405 395 €</b>	<b>≈ 11 266 517 €</b>	<b>≈ 6,39 %</b>	<b>≈ 0,90%</b>	<b>≈ 49,51%</b>

→ Lien avec littérature existante : confirme l'effort de l'échelon communal en matière de culture, et les différences d'investissement selon la taille de l'EPCI (en particulier différence saillante entre communauté de communes et communauté d'agglomération).

**Tableau représentant la répartition du budget de la collectivité en fonctionnement selon le domaine culturel en %**



## 2. Lien avec le Schéma départemental de développement des enseignements artistiques

Parmi les personnes interrogées, **quatre n'ont pas connaissance de l'existence d'un SDDEA en lien avec leur collectivité**, ce qui équivaut à environ 18,2% de notre échantillon. C'est le cas pour : la CC Du Rhône Aux Gorges de l'Ardèche, la CA du Pays de Grasse, la Ville de Courdimanche et la **Métropole de Lille** (MEL) (donc une commune et trois EPCI).

Concernant Lille, nous pouvons voir cette méconnaissance comme le fruit d'une perception administrative centrée d'abord sur la métropole plutôt que le département du Nord. La métropole est en effet très grande (abritant d'ailleurs plus de la moitié de la population du département), avec de nombreuses compétences transférées à l'échelle métropolitaine. Cela expliquerait que la collectivité ne se reconnaisse pas dans le cadre départemental, en agissant d'abord selon ses propres orientations. Pour nos deux EPCI restants, diffèrent-ils de six autres associés à un SDDEA ? Même si la taille d'échantillon nous empêcherait d'établir une quelconque corrélation statistique, il est intéressant de noter que parmi eux, les deux intercommunalités non associées à un SDDEA (CC Du Rhône Aux Gorges de l'Ardèche et CA du Pays de Grasse) sont celles qui présentent la part la plus importante du budget culture dans le budget total (respectivement **4,22%**, valeur la plus élevée pour les CC et **49,51%**, valeur remarquablement élevée plus généralement). Ce résultat montre néanmoins que le SDDEA n'est pas un élément déterminant pour observer des politiques culturelles ambitieuses au niveau intercommunal.

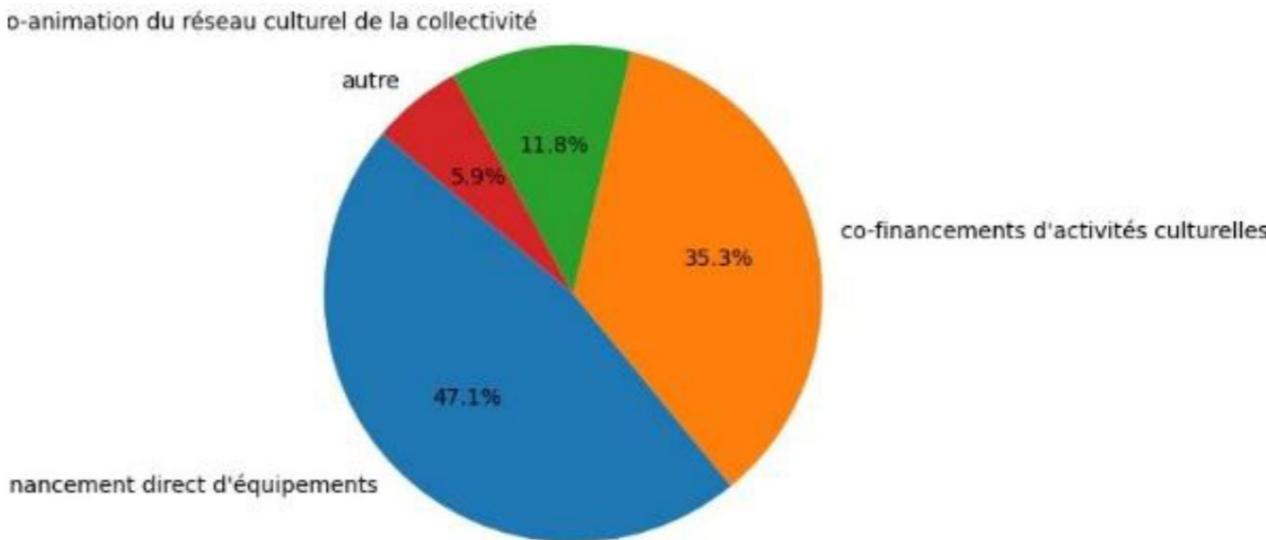
**Mais la connaissance de l'existence de l'outil SDDEA n'implique pas une convention avec le département en vue de sa mise en oeuvre.** En théorie donc, 18 collectivités seraient concernées. Cependant, **seulement sept d'entre elles font état d'une convention**, et dix du cas inverse. Deux interprétations sont alors possibles : soit les agents ne sont pas en mesure de répondre à cette question (ce qui est peu plausible étant donné que plus de la moitié dirigent les services culturels), soit effectivement, aucune convention n'a été signée. En théorie non obligatoire pour appliquer le SDDEA à l'échelle (inter)-communale, **l'absence de convention avec le département empêche cependant la collectivité de se voir attribuer les ressources nécessaires** au développement des enseignements

artistiques sur son territoire, en particulier en termes d'accompagnement administratif mais aussi financier. De plus, parmi les sept signataires d'une convention, quatre uniquement précisent la date de la première signature de celle-ci : **2008** pour la Commune de Sargé-Lès-Le Mans (Pays de la Loire), **2010** pour la Ville de Cergy (Ile-de-France), **2015** pour la Commune de La Hague (Normandie) **2019** pour la Communauté de communes du Trièves (Auvergne Rhône Alpes). Ce manque d'informations fait à notre avis état d'un manque d'appropriation de l'outil au niveau communal et intercommunal.

Au-delà des conventions, les réponses sont également mitigées concernant l'articulation entre le SDDEA et les autres politiques publiques de la collectivité. **Plus précisément, plus de la moitié (10) des répondant·es ayant connaissance de l'existence d'un SDDEA ne voient pas celui-ci articulé aux politiques de la collectivité** (éducation, jeunesse, social, numérique, environnement). Or, par exemple, un tel croisement serait nécessaire afin de consolider l'offre d'éducation artistique pour la jeunesse, sur le temps scolaire ou extrascolaire. En plus de corroborer le manque général de transversalité des politiques des collectivités, un tel paradoxe vient appuyer notre constat de l'écart entre existence d'un SDDEA auquel la collectivité participerait et les modalités réelles de sa mise en cohérence avec les autres politiques publiques locales, ce qui semble demeurer un défi à relever pour l'échelon communal et intercommunal.

Enfin, pour les huit collectivités répondant positivement à cette articulation, celle-ci semble se décliner principalement **en financement direct d'équipements et co-financement d'activités culturelles**, comme observable ci-dessous. Enfin, notons que plus l'on gagne en précision quant à cette articulation en interrogeant sur les politiques publiques concernées, moins nous recevons de réponse (cinq répondant·es : éducation et social à trois reprises, jeunesse à quatre reprises, et enfin deux occurrences du numérique), ce qui soulève une fois de plus la question de l'importance réelle de l'outil pour les agents des collectivités.

**Diagramme circulaire représentant les formes prises par l'articulation entre le SDDEA et les autres politiques publiques pour les huit collectivités répondantes**



### 3. Autres dispositifs en faveur des pratiques artistiques et culturelles des habitant·es

Cette partie nous permet d'identifier d'autres dispositifs visant à encourager les pratiques artistiques et culturelles des habitant·es, hors enseignements artistiques spécialisés comme précisé dans le questionnaire. Cela passe principalement par le soutien aux **pratiques en amateurs et à l'éducation artistique et culturelle**.

#### Point sur l'accompagnement des pratiques amateurs

Parmi nos 22 répondant·es, **six (moitié communes, moitié EPCI) répondent négativement à la présence de dispositifs d'identification** des pratiques artistiques et culturelles des habitant·es (en plus de deux non-réponses), ce qui équivaut à environ 27,3% (et 36,4% en comptant la non-réponse). Ainsi presque **¾ des collectivités répondantes étudient les pratiques de leurs habitant·es**. Cette donnée contraste avec l'étude au niveau départemental, où seulement **22% des départements** font état de tels dispositifs. Cet écart très significatif entre ces deux échelons pourrait s'expliquer par une logique d'échelle et de proximité avec les habitant·es. En effet, tandis que les communes sont au contact direct avec leurs habitant·es, les départements travaillent sur des territoires plus larges et diversifiés, tant géographiquement que socialement. Cela peut ainsi complexifier, voire rendre plus coûteuse l'identification des pratiques. A l'inverse, grâce à de tels outils, les communes peuvent être en mesure d'adapter leurs politiques culturelles en fonction des besoins de la population.

14 des 16 répondant·es constatant la présence de ces dispositifs précisent leurs modalités, qui sont dans cinq cas combinés à d'autres. **Celles qui ressortent sont le diagnostic territorial formalisé** (7 occurrences) et la prise en compte des retours des acteurs de terrain (6 occurrences). La consultation directe des habitant·es ne se démarque pas, ce qui aurait pu corroborer l'idée de proximité entre habitant·es et échelon communal constatée ci-dessus.

Les principales structures accompagnant les pratiques amateurs sont du secteur associatif ou bien des structures d'éducation populaire. **La moitié des collectivités participantes accompagnent des associations de pratiques en amateur**. Toutes précisent le type d'association : alors qu'il n'y a pas d'écart significatif entre pratiques musicales (10 occurrences), pratiques chorales (9), pratiques chorégraphiques (9) et pratiques théâtrales (8), les associations de pratiques musicales actuelles sont moins représentées (au nombre de 5). On constate donc que les pratiques musicales continuent d'être significativement représentées, tout comme au niveau des départements.

Enfin, dans 17 sur 22 cas (le nombre de réponses positives étant significatif ici, il équivaut à plus de 75%) des structures d'enseignements artistiques du territoire mettent à disposition des ressources à destination des pratiques en amateur. Ces établissements étant le cœur de cible des SDDEA, on comprend bien le rôle important qu'ils jouent dans la pérennisation des pratiques en amateur, ici au niveau communal et intercommunal. Les résultats sont plus timides quant à l'accompagnement des structures d'éducation populaire (8 « Oui », 12 « Non » et 2 non-réponses). Les établissements artistiques sont, dans notre échantillon, privilégiés par les collectivités, qui continuent peut-être d'y voir une légitimité plus importante ?

#### Point sur l'accompagnement de l'EAC

**21/22 des collectivités répondantes financent des dispositifs d'éducation artistique et culturelle** (1 « Non », 1 non-réponse où l'enquêteur répond aux questions « si oui »). Dans 11 cas, ce sont à la fois des structures d'EA, des services internes/équipements en régie directe et des acteurs culturels qui les mettent en oeuvre, **montrant leur complémentarité dans la structuration de l'offre d'EAC**, ce qui contraste avec la faible implication des structures d'enseignement artistiques au niveau départemental. Concernant les publics bénéficiaires (majoritairement pluriels), **la jeunesse (18) et la petite enfance (14) ressortent très clairement** par rapport aux publics du champ social (4) et les publics empêchés (3). Cela corrobore la forte proximité entre les politiques d'EAC et les politiques éducatives.

Cependant, **seulement 11/21 des collectivités concernées font état d'une contractualisation au niveau de l'EAC**. Au-delà des deux cas de CTEAC, on constate que pour sept collectivités, cette contractualisation ne prend pas les formes conventionnelles prévues par le questionnaire. Elles sont soit spécifiques au territoire de la commune ou de l'EPCI (exemple de la Ville de Cergy, avec une contractualisation avec le Rectorat de Versailles et « 100% EAC »<sup>119</sup>), ou viennent en appui des projets culturels de territoires qui englobent d'autres champs d'intervention que l'EAC seule (PCT, cas de la Ville de Voiron et des CA Loire Forez et Pays de Grasse). Cette diversité des outils fait état d'une plus grande marge de manoeuvre au niveau communal et intercommunal dans les politiques d'EAC, qui peut être mise en lien avec une meilleure prise en compte des pratiques des habitant·es.

Enfin, ce tableau comparatif, en prenant en compte les budgets médians, permet d'isoler les valeurs extrêmes de budgets dédiés aux pratiques en amateur et à l'EAC.

**Tableau comparatif des budgets totaux moyens et médians des collectivités consacrés aux pratiques en amateurs et à l'EAC**

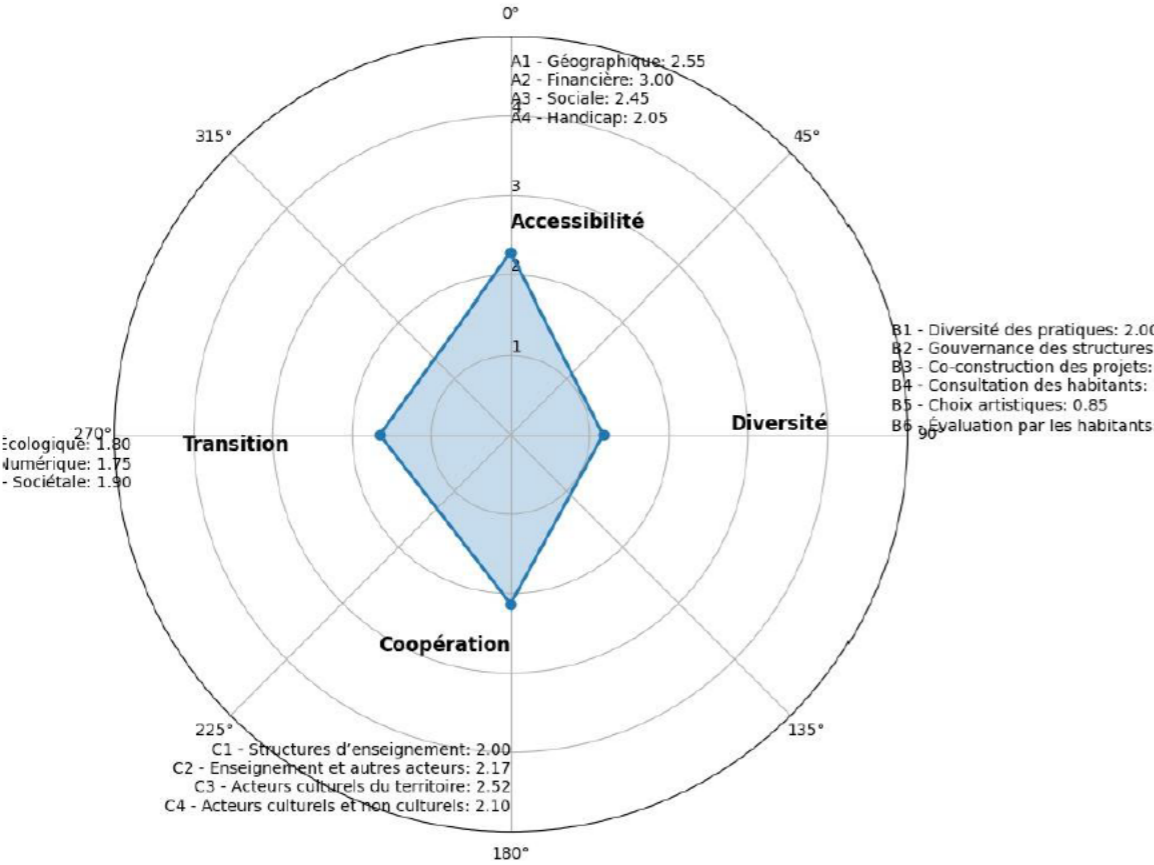
	Budget total moyen	Budget total médian	Ecart-type
Pratiques en amateur	<b>1 154 196 euros</b> (11 répondant·es)	<b>57 305 euros</b>	<b>3 375 992 euros</b>
EAC	<b>121 052 euros</b> (9 répondant·es)	<b>46 000 euros</b>	<b>127 868 euros</b>

119 Ce label de l'Education nationale illustre ici un fort investissement de la commune envers l'EAC de la jeunesse.

## 4. Auto-évaluation

Les données sur l'autoévaluation ont permis de reproduire le radar du LUCAS à une petite échelle. Le graphique est assez clair : tandis que les thèmes de l'« **accessibilité** » et de la « **coopération** » ressortent avec une note supérieure ou égale à 2 (de laquelle s'éloigne légèrement la thématique « transition »), **la diversité a une moyenne bien inférieure (environ 1,2)**, faisant ressortir cet enjeu comme un défi à venir crucial pour les communes et les intercommunalités. Ainsi, le radar permet en effet de prendre en compte la perception des agents et les enjeux à venir pour la forme que prendront les futurs SDDEA.

**Graphique radar représentant la perception de la politique culturelle intercommunale**



## Conclusion

Au travers de cette étude, nous avons tenté de pallier le faible taux de réponse au questionnaire en tentant de mener une analyse approfondie des questions ayant reçu un nombre significatif de réponses (les contributions étant inégales selon les parties du questionnaire et la précision, notamment chiffrée de certaines questions). Des comparaisons ont également pu être établies avec l'étude du LUCAS et de Culture Co sur les départements. Reste à savoir si les chiffres et les données mis en exergue ici seraient valables dans un échantillon avec plus grand nombre de répondant es. Ces chiffres ont néanmoins permis d'illustrer certaines tendances entrant en cohérence avec d'autres études. Je tiens cependant à rappeler que les chiffres et les illustrations de cette étude **sont à observer dans le cadre de notre (petit échantillon).**

L'étude en introduction du profil de nos répondant es a permis d'étudier rapidement les raisons de leur participation à ce questionnaire. A ce stade, **la non-réponse reste cependant une donnée en soi**, qui est à mettre en lien avec la composition et la place des services culturels au sein des communes et des intercommunalités. Celle-ci diffère des départements où il y a certainement plus de personnel à même de répondre. Au-delà du temps de réponse dissuasif, nous devons aussi nous interroger sur le sentiment de légitimité des DAC, et plus généralement des agents des services culturels à glaner des données chiffrées (parfois auprès d'autres services ou d'autres établissements comme les conservatoires) ou même du temps que ceux-ci disposent pour participer à une telle enquête.

La partie 2 permet de mettre au jour **la prise en compte des SDDEA au niveau communal et intercommunal**. On a cependant observé que plus l'on monte en précision dans les questions, moins nous recevons de réponse, ce qui pose la question de **la connaissance** mais aussi de **l'appropriation de l'outil**, qui ne sont pas forcément corrélées.

La section 3 nous a également permis de constater **la grande importance des autres dispositifs favorisant les pratiques artistiques et culturelles des habitant·es (très clairement identifiées)**, centrés sur les pratiques en amateurs et l'EAC qui occupent une place importante dans les communes et les intercommunalités. Ce détour nous permet de **montrer la complémentarité entre la mise en oeuvre des SDDEA à cette échelle et les politiques des collectivités** en faveur d'autres formes d'arts (pratiques en amateurs) ou envers la jeunesse (politiques d'EAC) par exemple.

Enfin, la section 4 permet de prendre en compte **la perception des agents des politiques culturelles de leurs collectivités**. La notation illustre les (nouveaux) à relever pour les SDDEA et, plus généralement, **des leviers de transformation des politiques culturelles départementales pour l'échelon communal et intercommunal**, le premier étant la diversité des expressions culturelles et la participation des habitant es.

Vingt ans après la loi du 13 août 2004 confiant aux départements l'élaboration des Schémas Départementaux des Enseignements Artistiques (SDEA), que sont devenus ces outils de politique publique ? Quels moyens les départements y consacrent-ils ? Dans quelle mesure ces schémas ont-ils évolué pour intégrer les pratiques artistiques et culturelles des habitants au-delà du seul enseignement spécialisé ?

Ce rapport constitue le premier livrable de la recherche-action PACTe — Pratiques Artistiques et Culturelles des habitants dans les Territoires —, conduite par Culture•Co et la FNADAC. Il restitue les résultats de la phase de diagnostic national, fondée sur une enquête quantitative menée auprès de 69 départements, sur une capitalisation des travaux conduits par le LUCAS depuis 2022 auprès de six départements, sur une campagne d'entretiens qualitatifs, et des séminaires de recherche ayant mobilisé une quarantaine de chercheurs, formateurs et praticiens.

Ce diagnostic pose les fondements d'une réflexion collective sur l'avenir des enseignements artistiques et de leur rôle dans le développement culturel des territoires. Il s'adresse aux élus, aux directeurs des affaires culturelles, aux professionnels de l'enseignement artistique, aux chercheurs et à tous ceux qui œuvrent à rendre les politiques culturelles plus coopératives, plus inclusives et mieux ancrées dans les réalités de leurs territoires.

