



Jean-Marie Colin

*Inspecteur de la Création, des Enseignements Artistiques et de l'Action Culturelle
Ministère de la Culture et de la Communication
(Direction Générale de la Création Artistique)*

Aurélien Djakouane

*Sociologue
Chercheur associé au Centre d'Etudes Politiques de l'Europe Latine
(CNRS- Université Montpellier 1)
Coordinateur de l'OPPIC-Observatoire de la Culture*

ETUDE SUR LES DISPOSITIFS DEPARTEMENTAUX D'EDUCATION ET DE SOUTIEN AUX ARTS VIVANTS ET AUX ARTS PLASTIQUES

RAPPORT DEFINITIF

Bordeaux et Anduze,

Mars 2015

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	5
INTRODUCTION	6
Présentation de la mission.....	6
Un contexte favorable.....	7
Méthodologie.....	8
<i>Une enquête nationale par questionnaire.....</i>	<i>8</i>
<i>Des rencontres sur tout le territoire</i>	<i>10</i>
<i>Les limites de l'étude</i>	<i>11</i>
Plan du document.....	11
PREMIERE PARTIE : PANORAMA STATISTIQUE.....	12
1. Données budgétaires	12
<i>Cadrage.....</i>	<i>12</i>
<i>25% des dépenses consacrées à l'éducation artistique au sens large</i>	<i>13</i>
<i>Un modèle économique basé sur la mutualisation.....</i>	<i>14</i>
2. Les schémas	16
<i>L'aboutissement d'un long processus historique.....</i>	<i>16</i>
<i>Un rendez-vous manqué ?</i>	<i>17</i>
3. Les établissements ressources	19
3.1. Les lieux de diffusion et de création.....	19
<i>Structuration des saisons et recours progressif à l'événementiel</i>	<i>19</i>
<i>D'abord, une logique de diffusion</i>	<i>20</i>
<i>Ensuite, une logique de soutien à la création.....</i>	<i>21</i>
<i>Puis, une volonté de médiation et de sensibilisation</i>	<i>21</i>
<i>Enfin, un renforcement des partenariats.....</i>	<i>21</i>
<i>Perspective 1 : un souci d'aménagement du territoire encore limité à la diffusion.....</i>	<i>21</i>
<i>Perspective 2 : un lien entre économie et culture à établir.....</i>	<i>22</i>
3.2. Les organismes départementaux.....	22
<i>Un outil encore très présent.....</i>	<i>22</i>
<i>Un rouage important et un opérateur polyvalent des schémas</i>	<i>23</i>
3.3. Les structures d'enseignement spécialisé	24
<i>Une majorité d'associations.....</i>	<i>24</i>
<i>Une forte concentration des emplois dans le public.....</i>	<i>24</i>
<i>De nombreux enseignants travaillent à temps partiel.....</i>	<i>25</i>
<i>Une offre publique structurée autour de la musique.....</i>	<i>26</i>
<i>Une offre associative plus diversifiée</i>	<i>27</i>
En bref.....	28
DEUXIEME PARTIE : SCHEMAS DEPARTEMENTAUX DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES ET DISPOSITIFS COLLATERAUX	29
1. Les dispositifs d'Éducation Artistique et Culturelle	30
<i>Des départements impliqués surtout depuis 2005</i>	<i>30</i>
<i>Une large place au spectacle vivant sous toutes ses formes.....</i>	<i>31</i>
<i>Le rôle moteur des établissements scolaires et des conseils généraux.....</i>	<i>31</i>
<i>Un modèle de co-construction.....</i>	<i>33</i>
<i>Des difficultés à pérenniser ?</i>	<i>35</i>

<i>En bref</i>	36
2. L'accompagnement des structures d'enseignement artistique	37
<i>Une longue histoire des politiques culturelles départementales</i>	37
<i>Des schémas avant et après 2004</i>	38
<i>Un élargissement des schémas vers les amateurs et l'éducation artistique</i>	38
<i>Une action encore trop centrée sur la musique</i>	39
<i>Des efforts pour évaluer l'action des établissements</i>	40
<i>En bref</i>	42
3. L'accompagnement des pratiques des amateurs	44
<i>Entre effet collatéral des schémas et héritage de l'éducation populaire</i>	44
<i>Toujours la musique</i>	44
<i>Une forme de soutien aux réseaux d'éducation populaire</i>	45
<i>Des moyens encore très faibles</i>	46
<i>En bref</i>	47
4. La question des Arts Visuels	48
<i>Le parent pauvre des dispositifs départementaux</i>	48
<i>En bref</i>	50
5. L'accompagnement de la création et de la diffusion artistique	51
<i>Une « ressource » pour l'éducation artistique</i>	51
<i>Concertations et coordination des opérateurs et des collectivités</i>	52
<i>En bref</i>	55
6. Les multiples dimensions de l'action culturelle des départements	56
<i>Les dispositifs intersectoriels : un avenir pour les politiques publiques</i>	56
<i>L'ingénierie culturelle : accompagnement et structuration des acteurs et des territoires</i> ...	57
<i>La culture comme lien social : une invitation à repenser le rôle de la culture</i>	60
<i>La prise en compte de l'accessibilité accélérée par les schémas</i>	62
<i>En bref</i>	64
7. Les absences de réponses	66
<i>La lenteur administrative... ?</i>	66
<i>Une application très inégale de loi relative aux schémas</i>	66
TROISIEME PARTIE : LES ENJEUX MULTIPLES DE LA FORMATION	67
1. Les dispositifs de formation des acteurs culturels	68
<i>Un dispositif structurant au cœur des schémas mais avec des moyens faibles</i>	68
<i>Une action concertée vers les enseignants et les amateurs</i>	69
<i>Les associations départementales : un opérateur incontournable</i>	70
<i>En bref</i>	71
2. Les établissements d'enseignement artistique face aux mutations contemporaines	72
<i>Des contextes revisités</i>	72
<i>Enseignement artistique spécialisé, un modèle à réformer !</i>	72
<i>Elargissement des disciplines et transformation des pratiques pédagogiques</i>	73
<i>En bref</i>	76
3. L'Éducation Artistique et Culturelle : une question de formation ?	77
<i>Un système de formation professionnelle et de formation continue à revoir</i>	77
<i>L'enjeu des réseaux professionnels</i>	77
<i>En bref</i>	78
4. L'Éducation Artistique et Culturelle comme cadre général des politiques publiques	79
<i>Le croisement des politiques publiques</i>	79
<i>... une clé pour construire les parcours éducatifs et culturels des individus</i>	79
<i>En bref</i>	80

QUATRIEME PARTIE : LES EFFETS EN TERMES DE POLITIQUES PUBLIQUES	81
1. Les enjeux par rapport à la décentralisation	82
<i>D'abord, une question de compétence</i>	<i>82</i>
<i>Ensuite, des questions de gouvernance et de management.....</i>	<i>82</i>
<i>En bref.....</i>	<i>83</i>
2. Les enjeux par rapport à l'Éducation Artistique et Culturelle	84
<i>Considérer tous les âges de la vie.....</i>	<i>84</i>
<i>Former les formateurs : apprendre à enseigner</i>	<i>86</i>
<i>En bref.....</i>	<i>87</i>
3. Un nouveau référentiel pour la culture ?.....	88
<i>Aménagement des territoires et collaboration entre collectivités</i>	<i>88</i>
<i>Le besoin d'un échelon intermédiaire pour animer.....</i>	<i>88</i>
<i>Le cas des Droits Culturels : transversalité et intégration des usagers</i>	<i>89</i>
<i>Faire renouer éducation populaire et Éducation Nationale</i>	<i>89</i>
<i>En bref.....</i>	<i>91</i>
CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES	92
Conclusions.....	92
<i>Des dispositifs efficaces s'ils sont portés et partagés.....</i>	<i>92</i>
<i>De la bonne distance</i>	<i>92</i>
<i>La culture au croisement des politiques publiques, la culture comme lien</i>	<i>92</i>
Perspectives	93
<i>Un territoire adapté.....</i>	<i>93</i>
<i>Poursuivre.....</i>	<i>93</i>
<i>Réorienter l'action culturelle</i>	<i>93</i>
<i>Former et ouvrir</i>	<i>94</i>
<i>Débattre sur la notion de culture et renouer avec l'Éducation populaire</i>	<i>94</i>
<i>Observer.....</i>	<i>94</i>
BIBLIOGRAPHIE	95
LISTE DES ANNEXES	97
Volume 1 :	
<i>Annexe 1 : Lettre de mission adressée à Jean-Marie Colin, inspecteur de la musique</i>	
<i>Annexe 2 : Courrier co-signé par Madame Aurélie Filipetti, Ministre de la Culture et de la Communication et Monsieur Claudy Lebreton, Président de l'Assemblée des Départements de France</i>	
<i>Annexe 2 : Liste des membres du Comité de Pilotage de l'étude</i>	
<i>Annexe 3 : Questionnaire</i>	
<i>Annexe 4 : Note d'accompagnement du questionnaire</i>	
<i>Annexe 5 : Carte des départements rencontrés et/ou ayant répondu au questionnaire</i>	
<i>Annexe 6 : Liste des départements s'étant dotés d'un schéma départemental des enseignements artistiques</i>	
<i>Annexe 7 : Protocole proposé pour les rencontres de terrain</i>	
Volume 2 :	
<i>Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées</i>	
<i>Annexe 9 : Synthèse des rencontres départementales et/ou régionales</i>	

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier l'ensemble des personnels départementaux qui ont répondu au long questionnaire que nous leur avons adressé. Leur participation n'a pas été vaine et leurs réponses nous ont apporté de nombreux éclairages.

Nous tenons également à remercier toutes celles et ceux qui nous ont accueillis lors de nos déplacements partout en France. Que soient ici tout particulièrement remerciés Emmanuel Paysant de l'Ardèche, Jean-Damien Collin du Territoire de Belfort, Cédric Hardy et Cécile Aubert des Bouches du Rhône, Philippe Veyrinas de Savoie, Jean-Jacques Gire et Florence Magnanon du Finistère, Corinne Bonnet de la Mayenne, Nicolas Huart et Laurence Loyer-Camebourg de la Manche, Odile Petermann de la Moselle, Sonia Leplat de la Seine-Maritime et Marie-Christiane de la Conté, de la DRAC Nord-Pas de Calais.

Nous voulons aussi remercier l'ensemble des partenaires de cette étude pour les moyens humains et matériels mis à notre disposition. Que soient remerciés l'Assemblée des Départements de France et son Président Claudy Lebreton ; le Ministère de la Culture et de la Communication et son Directeur Général de la Création Artistique Michel Orier ; la Fédération Arts Vivants et Départements et son Président Pierre Diederich et le CANOPEEA et son représentant Roland Bouchon.

Nous souhaitons également remercier les membres du CANOPEEA pour leur soutien et leur aide dans l'organisation des deux journées ouvertes consacrées à notre sujet d'étude. Merci à Gérard Authelain, Stéphane Grosclaude et François Journet de la Plateforme Interrégionale, Christine Barrère, Catherine Baubin et Danielle Grignon de Conservatoires de France, Nicolas Bongrand et Thierry Duval du Collectif RPM (Recherche en pédagogique musicale), Roland Bouchon de « Arts Vivants et Départements », Alain Desseigne et Laurent Gardeux du Conseil des CFMI, Vincent Lalanne et Jean-Pierre Seyvos les Chefs de projet du CANOPEEA, Ludovic Laurent-Testoris de la Confédération Musicale de France, Suzy Marceau de la FNAPEC (Fédération nationale des parents d'élèves des conservatoires), Nicolas Sidoroff de ARTe[F]act, Noëlle Tatch de la FNEIJMA (Fédération nationale des écoles d'influence jazz et musiques actuelles).

Nous tenons aussi à remercier les membres du comité de pilotage qui, par leur implication et leur bienveillance, ont grandement participé à la réalisation de ce travail. Que soient ici remerciés Catherine Bertin et Anne Fayard de l'Assemblée des Départements de France, Hervé Biseuil et Roland Bouchon de la Fédération Arts Vivants et Départements, Vincent Lalanne et Jean-Pierre Seyvos les deux Chefs de projet du CANOPEEA et Daniel Véron, Chef du Bureau de l'Éducation Artistique et des Pratiques des Amateurs, Ministère de la Culture et de la Communication, Direction Générale de la Création Artistique.

Nous remercions enfin plus particulièrement Daniel Véron de la DGCA et Floriane Mercier qui lui a succédé au Bureau de l'Éducation Artistique et des Pratiques des Amateurs du Ministère de la Culture et de la Communication, pour leur travail minutieux, et ô combien nécessaire, de relecture de tous les volumes de ce rapport.

Que soient également remerciés nos proches qui nous ont soutenus dans l'accomplissement de ce travail passionnant mais néanmoins laborieux.

INTRODUCTION

Présentation de la mission

La mission qui nous a été confiée fait suite à la sollicitation du Ministère de la Culture et de la Communication, par l'Assemblée des Départements de France.

L'ADF souhaitait depuis quelques années pouvoir disposer d'une évaluation de la mise en œuvre de la Loi du 13 août 2004, s'agissant des Schémas Départementaux de Développement des Enseignements Artistiques (Chapitre III – Article 101).

Le Ministère a accédé à cette demande au printemps 2013, et a confié une mission à Jean-Marie Colin, Inspecteur de la Création, des Enseignements Artistiques et de l'Action Culturelle¹.

Cette mission présente de nombreuses particularités, la principale étant qu'elle s'organise dans le cadre d'un partenariat, qui a notamment permis d'y associer les compétences d'Aurélien Djakouane, sociologue, chercheur associé au Centre d'Etudes Politiques de l'Europe Latine (CNRS-Université de Montpellier 1) et coordinateur de l'OPPIC-Observatoire de la Culture.

Les quatre partenaires de la mission ont été :

- le Ministère de la Culture et de la Communication via la Direction Générale de la Création Artistique,
- l'Assemblée des Départements de France (ADF),
- la fédération Arts Vivants et Départements qui regroupe la quasi-totalité des associations départementales s'occupant de spectacle vivant,
- le CANOPEEA (Collectif pour des Assises Nationales Ouvertes sur les Pratiques, l'Éducation et les Enseignements Artistiques), collectif structuré en association regroupant des acteurs de l'enseignement artistique, des pratiques des amateurs, de la formation supérieure dans les domaines de l'enseignement artistique, du spectacle vivant et des arts plastiques.

Le CANOPEEA a organisé (le 8 mars et 13 octobre 2014 à Paris) deux « assemblées ouvertes » aux principales étapes de la démarche de l'étude, en partenariat avec l'ADF.

Un rapport d'étape de la mission quasiment aboutie, suivi d'un court débat, a en outre été organisé, sous l'égide de l'ADF, lors des rencontres qui se sont déroulées dans le cadre du Festival d'Avignon (15 juillet 2014 à l'Hôtel de Sade, Hôtel du Département du Vaucluse).

Le mode de concertation a ainsi défini une autre particularité de cette mission, et non des moindres. Ces assemblées interactives ouvertes ont en effet permis aux participants d'exprimer leurs points de vue et de travailler ensemble avant la finalisation de l'étude.

Les différents partenaires de la mission lui ont apporté des moyens financiers et humains (notamment Aurélien Djakouane dont le poste était porté par Arts Vivants et

¹ Cf. Annexe 1 : Lettre de mission signée par M. Michel Orier, Directeur Général de la Création Artistique.

² Cf. Annexe 2 : Courrier co-signé par Mme Aurélie Filipetti, Ministre de la Culture et de la Communication et M. Claudy Lebreton, Président de l'Assemblée des Départements de France.

Départements). Leur réflexion fut particulièrement précieuse du fait qu'ils sont eux-mêmes fédérateurs de multiples richesses et compétences.

Enfin, la mission était encadrée par un *comité de pilotage* qui regroupait des représentants de chacun des partenaires. Ce comité de pilotage a ainsi validé les principales étapes d'avancée de la mission.

Un contexte favorable

La mission se situe dans un contexte législatif et de mise en œuvre de politiques ambitieuses qui confèrent à celle-ci un cadre favorable, et des opportunités qui nous ont semblé devoir être saisies. De plus, du fait de la mise en œuvre concomitante de ces politiques, nous avons été amenés à adapter sans cesse notre regard.

Parmi ces opportunités, nous citerons essentiellement :

- La mise en œuvre de la politique d'Éducation Artistique et Culturelle (dite EAC), partagée par le Ministère de l'Éducation Nationale et le Ministère de la Culture et de la Communication, mais associant très étroitement les collectivités territoriales. Selon de nombreux auteurs et commentateurs, voire acteurs directs, cette politique pourrait offrir une ambition nouvelle pour l'Éducation, non seulement des jeunes mais également à tous les âges de la vie.
- Deuxième opportunité : la définition des futures missions et compétences des collectivités territoriales dans le cadre de ce qu'on appelait au moment du démarrage de la mission « l'Acte III de la décentralisation » et que l'on appelle désormais « Nouvelle Organisation Territoriale de la République » (NOTRe) selon le nom du projet de loi discuté au Sénat le 16 décembre 2014. Une récente accélération de cette volonté de réforme, portant notamment sur la nouvelle carte des régions, ainsi que sur la suppression annoncée de certains Conseil Généraux d'ici à 2020, avec transfert progressif de leurs compétences à d'autres niveaux territoriaux (Régions et intercommunalités renforcées), a donné un éclairage particulier à cette étude et nous a fortement obligés à raisonner pour un avenir pour le moins incertain. Dans la mesure du possible, nous avons pris en compte cette incertitude.
- Et enfin : l'élaboration, au niveau du Ministère de la Culture et de la Communication, de ce qui devait être une loi d'orientation sur la liberté de création, et le patrimoine,

Pour toutes ces raisons, la lettre de mission envisageait que l'étude engagée puisse fournir des éléments de nature à éclairer les départements pour l'élaboration et le développement de leur politique concernant l'enseignement, l'éducation et les pratiques artistiques.

La mission devait également faire le recensement des schémas déjà votés, renouvelés ou en cours de réécriture, faire une analyse qualitative des évolutions en cours ou prévisibles, notamment en ce qui concerne la prise en compte de l'éducation artistique et culturelle, les dispositifs mis en place avec l'Éducation Nationale et les actions visant au développement des pratiques des amateurs (en particulier celles de la jeunesse).

Un courrier, daté du mois d'octobre 2014, co-signé par Madame Aurélie Filipetti, Ministre de la Culture et de la Communication et Monsieur Claudy Lebreton, Président de l'Assemblée des Départements de France, adressé à tous les Présidents de Conseils

Généraux, reprenait l'essentiel de la lettre de mission en insistant sur le fait que les départements ont parfois complété les schémas préexistants ou les ont associés à d'autres visant plus largement à soutenir et à développer l'enseignement, l'éducation artistique et culturelle, ou encore les pratiques artistiques des amateurs ou des professionnels².

Le courrier rappelle également que ces schémas se sont parfois étendus à d'autres disciplines comme les arts plastiques.

Méthodologie

Une enquête nationale par questionnaire

Grâce au travail collégial d'un Comité de Pilotage³ élargi, nous avons élaboré un questionnaire conséquent devant permettre de recueillir les données. Ce questionnaire a été élaboré avec un double souci contradictoire :

- Recueillir les données les plus exhaustives possibles,
- Rester dans des limites à peu près raisonnables afin de ne pas trop décourager les réponses, et également sur des données permettant leur traitement dans les limites matérielles imposées par la mission (moyens financiers et humains, et durée).

Cette tâche s'est révélée plus complexe qu'imaginée au départ.

Le questionnaire a fait l'objet de plusieurs arbitrages et a été finalisé dans son contenu définitif lors de rencontres à Avignon en juillet 2013⁴.

Il a ensuite été adressé pour test à quelques responsables départementaux puis en septembre à tous les Conseils Généraux, accompagné d'une note de cadrage⁵. La date limite de réponse proposée était dans un premier temps le 1^{er} octobre 2013, repoussée ensuite officiellement en novembre en raison d'un certain nombre d'aléas intervenus (envoi tardif de la lettre co-signée par la Ministre et le Président de l'ADF ; période d'élaboration budgétaire pour les responsables des services des Conseils Généraux ; difficultés politiques internes à l'ADF qui ont retardé quelques réponses). En réalité, nous avons réceptionné des questionnaires pratiquement jusqu'à la fin de la mission.

Nous avouons, malgré ce travail collectif, deux vrais oublis dans les questions posées : les Musiques traditionnelles (alors que les Danses traditionnelles y figurent...) et le lien avec les SOLIMAs (Schémas d'Orientation de développement des Lieux de Musiques Actuelles), qu'il est cependant utile d'envisager.

Nous avons donc été vigilants sur ces points et veillé à recenser les données lorsqu'elles existaient.

Plusieurs domaines, pourtant composantes parfois essentielles des dispositifs départementaux, ont été à priori exclus de l'étude : patrimoine et lecture publique. En effet, seuls les « territoires artistiques » de la DGCA (Direction Générale de la Création Artistique) sont traités.

² Cf. Annexe 2 : Courrier co-signé par Mme Aurélie Filipetti, Ministre de la Culture et de la Communication et M. Claudy Lebreton, Président de l'Assemblée des Départements de France.

³ Cf. Annexe 3 : Liste des membres du Comité de pilotage.

⁴ Cf. Annexe 4 : Le questionnaire.

⁵ Cf. Annexe 5 : Note d'accompagnement du questionnaire.

À ce jour, 52 questionnaires ont été retournés. Nous considérons qu'ils constituent un échantillon significatif mais évidemment pas exhaustif⁶.

Il est à noter que les réponses aux questionnaires sont visiblement le reflet du niveau d'investissement, dans les processus politiques mis en œuvre, de celle ou celui qui a répondu. Plusieurs questionnaires ont cependant été complétés par des équipes ce qui est garant d'un renseignement dynamique et assez complet.

Les questionnaires retournés ont fait l'objet d'un traitement statistique et qualitatif dont les résultats constituent une partie essentielle de ce rapport.

Une première manière d'objectiver la représentativité de l'échantillon obtenu consiste à observer l'équilibre de sa répartition géographique en termes de densité de population. Le tableau ci-dessous montre une ventilation assez fidèle à la réalité nationale. Les départements urbains y sont en proportion équivalente, soit 7 départements sur les 13 classés de cette manière. Les départements à dominante rurale y sont légèrement sur représentés (22 sur 37) tandis que c'est le contraire pour les départements intermédiaires (23 sur 50). On obtient, dans tous les cas, un échantillon qui compte à peu près la moitié de chaque catégorie. Ce qui nous permet de rendre compte de la diversité des territoires, et le cas échéant, d'en faire ressortir les spécificités. Cette typologie est, en outre, assez proche de la nouvelle classification que pourraient prendre les départements à l'issue de la réforme territoriale en cours.

Répartition géographique des départements de l'échantillon

TYPOLOGIE OCDE⁷ DES DEPARTEMENTS	Notre enquête	National
Intermédiaire	44 %	50%
A dominante rurale	42 %	37%
A dominante urbaine	13 %	13%
Total	100 %	100%

Une seconde manière d'objectiver la représentativité de l'échantillon peut se faire à partir des données budgétaires des départements.

⁶ Cf. Annexe 6 : Carte des départements rencontrés et/ou ayant répondu au questionnaire.

⁷ 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 km²). (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>

Répartition budgétaire des départements de l'échantillon

BUDGET PRIMITIFS 2013 ⁸	Effectifs	Echantillon	National
Moins de 300 millions d'euros	10	20%	26%
Entre 300 et 499 millions d'euros	17	34%	36%
Entre 500 millions et 1 milliard d'euros	10	20%	17%
Plus de 1 milliard d'euros	13	26%	22%
Total	50	100%	100%

Là encore nous observons une répartition assez fidèle à la réalité nationale. Les départements les moins bien dotés tout comme les mieux dotés y sont représentés dans des proportions équivalentes à leur importance au niveau national. Ce qui nous permettra aussi de neutraliser ou de pointer l'importance de la variable budgétaire le cas échéant.

Des rencontres sur tout le territoire

Suite à ce retour, un certain nombre de départements ont été identifiés comme étant susceptibles de contribuer, par la nature de leur investissement dans les dispositifs, à enrichir la partie qualitative de l'étude.

Nous avons identifié une série de départements auxquels nous avons proposé une rencontre sur place. Tous n'ont pas répondu (ou pas souhaité répondre) à cette proposition. Nous avons finalement rendu visite à quatorze départements et en avons contacté un par téléphone.

Ces rencontres se sont déroulées selon un protocole qui leur a été communiqué préalablement⁹. Elles se sont parfois déroulées en présence de représentants de la Direction Régionale des Affaires Culturelles concernée.

Elles ont en général donné lieu à des échanges en deux temps :

- Un temps en interne avec un ou plusieurs services du Département, le plus souvent (sous des appellations diverses) : culture, éducation, social.
- Un temps avec des acteurs du territoire dans ces mêmes domaines, proposés et invités par les services du Département.

Parmi ces départements, cinq n'avaient pas répondu à l'enquête. Nous avons néanmoins souhaité les rencontrer, pour deux d'entre eux sous l'égide de la Direction Régionale des Affaires Culturelles concernée.

Nous aurons donc au final recueilli les données et/ou témoignages de 56 départements.

Nous n'avons reçu aucune réponse des Départements d'Outre-Mer.

⁸ <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/budgets-primitifs-des-departements-2013>

⁹ Cf. Annexe 6 : Protocole proposé pour les rencontres de terrain.

Les limites de l'étude

Plusieurs limites inhérentes à ce travail méritent d'être soulignées pour mieux en évoquer le périmètre et la portée.

Par le cadre méthodologique imposé par le contexte partenarial de cette mission, nous avons pu produire une observation de l'impact de la loi de 2004 relative aux Schémas Départementaux d'Enseignements Artistiques (SDEA) en tant qu'instrument de politique publique. Comment ces schémas ont été l'occasion d'une observation plus fine des pratiques de transmission sur les territoires ? Comment ont-ils permis une meilleure structuration de l'offre et des équipements ? Quels dispositifs collatéraux d'accompagnement des pratiques amateurs ont-ils occasionnés ? Quelle préfiguration d'actions d'Education artistique et Culturelle ? Quelle réflexion sur la formation et les pratiques pédagogiques ? Quels formes de partenariats entre les acteurs culturels et au-delà, avec l'action sociale des conseils généraux ? Quelle stratégie les acteurs ont-ils mis en place en l'absence de schéma ? Etc. Bref, autant d'éléments sur lesquels ce rapport revient en détail.

En revanche, en interrogeant exclusivement les services des Conseils Généraux dans la phase quantitative (enquête par questionnaire), nous n'avons pas pu observer l'impact de ces dispositifs sur la sociologie des publics visés. C'est une limite à ce travail, et non des moindres. Mais engager une telle observation aurait nécessité un protocole d'enquête plus long, plus développé et plus coûteux. Les partenaires en présence n'en avaient pas les moyens. A tout le moins, les témoignages recueillis nous permettent de considérer l'élargissement dans le ciblage des publics que ces dispositifs ont occasionnés.

Plan du document

Le présent rapport se divise en 4 parties.

En premier lieu, nous faisons figurer une **synthèse générale** de l'étude afin de permettre au lecteur de disposer d'une vision d'ensemble des résultats de notre travail.

Ensuite, nous dressons un **panorama des principaux résultats statistiques** de l'enquête par questionnaire.

Puis, nous développons notre propos en trois parties consécutives. La première dresse un **bilan des schémas départementaux des enseignements artistiques** et des **dispositifs collatéraux**. La seconde aborde la question plus précise de la **formation des acteurs**. La troisième dresse des perspectives en termes de **politiques publiques**.

Enfin, nous concluons ce rapport en proposant quelques **pistes de réflexion** pour l'avenir.

PREMIERE PARTIE :

Panorama statistique

En guise de présentation liminaire, nous avons choisi de dresser un panorama à l'aide des principaux résultats de l'enquête par questionnaire. Nous avons retenu ici trois types d'indicateurs : les **données budgétaires** ; le **développement des schémas** ; les **établissements ressources**.

1. Données budgétaires

Cadrage

En 2012¹⁰, les conseils généraux ont dépensé un total de 71 milliards d'euros¹¹, soit une dépense moyenne d'environ 710 millions d'euros par département. Entre 2008 et 2012, on constate une évolution croissante des dépenses des départements passant de 650 à 710 millions d'euros. Les départements de notre échantillon s'inscrivent dans cette tendance avec des financements qui passent de 520 à 690 millions d'euros. Ces écarts relatifs s'expliquent sans doute par l'absence de notre échantillon des départements d'outre-mer dont la dépense publique est généralement plus élevée qu'en métropole. Nous serons donc globalement attentif aux tendances plus qu'aux chiffres bruts. Il se peut en outre qu'il existe des différences dans la manière de comptabiliser les dépenses entre l'enquête du ministère et la nôtre qui était laissée à la discrétion des techniciens en charge de remplir les questionnaires.

En ce qui concerne les dépenses culturelles, les données nationales datent de 2010¹². La dépense globale des départements métropolitains y est estimée à 1,4 milliards d'euros, soit environ 14 millions par département répartis comme suit : 9,8 millions de fonctionnement (69%) et 4,3 millions d'investissement (31%). Chaque département investit en moyenne 2,1% de son budget, loin derrière les communes (8,2%), les groupements de communes (7,1%) et les régions (2,6%). Sur les années précédentes, la période est marquée par une forte augmentation des dépenses culturelles en 2007 et 2008 suivie d'un net recul qui coïncide avec l'arrivée de nouvelles compétences, et de nouvelles dépenses pour les départements : collèges, voirie, social.

Ici, nos chiffres sont assez différents de ceux du Ministère de la Culture, non pas tant en raison d'une mauvaise représentativité de notre échantillon qu'en raison des déclarations opérées par les techniciens des départements au moment de remplir notre questionnaire. Ceux-ci n'ont vraisemblablement pas comptabilisé les dépenses d'investissement (emprunts, travaux, acquisitions) pour ne tenir compte que des dépenses de

¹⁰ Année de référence de l'enquête. Le questionnaire ayant été distribué en 2013, les données budgétaires complètes n'étaient disponibles que pour 2012.

¹¹ « *Les collectivités territoriales en chiffres. Chapitre 4 : Les finances des collectivités locales* », 2014, DGCL, Direction Générale des Collectivités Locales, Ministère de l'Intérieur, p. 46. Consultable : http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Chapitre_4%283%29.pdf

¹² Delvainquière J. C. et al. « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010 : 7,6 milliards d'euros pour la culture », *Culture et chiffres*, 2014-3. Téléchargeable : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Les-depenses-culturelles-des-collectivites-territoriales-en-2010-CC-2014-3>

fonctionnement (essentiellement des subventions et des frais de personnels). En respectant cette logique, nous n'analyserons donc ici que la part des dépenses consacrées aux domaines qui nous intéressent au regard des schémas d'enseignement artistiques.

25% des dépenses consacrées à l'éducation artistique au sens large

Les dépenses culturelles des départements stagnent ou augmentent légèrement. Si les subventions de fonctionnement sont en hausse, celles liées à l'investissement sont en baisse. Ceci s'explique notamment par leurs compétences, différentes de celles des communes, et en l'occurrence de la charge que représentent le patrimoine, les archives et la lecture publique (50% des dépenses culturelles des départements). C'est donc essentiellement à travers les subventions que les départements parviennent à développer une politique en direction de l'activité artistique et de l'action culturelle. Nos résultats confirment ces tendances et permettent de consolider le constat d'une implication constante des départements en matière de politique culturelle, et notamment sur les questions d'éducation artistique au sens large : enseignements spécialisés, pratiques des amateurs, éducation artistique et culturelle.

Dépenses culturelles des départements dans le temps

DEPENSES	2008	2010	2012
Conseil Général	540 000 835 €	728 088 979 €	707 580 322 €
Culture (hors investissement)	8 812 443 €	8 298 126 €	8 370 128 €
<i>% Culture in CG</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,4%</i>	<i>1,2%</i>
Arts vivants	3 995 836 €	3 703 506 €	3 887 997 €
<i>% Arts Vivants in Culture</i>	<i>49,5%</i>	<i>49,4%</i>	<i>48,3%</i>
Arts plastiques	416 412 €	384 149 €	335 255 €
<i>% Arts Plastiques in Culture</i>	<i>3,3%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,8%</i>

En 2012, les arts vivants regroupaient en moyenne 48% des dépenses culturelles des départements, contre 1,8% pour les arts plastiques qui, au passage, restent le parent-pauvre des politiques culturelles départementales.

Parmi ces dépenses consacrées aux arts vivants, la moitié (51%) est destinée au soutien à la création et à la diffusion. Arrivent ensuite les enseignements spécialisés (19%), puis plus loin et sur un même plan, l'éducation artistique (8%) et les pratiques amateurs (7%).

Détail des dépenses consacrées aux Arts Vivants

DEPENSES ARTS VIVANTS	2008	2010	2012
Création/Diffusion	52,8%	51,4%	51,4%
Enseignement spécialisé	18,1%	18,9%	19,1%
Éducation artistique	7,8%	8,2%	7,7%
Pratique amateur	5,5%	5,7%	6,9%
Divers	15,7%	15,8%	15,0%
Total	100%	100%	100%

Au-delà des compétences spécifiques de chaque collectivité territoriale, l'équilibre des dépenses des départements en matière culturelle obéit aux mêmes injonctions. Les dépenses apparaissent ainsi fortement grevées par une politique de soutien à la création et à la diffusion ; les autres dispositifs (qui relèvent soit des pratiques amateurs, soit de l'éducation artistique ou des enseignements spécialisés) apparaissent comme la portion congrue des politiques culturelles, même si en la matière les départements s'illustrent par une volonté d'y consacrer environ un quart de leurs dépenses culturelles. On mesure ici concrètement un des effets moteurs des schémas départementaux des enseignements artistiques lorsqu'ils ont été adoptés.

Un modèle économique basé sur la mutualisation

Si au final, les moyens dégagés sont plutôt modestes, les départements qui ont le plus investi ces questions ont su développer un modèle économique original dont la réussite réside tout à la fois dans la sanctuarisation de lignes budgétaires consacrées à l'éducation artistique au sens large, l'expérimentation de dispositifs originaux, le déploiement d'une politique de formation et la mobilisation de ressources locales, en lien notamment avec le secteur de la création et de la diffusion dont ils sont désormais un partenaire légitime. Ce modèle économique qui repose sur une mutualisation des compétences au service de l'éducation artistique et en lien avec les politiques obligatoires des conseils généraux a été renforcé à l'occasion des schémas en favorisant la mutualisation des financements avec les autres collectivités territoriales et notamment les communes et les groupements de communes.

Dans un contexte marqué par une incertitude profonde à l'égard du devenir des départements, force est de constater que ces derniers ont su trouver les moyens de répondre aux diverses injonctions de l'État en jouant le jeu de la complémentarité des financements et de l'aménagement du territoire. C'est cette dernière approche qui a permis aux départements d'initier ou d'appuyer de nombreux dispositifs de rencontre entre les arts vivants et la population, assez souvent (mais pas exclusivement) au travers des schémas.

A de nombreux égards, certains de ces dispositifs (dont certains fonctionnent déjà sous forme de parcours) préfigurent une politique d'éducation artistique et culturelle voulue par le chef de l'État. Mais cette politique ne pourra raisonnablement s'envisager sans une compétence culturelle partagée par toutes les collectivités qui y prendront part, compétence élargie aux différents secteurs de l'action culturelle. Elle dépendra aussi –

nous y reviendrons – de la capacité de ces collectivités à lier ces politiques culturelles aux politiques sociales et éducatives notamment.

L'essaimage des politiques départementales, qui les rend fragiles d'un point de vue financier, pourrait bien les rendre pertinentes et plus fortes dans le cadre de politiques publiques de plus en plus transversales où la multitude des compétences devient une richesse pour mobiliser des ressources, et proposer aux citoyens, aux différentes étapes de leur vie, des dispositifs adaptés à leurs besoins sur leur territoire.

Budgétairement cela se traduit par la mutualisation des moyens et l'implication d'autres collectivités territoriales dont les partenaires désormais incontournables que sont les groupements de communes. Bien qu'à prendre avec précautions, le tableau suivant indique la tendance caractéristique du modèle économique présent dans de nombreux schémas. Les données médianes sont sans doute plus proches de la réalité que les moyennes déformées ici par des départements aux budgets conséquents. Si la transversalité et la mutualisation à l'intérieur des services des conseils généraux reste en devenir, il semblerait que le financement paritaire (conseil général et autres collectivités locales) soit un mode opératoire fréquent.

Financement des dispositifs de soutien aux enseignements artistiques

	MOYENNE	MEDIANE
Budget total	2 471 987,00 €	1 235 300,00 €
% CG Culture	34%	54%
% CG Autres services	1%	0%
% Partenaires (dont autres collectivités territoriales)	65%	46%

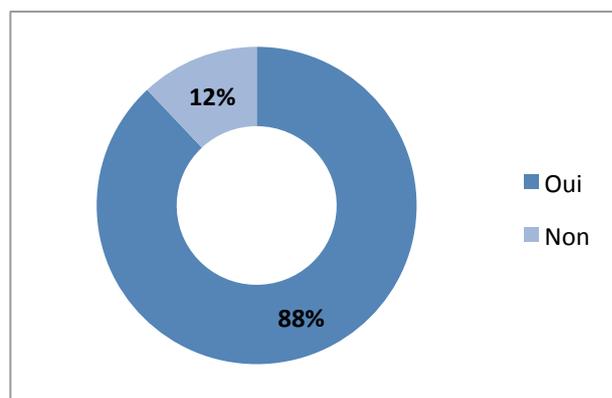
2. Les schémas

L'aboutissement d'un long processus historique

Les schémas ont marqué une étape importante dans le déploiement d'une action des départements en faveur des enseignements artistiques. Ils inscrivent en cela dans la loi une compétence des conseils généraux déjà fortement affirmée depuis les années 1960 à la faveur du « Plan Landowski » sur l'enseignement de la musique.

Comme nous le verrons à propos des établissements ressources, les schémas ont permis une plus grande structuration des enseignements artistiques sur le territoire tout en favorisant l'aménagement de celui-ci. Mais ils ne sont pas parvenus à vraiment dépasser fortement le périmètre de la musique, et encore moins à sortir d'une vision très compartimentée des enseignements artistiques. Si bien que la plupart des schémas ou des dispositifs liés aux enseignements artistiques ont été essentiellement consacrés à la musique, en y intégrant parfois la danse lorsque celle-ci s'inscrivait dans le périmètre des danses réglementées (classique, jazz, contemporain) mais en délaissant les autres danses, le théâtre, les arts de la rue et les arts plastiques.

Mise en place d'un Schéma Départemental des Enseignements Artistiques



Sur les 52 départements qui ont répondu au questionnaire, 46 se sont dotés d'un schéma, soit 88%. En moyenne ce schéma a vu le jour en 2005, dans la suite de la loi de 2004. Mais une dizaine de départements s'étaient déjà engagés sur la voie d'un schéma, tels l'Ille-et-Vilaine (1989), l'Yonne (1993) et le plus ancien recensé : l'Isère (1986). Ce dernier cas s'appuie sur une structuration intercommunale historiquement forte¹³ qui a joué un rôle déterminant dans la mise en place du schéma.

Par ailleurs, l'absence de schéma ne signifie pas nécessairement l'absence d'actions innovantes et pertinentes en matière d'enseignement artistique, de pratiques amateurs ou plus largement d'éducation artistique et culturelle. Et réciproquement, la présence d'un schéma n'implique pas une politique efficace en la matière. Dans le premier cas, nous pensons ici à certains départements qui, sans schéma, et par une action volontariste, ont su développer des dispositifs de rencontres entre la population et les artistes, sous formes d'ateliers, de résidences... dépassant ainsi le cadre législatif, parfois restrictif, des schémas initialement dévolus aux enseignements spécialisés. C'est le cas par exemple des Bouches-du-Rhône où la mission transverse intersectorielle « 13 en partage » (culture,

¹³ <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Collectivites-territoriales/Intercommunalite/Qu-est-ce-que-l-intercommunalite2/1-Bref-Historique>

sport, social) propose de nombreux outils de médiation culturelle pour favoriser la rencontre entre les arts et la population tels que les « Ateliers Résidence Territoire » qui en tant que dispositif expérimental permet l'innovation pédagogique, la mise en réseau territoriale et la diversification des publics de l'enseignement artistique. À l'image de cette initiative, les exemples les plus réussis de développement des schémas ont su s'affranchir de la limite des enseignements spécialisés pour élargir les actions menées aux amateurs, à l'éducation artistique, aux publics spécifiques des politiques sociales, etc.

Un rendez-vous manqué ?

La capacité des schémas à dynamiser les politiques culturelles des départements, en matière d'éducation artistique au sens large, repose assez souvent sur la réalisation d'un état des lieux préalable qui recense finement les ressources du territoire et les enjeux singuliers auxquels il se trouve confronté. Les états des lieux préalables à la mise en place des schémas départementaux des enseignements artistiques ont été des outils précieux pour l'investissement de cet instrument de politique publique. D'ailleurs, l'état des lieux est souvent présenté pour justifier la mise en place de dispositifs innovants, qu'il y ait ou non un schéma. Les départements qui ne se sont pas dotés d'états des lieux poussés ont semble-t-il manqué le rendez-vous des schémas et la possibilité de réinvestir avec une légitimité nouvelle la question de l'éducation artistique. Nous sommes ainsi tentés de croire qu'une bonne partie des départements qui ne se sont pas dotés d'états des lieux et qui n'ont pas répondu à nos sollicitations, ne se sont pas véritablement emparés des schémas pour revisiter leur politique culturelle.

En croisant nos données avec celles de la fédération Arts Vivants et départements, nous parvenons à identifier 14 départements n'ayant pas de Schéma Départemental des Enseignements Artistiques à ce jour. Parmi ces départements, et une fois ôté le cas particulier de Paris, deux départements ont semble-t-il engagé des démarches en ce sens, sans se doter de schéma. Il s'agit de la Meuse (55) qui a activement communiqué autour de la perspective du schéma, sans que nous parvenions à trouver la trace d'un vote. Il s'agit ensuite de la Somme (80) qui a développé un dispositif « Parcours Artistique du Collégien » en s'appuyant sur les structures d'enseignement artistique¹⁴. Le schéma se présente comme une condition favorable, mais non restrictive, à l'engagement d'une politique en matière d'éducation artistique et de soutien aux enseignements artistiques. C'est aussi le cas de 6 départements ayant répondu à l'enquête qui, sans schéma, présentent de nombreux dispositifs allant dans cette direction.

Il n'en reste pas moins que pour la majorité des départements, les schémas, qui ont été un levier pour une action élargie en matière d'éducation artistique s'illustrent à la fois par la prolongation de ces dispositifs (59% des schémas ont été réactualisés au moins une fois, et donc revotés par les assemblées départementales), et par leur élargissement (67%) aux pratiques des amateurs et à l'éducation artistique. Ils ont par ailleurs favorisé une certaine pratique de l'évaluation par ailleurs peu répandue puisque 62% des répondants ont évalué leur schéma, ce qui, dans 86% des cas a abouti à la mise en place d'un nouveau schéma.

Si les schémas ont su favoriser un vrai travail de concertation, sous la houlette des départements, pour engager une amélioration de la qualité et de la proximité de l'offre

¹⁴ Cf. Annexe 7 : Liste des départements s'étant dotés d'un schéma départemental des enseignements artistiques.

d'enseignement, force est de constater que ces schémas ont eu du mal à s'émanciper de leur créneau initial, à savoir la musique. L'optique initiale des schémas était aussi de favoriser la rencontre entre les arts vivants (théâtre, danse, musique, arts de la rue, cirque, etc.). Si l'ouverture des musiques classiques vers les musiques actuelles, le jazz ou la musique contemporaine est désormais largement admise dans les lieux d'enseignement, la présence notamment du théâtre et de la danse reste encore assez exceptionnelle.

Une des étapes à venir des schémas départementaux passe donc par l'intégration d'autres domaines artistiques, qu'appelle en particulier le référentiel de l'éducation artistique et culturelle.

3. Les établissements ressources

Ici, nous avons été attentifs à 3 grandes catégories d'opérateurs.

D'abord, les **établissements** susceptibles de témoigner de la dynamique artistique et de l'offre culturelle des départements : lieux de diffusion ; festivals ; compagnies professionnelles (musique, danse, théâtre, marionnette, cirque) ; et autres structures dont celles travaillant sur les arts plastiques. Ici, nous avons observé, à la fois, le nombre d'équipements, le soutien financier des conseils généraux et les différents critères sur lesquels repose ce soutien. La question étant de savoir si la réflexion menée à l'occasion des schémas départementaux d'enseignements artistiques avait favorisé l'intégration de critères nouveaux marquant une orientation particulière des politiques culturelles des départements en matière de soutien aux opérateurs culturels et artistiques.

Ensuite, la **présence d'un organisme départemental**, type ADIAM ou ADDM par exemple, bien souvent héritier des premières politiques de décentralisation des enseignements artistiques dans la lignée du Plan Landowski.

Enfin, les **structures d'enseignement spécialisé** (les conservatoires, les écoles associatives et les écoles privées) qui sont les principaux opérateurs des schémas départementaux des enseignements artistiques.

3.1. Les lieux de diffusion et de création

Structuration des saisons et recours progressif à l'événementiel

Comme au niveau national, l'importance des politiques de création/diffusion et le soutien aux lieux de diffusion restent constants, dans le droit fil d'une politique de l'offre qui caractérise le volontarisme culturel des collectivités publiques.

Établissements ressources

RESSOURCES	EFFECTIFS MOYENS	EFFECTIFS MEDIANS ¹⁵	% BUDGET ARTS VIVANTS	% BUDGET ARTS VIVANTS
Lieux de diffusion	24	15	29,8%	45,9%
Festivals	24	19	16,1%	
Compagnies de Théâtre	22	18	4,8%	11,5%
Compagnies de Musique	11	5	3,8%	
Compagnies de Danse	7	3	1,9%	
Compagnies de Marionnette	1	1	0,5%	
Compagnies de Cirque	2	1	0,5%	
Autres/Arts plastiques	12	4	5,1%	5,1%

¹⁵ La médiane correspond à un comportement central, avec autant d'individus d'un côté que de l'autre. Par exemple ici, il y a autant de départements qui ont plus de 19 festivals que moins. La médiane permet d'éviter qu'un petit nombre d'individus (ici, les départements les mieux dotés) ne pèsent artificiellement sur la moyenne. Elle correspond donc davantage à la situation que l'on rencontre le plus souvent.

Le cumul des opérateurs de diffusion (lieux + festivals) en fait les acteurs majeurs des politiques culturelles du département en matière de spectacle vivant. Ils occupent près de la moitié du budget des conseils généraux consacré aux arts vivants (45,9% en moyenne). L'importance des festivals mérite ici d'être soulignée. Ils font désormais pleinement partie des outils des politiques culturelles territoriales ; ils sont d'ailleurs essentiellement soutenus par les collectivités et non par l'État (Djakouane, Négrier 2013). Certains conseils généraux se sont d'ailleurs plus particulièrement investis dans le soutien aux festivals comme le Conseil Général de Belfort et le festival des Eurockéennes.

Même si bien souvent, le soutien aux opérateurs de diffusion agit comme un soutien déguisé à la création via les coproductions par exemple, le financement plus direct des compagnies ne représentent qu'une faible partie du budget des départements. Et parmi ces opérateurs, le théâtre se distingue en présentant le plus grand nombre de compagnies.

Enfin, et même s'il est difficile de pointer la place qu'occupent les Arts plastiques parmi les « Autres », force est de constater qu'ils sont noyés au milieu d'une vaste quantité d'opérateurs dont le soutien moyen reste limité.

Critères de subventionnement

CRITERES	Diffusion	Festival	Musique	Danse	Théâtre	Marionnette	Cirque	Arts Plastique
Diffusion	16,1	15,0	16,8	16,8	17,3	17,1	16,8	15,8
Soutien à la création	13,9	9,5	14,9	15,2	16,0	15,6	14,9	13,8
Médiation, sensibilisation, partenariat avec des acteurs socio-éducatifs	15,3	11,6	13,3	13,9	14,3	14,5	13,7	15,4
Partenariats avec des équipements culturels du territoire	13,6	10,4	13,3	13,3	13,0	12,5	12,1	13,8
Souci d'aménagement du territoire	14,8	12,9	9,0	10,5	9,5	9,8	9,5	12,4
Pérennisation d'emploi	10,3	8,0	8,5	9,3	10,1	8,6	7,1	8,8
Prise en compte des spécificités socio-économiques du territoire	10,6	11,0	7,3	7,3	7,1	8,2	7,8	10,6
Partenariats avec des opérateurs socio-économiques du territoire	9,3	9,0	8,1	7,8	7,8	8,2	7,6	9,9

D'abord, une logique de diffusion

Le premier enseignement de l'observation des critères de subvention tient dans la volonté forte des conseils départementaux de soutenir la diffusion artistique. Au-delà des lieux dont c'est la mission première (théâtre, festival, salle de concert...), les compagnies, dans leur ensemble, sont également fortement soutenues en fonction de leur capacité à envisager la diffusion de leurs créations. Sans doute, ce premier critère traduit l'héritage de la politique de l'offre conçue d'abord au niveau national puis réappropriée par les collectivités locales dans une logique de décentralisation. Pour les départements comme pour l'État, une politique culturelle, c'est d'abord une politique de création et de diffusion.

Ensuite, une logique de soutien à la création

C'est dans la même veine que l'on peut interpréter le deuxième enseignement de ces données. Les compagnies et les lieux de diffusion/création sont soutenus en fonction de leur capacité à favoriser la création, son développement et sa diffusion. Rien d'étonnant à cela, c'est en quelque sorte, leur raison d'être. Là encore, la politique culturelle des départements en matière de spectacle vivant suit celle tracée par l'État. On notera le statut particulier des festivals peu considérés sous cet angle, nous y reviendrons.

Puis, une volonté de médiation et de sensibilisation

D'une certaine manière, c'est à la lumière de la question des publics que les spécificités de l'action culturelle des départements apparaissent. L'importance du critère relatif à la sensibilisation des publics en lien avec les acteurs sociaux et éducatifs marque sans aucun doute l'empreinte des compétences particulières des départements en matière d'éducation et d'action sociale. C'est un critère d'importance pour l'appréciation de l'action de la plupart des opérateurs, à l'exception encore une fois des festivals.

Enfin, un renforcement des partenariats

L'autre élément qui mérite d'être apprécié sous cet angle tient à l'injonction partenariale avec d'autres équipements culturels du territoire. Sauf les festivals encore une fois, tous s'y soumettent. Nul ne peut dire si cette injonction à collaborer est un des effets collatéraux des schémas départementaux des enseignements artistiques ou un tropisme de l'action des départements, il n'en demeure pas moins que comme nous le verrons plus loin, la co-construction est un des modes opératoires le plus souvent retenu pour le développement des dispositifs liés aux schémas. Ce résultat marque, à tout le moins, la volonté des départements de faire travailler ensemble les différents opérateurs qu'ils soutiennent.

Perspective 1 : un souci d'aménagement du territoire encore limité à la diffusion

Si l'aménagement du territoire a bien été un des fondements de la décentralisation, il demeure aujourd'hui un critère discriminant dans le soutien de conseils généraux aux équipements culturels. Nul doute que l'hétérogénéité des départements dont même les plus urbains ont pratiquement tous une composante rurale, joue en la matière. Mais sur ce point, tous les opérateurs ne sont pas logés à la même enseigne. Plus contraintes dans leur fonctionnement, les compagnies sont exemptes de ces considérations, tandis que les structures de diffusion et les festivals sont eux particulièrement observés sous cet angle. Ces injonctions plus fortes peuvent prendre la forme, ici ou là, de spectacles décentralisés ou de tournées « hors-les-murs ». L'impact de ces dispositifs est d'ailleurs souvent positif en termes de démocratisation des publics, qu'il s'agisse d'étendre le rayonnement des scènes publiques¹⁶, de soutenir des projets entièrement décentralisés¹⁷ ou d'élargir le périmètre de certains festivals¹⁸.

¹⁶ A. Djakouane, « Le territoire du spectateur. Changement d'échelle et décentralisation théâtrale », *Pôle Sud. Revue de science politique de l'Europe Méridionale*, n°41 – 2014/2.

¹⁷ A. Djakouane, E. Négrier, *Les publics des Scènes Croisées de Lozère*, Rapport d'étude – OPPIC-Observatoire de la Culture, 2011.

¹⁸ A. Djakouane, E. Négrier, M. Jourda, *Les publics des festivals*. Paris, Michel de Maule, 2010..

Perspective 2 : un lien entre économie et culture à établir

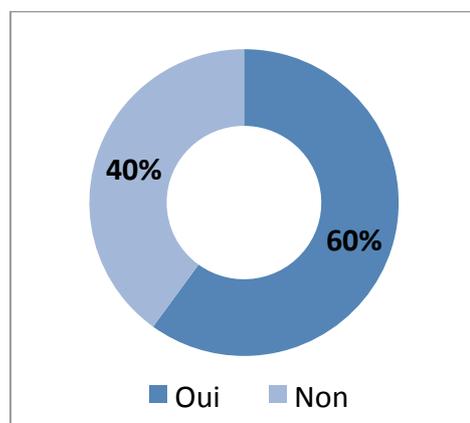
Qu'il s'agisse de la difficile question de l'emploi culturel¹⁹ ou plus généralement du lien avec les partenaires socio-économiques du territoire, les départements n'apparaissent pas particulièrement prescripteurs en la matière. Il serait intéressant de comparer ces résultats avec l'action des autres collectivités territoriales pour savoir si cette dimension est davantage explorée dans une période où la ressource publique se raréfie. Il n'en demeure pas moins que, d'une manière générale, le contexte socio-économique de chaque département, ne semble pas peser sur les critères d'attribution de subventions des conseils généraux. Là où on aurait pu s'attendre à des logiques compensatoires, les départements – qu'ils soient urbains ou ruraux, riches ou pauvres – répartissent de manière identique leur soutien aux opérateurs culturels de leur territoire.

3.2. Les organismes départementaux

Un outil encore très présent

Malgré la période d'incertitude quant à l'avenir des politiques culturelles des départements et une tendance manifeste à leur intégration dans les services cultures des conseils généraux, les organismes départementaux (ADDM, ADDIM, ADIAM...) restent des acteurs encore très présents sur les territoires. Ces structures héritières des premiers plans de décentralisation de l'enseignement musical sont souvent un opérateur utile et polyvalent des schémas des enseignements artistiques.

Présence d'un organisme départemental



Ces structures prennent le plus souvent la forme d'une association ou d'une mission départementale mais dans certains cas elles ont été transformées en EPCC comme c'est le cas en Savoie ou dans le Finistère par exemple, renforçant leur rôle d'opérateur territorial et leurs compétences en termes d'ingénierie culturelle (diagnostic partagée, conception de dispositifs, formations, accompagnement des porteurs de projet et des collectivités...)

¹⁹ A ce sujet cf. notamment : P.-M. Menger, *Portrait de l'artiste en travailleur*, Paris, La République des Idées, 2002 ; J.-P. Saez, « Emploi artistique et culturel et formation », in P. Poirrier (dir), *Politiques et pratiques de la culture*, Paris, La Documentation Française, 2010.

Nature des organismes départementaux

TYPES D'ORGANISME	Effectifs	%
Association départementale (type ADDM, ADIAM, etc.)	24	77%
Mission départementale	6	10%
Office départemental	5	16%
Etablissement public (EPCC)	3	6%
Autres	2	19%
Total / Répondants	31	

Interrogés : 52 / Répondants : 31 / Réponses : 40
Pourcentages calculés sur la base des répondants

Un rouage important et un opérateur polyvalent des schémas

Le rôle de ces organismes reste d'ailleurs très fortement marqué par la question des pratiques des amateurs, l'éducation artistique au sens large et l'ingénierie culturelle. C'est cette dernière dimension qui en fait des opérateurs souvent tout désignés pour animer ou mettre en place le schéma départemental des enseignements artistiques. Toutefois, ces opérateurs s'avèrent relativement polyvalents puisque une très grande majorité travaille à la fois sur la musique, le théâtre et la danse tout en s'ouvrant progressivement aux arts de la marionnette et aux arts plastiques. Par ailleurs, certains développent même une pratique de diffusion de spectacles, en portant une activité de programmation, comme par exemple Arts Vivants en Vaucluse.

Champ d'intervention

CHAMP D'INTERVENTION	%
Musique	100%
Danse	97%
Théâtre	83%
Cirque	59%
Marionnettes	45%
Arts plastiques	45%
Total / Répondants	

Missions affectées par le Conseil Général

MISSIONS AFFECTEES	%
Éducation artistique	93%
Pratique amateur	86%
Ingénierie culturelle	79%
Diffusion-Création	76%
Total / Répondants	

Lorsqu'ils sont présents, une majorité de ces organismes (57%) pilotent le schéma départemental des enseignements artistiques. Leur polyvalence a sans doute pesé pour favoriser l'élargissement des schémas aux pratiques des amateurs ou à l'éducation artistique. Comme nous le verrons plus loin, ils jouent également un rôle central dans le développement d'activités de formation des acteurs culturels ou de dispositifs liant culture et action sociale. Ce sont, en outre, un maillon essentiel du lien entre les opérateurs culturels et les différentes collectivités (départements, communes, communautés de communes, mais aussi Etat).

3.3. Les structures d'enseignement spécialisé

Les structures d'enseignement spécialisé (théâtre, musique, danse...) ont été les principaux instruments des schémas des enseignements artistiques. La loi avait pour but de mieux structurer leur activité et l'offre d'enseignement tout en favorisant un maillage plus fin des territoires. Elle ambitionnait aussi de faciliter les mutualisations entre secteur public et secteur associatif tout en diversifiant les disciplines enseignées. Le panorama établi par nos données dessine une réalité contrastée où les acteurs associatifs sont les plus nombreux et les disciplines encore essentiellement tournées vers la musique et la danse.

Une majorité d'associations

Le premier enseignement tient à l'importance des structures associatives, qui sont majoritaires (70% en moyenne). En effet, une grande majorité de communes ne s'est pas dotée de structures publiques, y compris dans le cadre des intercommunalités.

Les types de structures d'enseignement

STRUCTURES D'ENSEIGNEMENT	MEDIANE	%	MOYENNE	%
Publiques	10	39%	15	22%
Associatives	15	59%	50	70%
Privées	0,5	2%	6	8%
Total	25,5	100%	71	100%

Le vivier associatif propose donc une offre qui compense largement ce déficit. On obtient ainsi en moyenne, toutes structures confondues, 1 équipement pour 900 habitants. Le rôle des acteurs privés reste plus difficile à évaluer compte tenu de leur faible nombre.

Une forte concentration des emplois dans le public

Le deuxième enseignement concerne les emplois. D'abord, c'est dans le secteur public que se concentre l'essentiel des emplois (72%), soit un taux moyen près de trois fois supérieur au secteur associatif. Tandis que les structures publiques comptent en moyenne 11 emplois, les associations n'arrivent que très difficilement à en assumer deux. Le secteur privé semble d'ailleurs se calquer sur le modèle du public avec une densité équivalente d'emplois. Ces chiffres nous renseignent sur les formes de structuration différenciées entre le public et l'associatif. Les premiers proposent une grande variété d'intervenants sans doute en lien avec une grande variété de disciplines enseignées, à la fois en termes de spécialités (danse, musique, théâtre) et en termes de disciplines (piano, flûte, guitare, danse classique, contemporaine...). De son côté, le secteur associatif est davantage structuré autour d'un seul emploi, le plus souvent l'enseignant, qui peut à la rigueur proposer une ou deux disciplines mais dont le champ de compétences reste par nature forcément limité. Il s'agit d'une offre plus spécialisée, mais qui, comme nous le verrons plus loin, travaille des esthétiques différentes de celles abordées dans les conservatoires. C'est le cas par exemple des danses non-réglées (danse du monde, traditionnelles, hip-hop). Il faut par ailleurs rappeler que le bénévolat occupe une place importante dans le

fonctionnement des associations, au-delà des bureaux nécessairement bénévoles, certains professeurs ou encadrants interviennent également à titre gracieux.

Les emplois en fonction des structures d'enseignement

EMPLOIS	MEDIANE	MOYENNE
Structures Publiques		
Moyenne par structure	10,6	10,9
Nombre total	106	164
% sur l'emploi total toutes structures	77%	72%
Structures Associatives		
Moyenne par structure	1,76	1,2
Nombre total	26,4	59
% sur l'emploi total toutes structures	19%	26%
Structures Privées		
Moyenne par structure	12	1
Nombre total	6	6
% sur l'emploi total toutes structures	4%	3%
Total Emplois	138,4	229

De nombreux enseignants travaillent à temps partiel

Le troisième enseignement tient à la place qu'occupent les enseignants dans l'emploi des structures d'enseignement spécialisé.

Dans les conservatoires, le nombre d'emplois correspond peu ou prou au nombre d'enseignants, c'est aussi le cas dans les structures associatives ou privées. L'écart entre le nombre d'enseignants suivant chaque type de structure renvoie à la structuration de l'emploi dont on vient de parler. Là encore, le petit nombre de structures publiques concentrent une somme importante d'enseignants : 14 enseignants en moyenne dans les conservatoires ; 1 dans les associations et presque 2 dans le secteur privé.

En revanche, ce qui est intéressant de pointer ici tient à la place qu'occupent ces emplois au sein des différentes catégories de structures. En effet, le nombre d'enseignants apparaît parfois supérieur au nombre total d'emplois. C'est ici l'indice que plusieurs enseignants travaillent à temps partiel ; il faut ainsi plusieurs enseignants pour faire un emploi à temps plein. Cette situation est fréquente dans tous les types de structures, y compris dans les conservatoires où on aurait pu s'attendre à davantage de recrutement à temps plein. Sans doute est-ce le revers d'une offre d'enseignements très large dont certains restent atomisés. Au final, les conservatoires accueillent les trois quarts des enseignants d'un territoire.

Les enseignants en fonction des structures d'enseignement

ENSEIGNANTS	MEDIANE	MOYENNE
Structures Publiques		
Moyenne par structure	10,6	13,7
Nombre total	106	206
% sur l'emploi de ces structures	100%	126% ²⁰
% sur total enseignants toutes structures	65%	77%
Structures Associatives		
Moyenne par structure	3,3	1,0
Nombre total	49,3	50,3
% sur l'emploi de ces structures	187%	85%
% sur total enseignants toutes structures	30%	19%
Structures Privées		
Moyenne par structure	18	1,7
Nombre total	9	10
% sur l'emploi de ces structures	150%	167%
% sur total enseignants toutes structures	5%	4%
Total Enseignants	164,3	266,3

Une offre publique structurée autour de la musique

Le dernier enseignement concernant les établissements spécialisés tient aux disciplines artistiques proposées. Toutes les structures publiques proposent des enseignements en matière de musique. C'est logique dans la mesure où il s'agit de la discipline historique autour de laquelle se sont structurés les enseignements artistiques dans les départements depuis le plan Landowski des années 1960. Mais cinquante ans plus tard, force est de constater que cet héritage pèse encore puisque les écoles publiques ont eu du mal à se diversifier : 53% proposent de la danse et 33% du théâtre.

Les différentes disciplines en fonction des structures d'enseignement

DISCIPLINES	PUBLIQUES	ASSOCIATIVES	PRIVEES
Musique	100%	54%	100%
Danse	53%	42%	50%
Théâtre	33%	24%	0%
Cirque	0%	2%	0%
Arts plastiques	20%	44%	0%

²⁰ Nota : les pourcentages supérieurs à 100% indiquent la multiplication des temps partiels. Dans les structures publiques, nous avons ici 206 professeurs pour 164 emplois en moyenne. Les emplois ont été comptabilisés sur la base du temps plein. Dans certains cas, il faut donc jusqu'à 4 professeurs pour faire un temps plein, soit un emploi.

Pour le théâtre, cela peut s'expliquer par de nombreuses raisons. Cette pratique échappe plus facilement aux divers recensements, et l'accompagnement de ces activités pose davantage de problèmes. C'est un autre référentiel, d'autres formes de transmission et de pratiques sociales qui échappent à la logique de la progression ou du rapport professeur-élève²¹.

Pour la danse, et même si le lien est clairement établi, le développement d'une offre de cours peut s'expliquer par le faible nombre de disciplines couvertes par le Diplôme d'État nécessaire à l'enseignement.

Enfin, les arts plastiques – dont le soutien public apparaît plus tardivement – sont déjà présents dans 2 structures publiques sur 10 ; leur développement est donc en essor. Le cirque y est en revanche totalement absent.

Une offre associative plus diversifiée

Si la structuration de l'offre associative reprend, en l'atténuant, cette hiérarchie des disciplines, elle obéit en revanche à des logiques différentes. Les structures apparaissent davantage spécialisées. On peut aussi supposer que les esthétiques proposées diffèrent de celles des structures publiques. Pour la danse par exemple, les associations jouent un rôle central dans la diffusion des danses dont l'enseignement n'est pas réglementé (danses du monde, danses traditionnelles, danses hip-hop).

²¹ Pour éclairer ces questions, cf. : J. Caune, M.-C. Bordeaux, M.-M. Mervant-Roux (dir.), *Le Théâtre des amateurs et l'expérience de l'art. Accompagnement et autonomie*, Montpellier, L'Entretemps, 2011 ; A. Djakouane, V. Lalanne, D. Populus, P. Hossein-Pouyanfar, *Les pratiques théâtrales non-professionnelles*, Rapport Culture Partagée pour le Ministère de la Culture et de la Communication, 2012 : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Theatre-spectacles/Dossiers/La-pratique-theatrale-des-amateurs> ; C. Apprill, A. Djakouane, M. Nicolas-Daniel, *L'enseignement des danses traditionnelles et des danses du monde*, Paris, L'Harmattan 2013.

En bref...

- **Les départements : un acteur légitime et complet des politiques culturelles décentralisées**
- **Une orientation historique forte des départements en matière d'éducation et d'enseignement artistiques**
- **Les schémas ont favorisé une mutualisation des moyens entre collectivités territoriales**
- **Les schémas ont favorisé une gouvernance basée sur la co-construction et l'expérimentation des dispositifs**
- **Certains dispositifs fonctionnent déjà sous forme de parcours**
- **Une question de choix politique : le schéma n'est pas la condition ou le témoin d'une politique efficiente et innovante en matière d'éducation artistique**
- **L'importance des états des lieux dans la structuration des dispositifs et des schémas**
- **Le rôle clé des organismes départementaux**
- **Un enseignement spécialisé réparti entre associatif et public**
- **Un élargissement en termes d'esthétiques et de disciplines encore à faire**
- **Une offre publique encore trop centrée autour de la musique**
- **Une offre associative plus diversifiée en termes d'esthétique mais plus précaire en termes d'emplois**
- **Plus de structures associatives mais plus d'emplois dans le public**
- **Des conditions de travail difficiles pour de nombreux enseignants qui travaillent à temps partiel**

DEUXIEME PARTIE :

Schémas départementaux des enseignements artistiques et dispositifs collatéraux

Lorsque nous avons démarré ce travail, et sous l'impulsion du comité de pilotage, nous avons d'emblée souhaité ne pas limiter cette étude à une évaluation de l'action des schémas départementaux en matière d'enseignements artistiques. D'abord, parce que nous savions que tous les départements ne s'étaient pas nécessairement dotés de schémas et quand bien même l'avaient-ils fait, leur politique en matière d'éducation et de soutien aux arts vivants et aux arts plastiques ne se limitait pas à ces schémas. Ensuite, parce qu'en se concentrant uniquement sur les schémas nous risquions de passer à côté, d'une part, des départements qui auraient pu développer des actions intéressantes sans s'être dotés de schémas, et d'autre part, des effets induits ou collatéraux produits par ces mêmes schémas.

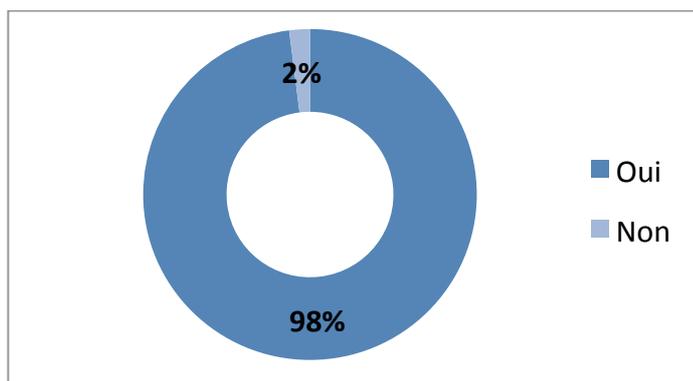
Au final, ce sont les dispositifs en eux-mêmes qui ont retenu notre attention, qu'il s'agisse d'éducation artistique et culturelle, d'accompagnement des structures d'enseignement artistique, d'accompagnement des pratiques des amateurs, d'accompagnement de la création et de la diffusion artistique, de formation des acteurs culturels, d'inter-sectorialité, de conseil et d'expertise, de lien social (en lien avec les publics des politiques obligatoires des départements) ou de la question du handicap. C'est donc de ces dispositifs dont il est question dans cette deuxième partie.

1. Les dispositifs d'Éducation Artistique et Culturelle

Des départements impliqués surtout depuis 2005

La quasi totalité des départements ayant répondu à l'enquête (98%) ont engagé des actions relevant d'une forme d'éducation artistique et culturelle. Ces dispositifs peuvent prendre des formes très diverses mais la plupart établissent un lien entre politique culturelle et politique éducative des départements, c'est-à-dire le plus souvent à travers des dispositifs « Culture au collège » ou des « Contrats éducatifs et culturels des collèges »... Il existe en outre des dispositifs types « Contrat local d'éducation artistique » qui favorisent le dépassement du cadre scolaire et permettent de toucher un public élargi.

Existence des dispositifs d'éducation artistique et culturelle



Le nombre de ces dispositifs par département varie de 1 à 12 pour se situer dans une moyenne de 6 (pour une médiane de 4). L'enveloppe moyenne accordée à ses dispositifs tourne autour de 400 000 € pour une médiane de 220 000 € sans doute plus proche de la réalité partagée. Si l'on prend les chiffres médians, on obtient une enveloppe moyenne par projet de 55 000 € par dispositif. Bien qu'essentiellement porté par les services culturels des départements, leur financement apparaît plutôt équilibré et souligne la participation d'autres services des conseils généraux (éducation surtout et lecture publique dans certains cas) et, dans une moindre mesure, de l'éducation populaire.

Budget des dispositifs d'éducation artistique et culturelle

	MONTANT	%Culture	%Autres services du CG	%Éducation populaire
Moyenne	400 788 €	52%	35%	13%
Minimum	6 500 €	53%	0%	0%
Maximum	2 524 115 €	100%	41%	6%
Médiane	224 484 €	60%	24%	17%

En moyenne, ces dispositifs existent depuis 2001, soit l'année du plan Tasca-Lang en faveur de l'éducation artistique et culturelle²². Cette année marque une étape symbolique importante puisque 54% des départements de l'enquête ont développé des dispositifs en ce sens à partir de 2001. Mais c'est véritablement l'année 2005 – et vraisemblablement la

²² <http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/politique/education-artistique/art-ecole/plan.htm>

loi sur les schémas départementaux – qui marque un tournant décisif dans l’implication des départements en matière d’éducation artistique et culturelle puisque 41% des départements se sont engagés sur ce chemin à partir de 2005.

Une large place au spectacle vivant sous toutes ses formes

Les secteurs artistiques concernés par ces dispositifs d’éducation artistique et culturelle donnent une place assez large au spectacle vivant sous toutes ses formes notamment autour du trio théâtre, musique et danse. Les arts plastiques arrivent également en bonne position puisque 76% des départements qui ont répondu à l’enquête en proposent, tout comme le cirque présent dans une majorité de départements. Ce dernier résultat peut paraître surprenant compte tenu de la place encore en devenir qu’occupent le cirque et les arts plastiques dans l’offre culturelle. Sans doute, les dispositifs d’éducation artistique et culturelle développés par les conseils généraux ont-ils vu dans ces arts la possibilité d’adhésion d’un public plus large, notamment en raison de leur plus faible connotation sociale.

Les disciplines artistiques concernées par l’éducation artistique et culturelle

DISCIPLINES	Effectifs	Fréquence
Théâtre	44	88%
Musique	43	86%
Danse	40	80%
Arts Plastiques	38	76%
Cirque	31	62%
Marionnette	23	46%
Cinéma Audiovisuel	20	40%
Patrimoine	11	22%
Littérature	7	14%
Sciences	5	10%
Arts de la rue	1	2%
Total / répondants	50	

Interrogés : 52 / Répondants : 50 / Réponses : 283
 Pourcentages calculés sur la base des répondants

Comparativement avec les données que nous présentions plus haut sur les structures d’enseignement artistique, on constate que ces dispositifs permettent d’élargir le champ des disciplines artistiques proposées et, en creux, le manque de lien entre ces structures et ces dispositifs.

Le rôle moteur des établissements scolaires et des conseils généraux

D’après nos résultats, ces différents dispositifs touchent presque exclusivement des collégiens et des écoliers. Le périmètre du collège s’inscrit dans le giron des compétences obligatoires des départements en matière d’éducation. Le lien avec les écoles primaires se fait à la faveur de partenariats avec des communes ou des groupements de communes dont certaines sont parfois à l’origine de ces dispositifs.

Les publics visés par les dispositifs d'éducation artistique et culturelle

PUBLICS	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Primaire	51%	31%	18%	100%
Collège	98%	2%	0%	100%
Lycée	12%	42%	47%	100%
Université	0%	17%	83%	100%
Adulte	5%	20%	75%	100%

Toutefois, il semblerait que ce soit les établissements scolaires, ou plus précisément certains enseignants, qui sont le plus souvent à l'origine des projets. En effet, nos diverses rencontres sur les territoires montrent combien l'Éducation Nationale est un partenaire essentiel pour ces dispositifs mais aussi les difficultés pratiques rencontrées pour travailler avec l'administration éducative. Il semblerait que ces dispositifs reposent souvent sur la volonté et l'opiniâtreté de certains enseignants prêts à bousculer leur hiérarchie pour faire rentrer l'art à l'école.

Leur principal soutien vient ici du département qui favorise l'organisation et la mise en œuvre de ces dispositifs. Les autres collectivités apparaissent plus en retrait. Mais cette impression peut être faussée par l'enquête elle-même, adressée au service culturel... des départements !

L'initiative des dispositifs d'éducation artistique et culturelle

INITIATIVE	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
État	27%	48%	25%	100%
Région	0%	27%	73%	100%
Département	67%	26%	7%	100%
Villes	26%	43%	31%	100%
Lieux de Diffusion/Création	58%	29%	13%	100%
Equipes artistiques	51%	41%	8%	100%
Lieux Ressources (AD, AR...)	29%	26%	45%	100%
Structures d'Education Populaire	31%	38%	31%	100%
Ets Scolaires	75%	16%	9%	100%
Associations diverses	21%	41%	38%	100%

Notons également que les lieux de création/diffusion et, plus largement les équipes artistiques, deviennent progressivement forces de propositions sur ce type de dispositif. Ce résultat peut témoigner d'une certaine sensibilité croissante des artistes à l'égard des questions de transmission, et de l'intégration plus forte de cette dimension dans leur projet artistique.

Plus discrets, les lieux ressources (type association départementale ou régionale par exemple) jouent également un rôle de soutien complémentaire à l'action de la collectivité qui les missionne, en l'occurrence ici, les départements.

C'est aussi le cas, enfin, des structures d'éducation populaire dont la faible initiative ici peut surprendre compte tenu de l'importance des questions artistiques dans la matrice intellectuelle et la philosophie de l'éducation populaire, où la notion d'émancipation par l'art et de parcours d'éducation occupent, historiquement, une place de choix.

Un modèle de co-construction

Partenariats pour la mise en œuvre

PARTENAIRES	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Ministère de l'Éducation Nationale	74%	17%	9%	100%
Ministère de la communication	93%	0%	7%	100%
Région	0%	30%	70%	100%
Département	93%	4%	4%	100%
Villes	38%	43%	19%	100%
Lieux de Diffusion/Création	83%	14%	2%	100%
Equipes artistiques	81%	17%	2%	100%
Lieux Ressources (AD, AR...)	37%	20%	43%	100%
Structures d'Education Populaire	34%	36%	31%	100%
Ets Scolaires	41%	33%	25%	100%
Associations diverses	72%	14%	14%	100%

L'autre enseignement concernant ces dispositifs tient à la structuration partenariale étendue qu'ils sous tendent. La mise en œuvre de ces dispositifs s'appuie sur un vaste tissu partenarial qui réunit des instances ministérielles (DRAC et Rectorat), les conseils généraux, les opérateurs culturels et les artistes. Toutes ces instances co-construisent collectivement ces actions d'éducation artistique et culturelle. On observe ici la position particulière des établissements scolaires qui, bien qu'étant à l'initiative de ces dispositifs, semblent plus à l'écart de leur mise en œuvre.

La forte implication des lieux de création et de diffusion et des équipes artistiques, dont la plupart sont soutenus par les conseils généraux, souligne la capacité de cette collectivité à mettre en synergie les acteurs en présence au service de nouveaux dispositifs.

Les professionnels intervenants sur ces dispositifs

INTERVENANTS	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Artistes / Compagnies professionnelles	96%	4%	0%	100%
Enseignants des conservatoires	49%	36%	15%	100%
Musiciens intervenants des conservatoires	57%	20%	23%	100%
Animateur de la collectivité	13%	23%	64%	100%
Artistes en résidence en conservatoire	8%	57%	35%	100%

C'est aussi ce que nous enseigne l'observation des professionnels intervenants. Là encore les artistes figurent en bonne place et sont très largement majoritaires. C'est aussi, rappelons-le, en raison des différentes esthétiques présentes dans ces dispositifs et notamment de la place qu'y occupe le théâtre. De ce point de vue, les professionnels intervenant dans les conservatoires (DUMistes) occupent une place non négligeable. En revanche, on peut déplorer la présence très mitigée des enseignants de conservatoire, pourtant plus nombreux que les dumistes, si l'on considère toutes les esthétiques ici présentes : théâtre, danse, musique. Il y a sans doute ici des freins matériels, mais aussi symboliques et pédagogiques qui ralentissent l'implication des structures d'enseignement artistique dans ces dispositifs. Nous y reviendrons dans la troisième partie de ce rapport.

Processus mis en œuvre

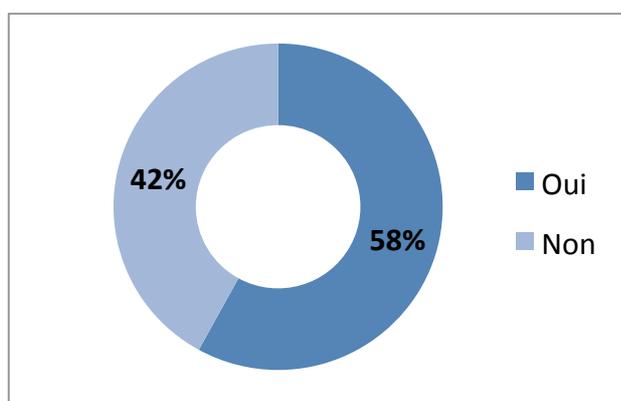
PROCESSUS	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Appels à projets	59%	21%	19%	100%
Concertations	92%	8%	0%	100%
Décision unilatérale	4%	15%	81%	100%
Délégation	38%	17%	45%	100%

Enfin, l'observation des processus de mise en œuvre de ces dispositifs éclaire autrement leur capacité à faire travailler ensemble les acteurs du territoire. Il ne s'agit pas ici de décisions unilatérales prises par les collectivités qui pour les opérateurs du territoire se traduiraient par des injonctions à s'inscrire dans tel ou tel dispositif. Deux modalités apparaissent particulièrement structurantes : la concertation d'une part et les appels à projets d'autre part. La concertation montre que les dispositifs peuvent prendre appui sur l'identification d'un besoin particulier et la réunion de volontés locales. Il s'agit donc véritablement d'un processus de co-construction. Les appels à projets quant à eux présentent un cadre où les opérateurs peuvent s'inscrire en fonction de leur action. Mais indirectement, ces appels à projets fonctionnent aussi comme des prescriptions institutionnelles qui incitent les opérateurs à orienter leur action dans telle ou telle direction.

Des difficultés à pérenniser ?

Une des limites des appels à projets réside la plupart du temps dans leur caractère éphémère. Les répondants saisissent l'occasion de développer une action sans être certain de pouvoir la faire perdurer une fois l'appel d'offre terminé. Si ce n'est dans la reconduction systématique des mêmes bénéficiaires, l'appel d'offre annualisée peine à devenir une modalité structurante de l'action publique. C'est d'ailleurs souvent un pis aller pour les collectivités dans un contexte de réduction budgétaire où de nombreux conseils généraux ont fait le choix de remplacer une partie de leurs subventions de fonctionnement par des appels à projets. De ce point de vue, les actions en concertation apparaissent mieux à même de déboucher sur des dispositifs plus pérennes, notamment parce que la concertation intègre davantage le point de vue des opérateurs et favorise une logique d'action moins descendante. Elles peuvent également donner lieu à des formes de contractualisation. Une des manières d'objectiver les difficultés que rencontrent les conseils généraux à maintenir leurs dispositifs d'éducation artistique et culturelle s'observe dans le faible taux de contractualisation et de conventionnement de ces dispositifs.

Contractualisation des dispositifs d'éducation artistique et culturelle



Si 58% des départements ayant répondu à l'enquête ont contractualisé leurs dispositifs d'éducation artistique et culturelle, ils sont presque autant (42%) à ne pas l'avoir fait. La contractualisation entre les différents opérateurs en présence est un élément important à observer compte tenu du nombre de partenaires généralement présents autour de ces dispositifs : conseil général, commune, compagnie, lieu de diffusion, établissement scolaire... Si un des partenaires décide de renoncer à s'impliquer dans le dispositif, qu'en advient-il ? Voilà une question à laquelle sont confrontés bien des opérateurs.

C'est aussi ce qu'on observe à propos des partenaires institutionnels : services départementaux ou services déconcentrés de l'État. 39% des départements ayant répondu à l'enquête n'ont établi aucune convention avec ces partenaires. Quant aux autres, on voit bien qu'il s'agit la plupart du temps des services départementaux ayant en charge les questions éducatives, et la DRAC. Il semblerait donc que le lien avec l'Éducation Nationale soit plus difficile à contractualiser ce qui peut s'avérer problématique dans la perspective d'une politique plus large d'éducation artistique et culturelle.

Conventionnement des dispositifs d'éducation artistique et culturelle

PARTENAIRES	Effectifs	Fréquence
Aucun	19	39%
Centre Départemental ou Régional de Documentation Pédagogique	11	22%
Délégation Académique à l'éducation Artistique et Culture ou Rectorat	14	29%
Direction Régionale des Affaires Culturelles	21	43%
Direction des Services Départementaux de l'Éducation Nationale	26	53%
Total / répondants	49	

Interrogés : 52 / Répondants : 49 / Réponses : 93

Pourcentages calculés sur la base des répondants

En bref...

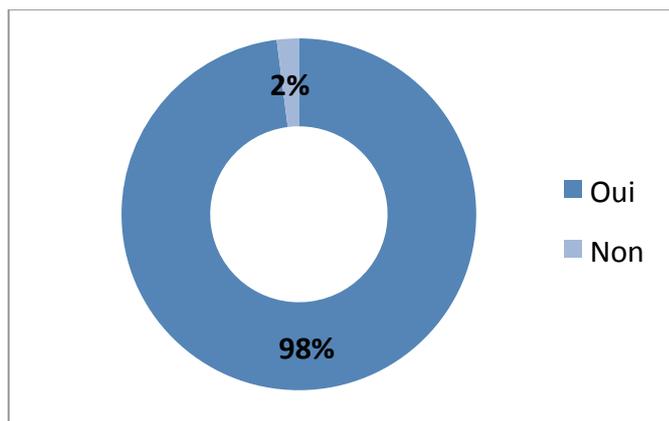
- **L'éducation artistique et culturelle apparaît comme un des effets collatéraux des schémas qui ont occasionné le développement d'actions ou d'une réflexion en ce sens**
- **87% des départements de l'enquête développent ainsi des dispositifs en la matière**
- **Ces dispositifs sont la plupart du temps en lien avec l'Éducation Nationale et les compétences éducatives des départements ; les publics visés sont essentiellement des collégiens et des écoliers**
- **Des financements essentiellement portés par les services des conseils généraux**
- **Une grande ouverture en termes de disciplines artistiques**
- **L'importance des établissements scolaires dans le lancement de ce type de projet**
- **Une forte co-construction des dispositifs entre des partenaires multiples et à partir d'importantes concertations sur les territoires de proximité**
- **Une mobilisation essentielle des artistes**
- **Des liens à renforcer avec les conservatoires**
- **Des difficultés à pérenniser et à contractualiser les dispositifs...**

2. L'accompagnement des structures d'enseignement artistique

Une longue histoire des politiques culturelles départementales

51 départements (98%) sur les 52 ayant répondu à l'enquête déclarent avoir élaboré des dispositifs d'accompagnement des structures d'enseignement artistique spécialisé. Ces dispositifs ne se résument pas aux schémas départementaux des enseignements artistiques. Si le seul département qui n'en propose pas, les Pyrénées Orientales, n'a pas de schéma ; cinq autres en proposent sans avoir de schéma.

Dispositifs d'accompagnement des structures d'enseignement artistique



En outre, il serait imprudent d'analyser la portée des schémas à l'aune de ces dispositifs. En effet, bien que votée en 2004, la loi qui donne aux départements compétence pour mettre en place un schéma des enseignements artistiques prend place dans un contexte largement favorable. Depuis le Plan Landowski sur l'enseignement de la musique, dans les années 1960, les conseils généraux ont œuvré aux côtés des communes et de l'État à développer et structurer des écoles de musiques et de danses d'abord, puis d'art dramatique ensuite, sur tout le territoire. Ces écoles municipales, départementales ou régionales deviendront des conservatoires à rayonnement territorial en 2006, venant ainsi couronner plus 25 ans d'action en matière de développement des enseignements artistiques.²³

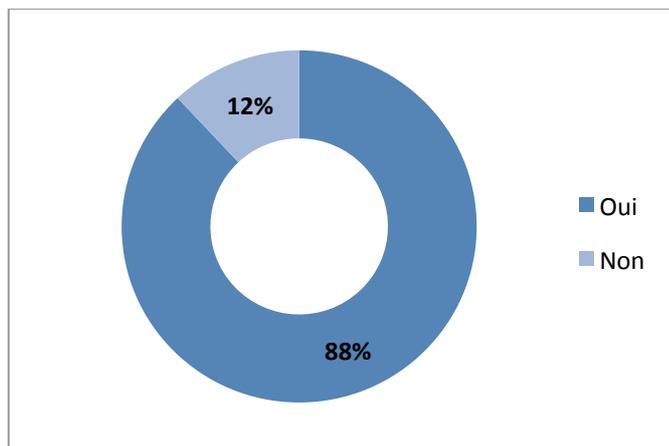
Nos résultats illustrent ce constat puisque 80% de ces dispositifs étaient déjà en vigueur avant 2004. Ces dispositifs ont vu régulièrement le jour depuis les années 1970 ; des plus anciens, comme le Bas-Rhin (1970), l'Essonne (1974), le Val d'Oise (1976) ou le Loiret (1977) ; aux plus récents comme les Pyrénées Atlantique (2004) ou l'Eure (2003) par exemple.

²³ Décret n° 2006-1248 du 12 octobre 2006.

Des schémas avant et après 2004

Une autre manière d'illustrer l'implication des départements en matière d'enseignement artistique concerne justement la question des schémas. 88% des départements ayant répondu à l'enquête se sont dotés d'un schéma des enseignements artistiques²⁴. Si ces derniers ont fait l'objet d'une loi votée en 2004, certains départements plus avancés sur ce sujet avaient déjà orienté leur action sous forme de schéma.

Existence d'un schéma départemental des enseignements artistiques



Rappelons à toutes fins utiles que le « schéma » est un outil familier des politiques départementales qui ont notamment pour objet d'apprécier les besoins des populations, de dresser des bilans des dispositifs existants et d'en déterminer les objectifs de développement. Il constitue un document d'orientation et de planification de la mise en œuvre de la politique départementale dans tel ou tel secteur de l'action publique. Les départements se sont ainsi dotés de schémas dans le secteur du social (petite enfance, famille, personnes âgées), de la santé (handicap) ou de la coopération intercommunale.

Il n'est donc pas étonnant que certains conseils généraux aient décidé d'engager un tel processus pour les enseignements artistiques avant la création d'une loi en la matière. Dans notre enquête, 7 départements sont dans ce cas, soit 18% de l'échantillon. Pour eux, les plus anciens schémas remontent à 1986 pour l'Isère et 1989 pour l'Ille et Vilaine, deux départements prenant appui, l'un comme l'autre sur un développement, lui aussi précoce, de l'intercommunalité. Dans notre enquête, 2007 constitue une année charnière puisque 70% des schémas ont été votés à partir de cette date ; le plus récent datant de 2011 (Gironde). Le processus n'est donc pas encore terminé.

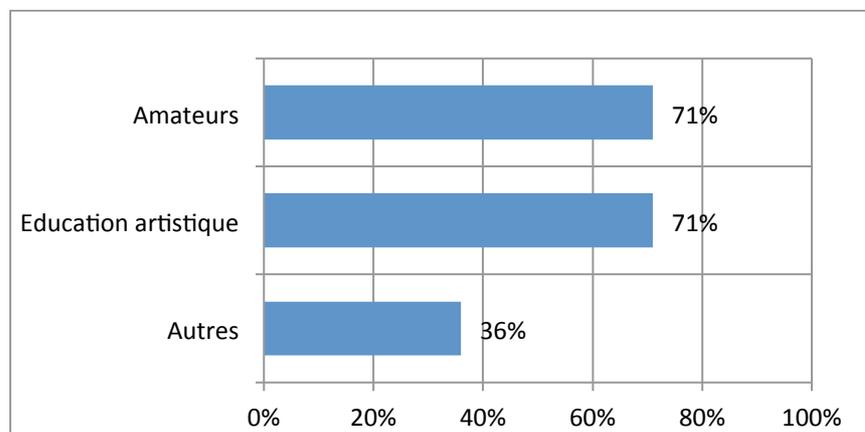
Un élargissement des schémas vers les amateurs et l'éducation artistique

Dix ans après la loi de 2004, et pour certains départements après 8 ou 9 ans de mise en œuvre des schémas, certains schémas ont fait l'objet d'une réactualisation. Et cette réactualisation traduit les nouveaux enjeux qui gravitent autour des enseignements artistiques.

²⁴ Cf. Annexe 7 : Liste des départements s'étant dotés d'un schéma départemental des enseignements artistiques.

Dans notre enquête, 63% des répondants s'étant dotés d'un schéma l'ont réactualisé, pour la plupart, entre 2011 et 2013. Cette réactualisation a donné lieu à un élargissement du périmètre de l'action des schémas, notamment vers les pratiques des amateurs et l'éducation artistique, et aussi parfois (mais encore trop peu) vers des disciplines artistiques moins académiques.

Élargissement des schémas vers...



Face aux nombreux défis qui les attendent, les schémas des enseignements artistiques restent un outil efficace des politiques culturelles des départements. D'ailleurs, eux-mêmes ne s'y trompent pas puisque dans notre enquête 87% des départements dotés d'un schéma l'ayant évalué en ont élaboré et fait voter un nouveau.

Sans doute le succès de ces dispositifs repose-t-il avant tout sur une volonté politique forte, mais aussi sur l'implication d'un réseau élargi d'opérateurs et de collectivités. Bien qu'à prendre avec beaucoup de précautions, les chiffres ci-dessous en donnent une illustration. Si les Conseils Généraux restent l'acteur principal des dispositifs de soutien aux enseignements artistiques, ils s'appuient désormais, presque paritamment, sur d'autres partenaires institutionnels comme les communes ou les groupements de communes. Ces derniers sont d'ailleurs un acteur essentiel de la structuration des schémas. Notons enfin que de grandes disparités de moyens existent entre les départements.

Budget des dispositifs d'accompagnement des structures d'enseignements artistiques

	TOTAL	%CG
Moyenne	2 471 987 €	35%
Médiane	1 235 300 €	54%
Minimum	76 800 €	34%
Maximum	10 670 636 €	100%

Une action encore trop centrée sur la musique

Toutefois, ces éléments ne doivent pas masquer les défis qui restent à relever en termes d'enseignements artistiques, au premier rang desquels se trouve la nécessité d'élargir le champ des disciplines proposées. Comme le montrent nos résultats, les dispositifs d'accompagnement des enseignements artistiques restent presque exclusivement centrés sur les esthétiques savantes ou académiques.

Secteurs artistiques concernées par les dispositifs des enseignements artistiques

SECTEURS ARTISTIQUES	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Théâtre	28	40	33	100
Marionnette	3	14	83	100
Arts de la rue	3	11	86	100
Cirque	8	27	65	100
Musiques Anciennes Baroques	60	29	12	100
Musique classique	98	0	2	100
Musiques amplifiées	78	18	4	100
Jazz	75	23	2	100
Music Contemporaine	71	21	7	100
Danse Classique	55	21	24	100
Danse Contemporaine	60	19	21	100
Danse Jazz	52	24	24	100
Danse Urbaine	22	34	44	100
Danses Trad	15	33	51	100
Danses du monde	8	23	69	100
Arts plastiques	11	22	68	100

En effet, dans le tableau ci-dessus on remarque qu'il y a très peu d'esthétiques proposées exceptionnellement. En dehors du théâtre qui dispose d'un Diplôme d'État et qui est enseigné dans les conservatoires, et qu'on aurait pu attendre majoritairement investi par ces dispositifs, on observe une partition assez nette entre des esthétiques très prisées et d'autres délaissées. Toutes les disciplines savantes de la musique et de la danse sont ainsi largement intégrées dans les dispositifs tandis que les disciplines plus populaires en sont la plupart du temps exclues. Il convient de nuancer ici, notamment dans le domaine de la musique, puisque les musiques amplifiées semblent bien présentes dans les schémas, sans doute à la faveur des SOLIMAs, tout comme le jazz dont le caractère populaire n'est pas sans discussion. Mais on reste ici dans la nébuleuse des musiques actuelles institutionnalisées par le Ministère de la Culture. En revanche pour les danses, la séparation est assez nette entre d'un côté des danses à Diplôme d'État et les autres, majoritairement délaissées. Ces résultats dessinent en filigrane la sociologie du public des conservatoires et rappellent l'impérieuse nécessité d'ouvrir les disciplines enseignées et de changer les méthodes d'enseignement. Nous y reviendrons dans la partie 3 de ce rapport.

Des efforts pour évaluer l'action des établissements

Les schémas ont favorisé la rationalisation des aides attribuées aux établissements d'enseignement artistique, qu'ils soient associatifs ou territoriaux. Si la convention d'objectifs a longtemps été l'outil principal de la contractualisation entre ces établissements et les collectivités, c'est désormais tout une critériologie qui est en place.

Attribution des aides

CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES AIDES	Effectifs	Fréquence
Car critères respectés	45	92%
Suite à l'état des lieux	6	12%
Convention d'objectifs	21	43%
Total / répondants	49	

Interrogés : 52 / Répondants : 49 / Réponses : 73

Pourcentages calculés sur la base des répondants

92% des départements de l'enquête qui ont mis en place un schéma départemental des enseignements artistiques suivent des critères pour évaluer l'action des établissements dont l'action peut s'avérer structurante.

Critères d'attribution des aides aux établissements

CRITÈRES	Note/20
Qualification des équipes enseignantes	18,1
Existence d'un projet d'établissement	17,9
Respect de la législation du travail	17,3
Mission en direction des pratiques des amateurs du territoire	17,2
Existence de passerelles entre lieux d'enseignement et lieux de pratique	15,1
Respect du Schéma national d'orientation pédagogique (SNOP) du MCC	14,7
Insertion dans un réseau actif d'établissements	14,6
Missions en direction de publics spécifiques (handicap, publics éloignés de la culture...)	14,5
Existence de passerelles entre lieux de diffusion et lieux d'enseignement	14,5
Rayonnement au-delà du territoire de la collectivité de tutelle	12,8
Mise en place de modalités d'évaluation guidées par la pédagogie	12,8
Inscription dans un projet d'EAC	12,8
Contribution à l'équilibre urbain / rural	12,8
Solidarité envers les petites communes	12,0
Instances de concertation (conseil d'établissement, conseil pédagogique, etc.)	11,8
Tutelle intercommunale	11,2

Parmi les nombreux critères que nous avons proposés, quatre font quasiment l'unanimité : la qualification des enseignants, l'existence d'un projet d'établissement, le respect du droit du travail et les pratiques des amateurs. Si ces trois derniers critères évaluent la mise en conformité de l'action des établissements avec la législation et le souhait des départements d'intégrer un public large, le premier critère est celui qui est le plus délicat à interpréter. D'un côté, la qualification des enseignants est une prérogative incontournable à un enseignement de qualité. D'un autre côté, il pose la question de sa propre évaluation. Qu'est-ce qu'un enseignement de qualité ? Comment évaluer autrement que par le diplôme la qualité d'un enseignant, et plus largement d'une équipe ? Cette dernière question a son importance quand on considère que toutes les disciplines vouées à être

enseignées ne sont pas reconnues par l'existence d'un diplôme. Et que cette absence de diplôme nuit à la reconnaissance de la qualité des enseignants de certaines disciplines, en danse par exemple ou dans les musiques actuelles.

Cinq autres critères obtiennent une appréciation assez favorable : l'existence de passerelles entre le lieux d'enseignement, de pratique et de diffusion ; le respect du Schéma National d'Orientation Pédagogique (SNOP) ; l'insertion dans un réseau d'établissements et l'intégration des publics spécifiques. De ces critères ressort la volonté de créer des ponts entre l'ensemble des dispositifs de l'action culturelle, qu'il s'agisse de la création, de la diffusion et des enseignements. Sans doute un des points forts des schémas. Il ressort aussi l'importance du travail en réseau. Nous verrons dans la deuxième partie de ce rapport combien c'est une question cruciale pour anticiper les mutations esthétiques, pédagogiques ou même structurelles.

Sans être minorés, les autres critères semblent moins importants.

En bref...

- **Les schémas sont venus légitimer l'action des départements en matière d'enseignements artistiques et renforcer la dynamique du Plan Landowski des années 1960.**
- **De nombreux départements avaient déjà investi cette question avant la loi de 2004 certains même depuis les années 1970.**
- **Des schémas ont d'ailleurs été adoptés avant la loi, le plus ancien recensé remonte à 1986.**
- **La loi de 2004 a permis une extension des schémas à la plupart des départements même si certains n'en sont toujours pas dotés.**
- **Le schéma n'est pas une condition restrictive à l'organisation d'une politique de soutien aux enseignements artistiques. Certains départements sans schémas n'en mènent pas moins des actions pertinentes. A l'opposé, certains départements ayant voté un schéma se sont contentés de transformer les systèmes de dotations préexistants sans restructurer et ni dynamiser l'offre de leur territoire.**
- **Pour ceux qui en ont fait le choix, le schéma reste un outil pertinent pour créer une vraie dynamique territoriale et faire bouger les lignes en matière de dispositifs, de disciplines enseignées et de méthode d'enseignement.**
- **Et notamment une ouverture des schémas aux amateurs et à l'éducation artistique et culturelle.**
- **L'ouverture et la diversification des disciplines enseignées restent encore à venir dans des schémas largement dédiés à la musique et aux danses académiques.**
- **Les difficultés à contractualiser les dispositifs avec les partenaires restent encore bien présentes.**
- **La structuration de l'offre sur les territoires a été avancée mais reste à poursuivre.**

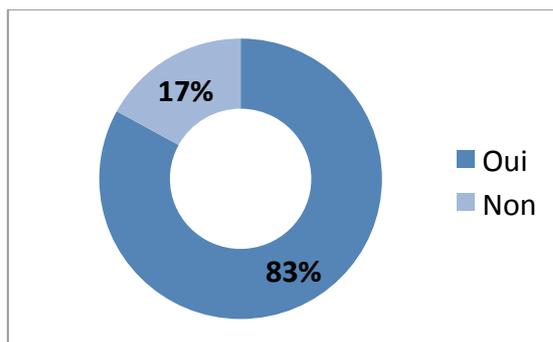
- **Un début d'évaluation des établissements à partir de critères qualitatifs qui marquent d'emblée la vocation plus large des schémas départementaux des enseignements artistiques à faire des ponts avec les autres dispositifs des politiques culturelles des départements mais aussi avec leurs autres politiques publiques (éducation, santé, social, tourisme...).**
- **Au final, le schéma apparaît comme un instrument de politique publique efficace mais, comme tout outil, son efficacité dépend de la manière dont on s'en sert.**

3. L'accompagnement des pratiques des amateurs

Entre effet collatéral des schémas et héritage de l'éducation populaire

Comme on vient de le voir, de nombreux schémas départementaux des enseignements artistiques ont été élargis aux pratiques des amateurs. 43 départements sur les 52 ayant répondu à l'enquête proposent ainsi des dispositifs allant dans ce sens. Là encore, dans notre échantillon, l'existence d'un schéma n'est pas une pratique distinctive puisque parmi les 9 départements qui n'investissent pas cette question, 8 ont un schéma.

Existence de dispositifs d'accompagnement des pratiques des amateurs



Toutefois, il ne faut pas pour autant nier l'influence des schémas. Bien au contraire. Si l'on observe la date de création de ces dispositifs, on se rend compte qu'en moyenne ils ont été créés en 2005. Certes, certains départements comme le Val d'Oise ont été des pionniers en la matière, avec des dispositifs qui datent des années 1970. Mais environ 40% des départements de l'étude ont installé ces dispositifs après 2005. Il y a donc un effet évident des schémas, élargis à cet endroit. Pour les autres, et notamment les pionniers, ces dispositifs illustrent sans doute l'importance de réseaux d'éducation populaire structurés. Car à n'en pas douter, la place accordée aux pratiques des amateurs sur un territoire marque aussi l'héritage laissé par l'éducation populaire. Nous y reviendrons.

Toujours la musique...

Pour aller plus loin dans l'analyse de ces dispositifs, nous avons voulu en identifier les principaux bénéficiaires. Là encore, on remarque l'importance du prisme musical d'une part.

Les bénéficiaires des dispositifs

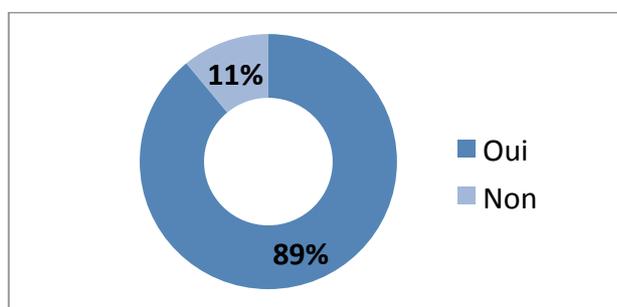
BENEFICIAIRES	Majoritairement	Exceptionnellement	Pas du tout	Total
Sociétés Musicales	78	13	10	100
Chorales	63	25	13	100
Ateliers de musiques actuelles	62	27	11	100
Ateliers chorégraphiques	29	41	29	100
Ateliers Théâtre	50	32	18	100
Moyenne	57	27	15	100

Les dispositifs profitent majoritairement à des activités ayant trait à la musique, savante en particulier. La danse reste exceptionnellement abordée alors qu'elle représente un vivier d'amateurs qui selon nos estimations de 2008 sur les danses non réglementées frôle les 500 000 individus²⁵. En apparence, le théâtre apparaît un peu mieux doté. Sans doute, les départements y accordant le plus d'intérêt sont également ceux où le tissu d'acteurs des réseaux d'éducation populaire reste important même si une partie du milieu du théâtre amateur reste plutôt rétif à certaine forme d'accompagnement²⁶.

Une forme de soutien aux réseaux d'éducation populaire

Les dispositifs d'accompagnement des pratiques des amateurs portés par les départements sont vraisemblablement l'occasion de renforcer ou de légitimer à nouveau le soutien aux structures d'éducation populaire. Le schéma offre sur ce point un cadre institutionnel qui permet de redynamiser ce lien.

Soutien aux fédérations d'éducation populaire



89% des départements ayant répondu à l'enquête soutiennent ainsi des fédérations d'éducation populaire. A noter que la totalité des départements à dominante rurale sont dans ce cas. On peut donc légitimement penser que les structures d'éducation populaire offrent un relai important à l'action culturelle des départements vers les amateurs dans des territoires où le maillage d'infrastructures est plus complexe à réaliser. C'est encore ce qui fait la force des réseaux d'éducation populaire.

Type d'aide accordée aux fédérations d'éducation populaire

TYPE D'AIDE	Effectifs	Fréquence
Convention	18	53%
Aide financière	29	85%
Total / répondants	34	

Interrogés : 52 / Répondants : 34 / Réponses : 47 - Pourcentages calculés sur la base des répondants

Si le soutien accordé à ces structures procède majoritairement sous forme de subventions (83% des départements), il est à noter que près de la moitié des départements ayant

²⁵ A. Djakouane, C. Apprill, M. Nicolas-Daniel, 2013, *L'enseignement des danses du monde et des danses traditionnelles*, Paris, L'Harmattan, p. 157.

²⁶ Cf. A. Djakouane, D. Populus, V. Lalanne, 2013, « Les pratiques de théâtre non professionnelles en Moselle et dans le Val d'Oise ». Rapport d'étude pour DGCA du Ministère de la Culture et de la Communication :

<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ressources/Documentation-scientifique-et-technique/Etude-relative-aux-pratiques-theatrales-non-professionnelles>

répondu à l'enquête proposent aussi des conventions (53%). Ce qui reste un indicateur d'une action plus structurée et pensée sur le long terme.

Principales fédérations soutenues

FEDERATIONS	Effectifs	Fréquence
Confédération Musicale de France	19	48%
Fédérations de MJC	19	48%
Batteries-Fanfaires	17	43%
Organismes liés au théâtre (ANRAT/FNTCA)	16	40%
Foyers ruraux	15	38%
Fédération des Œuvres Laïques	15	38%
Ligue de l'enseignement	10	25%
Centres musicaux ruraux	6	15%
Fédération Française de Danse	4	10%
Total / répondants	40	

Interrogés : 52 / Répondants : 40 / Réponses : 131 - Pourcentages calculés sur la base des répondants

Les principales fédérations soutenues sont données ici à titre indicatif. Le contexte d'implantation de chacune d'elle dépend de leur propre histoire sur un territoire donné. Notons simplement que la Fédération des Œuvres Laïques, les Foyers Ruraux bien entendu et les Batteries-Fanfaires sont mieux soutenus dans les territoires ruraux tandis que le théâtre se distingue en milieu urbain. Les fédérations de MJC, enfin, étant mieux soutenues dans les territoires intermédiaires.

Des moyens encore très faibles

Les données budgétaires dont nous disposons à propos de ces dispositifs sont, comme pour les autres, à prendre avec précaution. Elles ont surtout une valeur indicative. Mais comparativement, les dispositifs d'accompagnement des amateurs semblent faire l'objet de moyens plus contenus que les autres dispositifs que nous avons observés. Sans doute est-ce parce que les départements sont majoritairement les seuls à soutenir ce type de dispositifs. Dans notre enquête, seuls 3 départements sur 43 reçoivent le soutien d'une autre collectivité ou d'un autre partenaire sur ces actions.

Budget total consacré aux dispositifs

	MONTANT	%CG
Moyenne	104 830 €	88%
Minimum	3 000 €	0%
Maximum	600 000 €	100%
Médiane	83 478 €	62%

En bref...

- **Des politiques renforcées en direction des amateurs après 2005**
- **Un effet du schéma des enseignements artistiques**
- **Une prégnance du territoire dans la structuration et l'héritage de l'éducation populaire**
- **Principalement (encore !) des dispositifs consacrés à la musique**
- **Le rôle clé des structures d'éducation populaire**
- **Plus d'un département sur deux conventionne ces dispositifs avec les structures d'éducation populaire**
- **Des moyens encore faibles**

4. La question des Arts Visuels

Le parent pauvre des dispositifs départementaux

Les Arts visuels (terme que nous avons préféré à celui d'Arts Plastiques) apparaissent comme un parent pauvre des dispositifs départementaux de soutien, avec bien évidemment de remarquables exceptions. Non pas qu'ils soient absents, mais les ambitions sont loin d'être équivalentes et surtout encore moins généralisées que celles qui sont affichées pour les Arts Vivants. Ceci donne au territoire national, dans ce domaine, un caractère extrêmement contrasté et profondément inégalitaire.

Plusieurs explications peuvent être avancées :

- La question des Arts visuels n'a pas été intégrée dans la Loi du 13 août 2004. Les Départements n'ont en conséquence aucune obligation en matière d'enseignement des Arts visuels, et rares sont les communes qui ont fait de ce domaine un axe de développement culturel ou éducatif. On sait que cette absence a été regrettée par plusieurs responsables départementaux. D'ailleurs, dans le même temps, quelques conservatoires de musique, danse et théâtre se sont transformés en Écoles d'arts intégrant pleinement les arts visuels.
- On peut donc dire qu'il y eut là certainement une occasion manquée, peut-être même une erreur historique. D'autant que quelques mois plus tard, les « Arts Plastiques » étaient intégrés dans l'escarcelle de la nouvelle Direction Générale de la Création Artistique du Ministère de la Culture et de la Communication, issue du regroupement et de la restructuration des anciennes Direction de la Musique, de la Danse, du Théâtre et des Spectacles (DMDTS) et de la Délégation aux Arts Plastiques (DAP).
- Le secteur des Arts visuels, à de très rares exceptions localisées près, n'est actuellement pas du tout structuré. L'activité d'enseignement, lorsqu'elle existe, repose le plus souvent sur de très petites associations qui n'emploient que peu de personnes, parfois une seule, et encore à temps non complet.
- Les écoles dites « des Beaux Arts » (ou Arts décoratifs), ou « Écoles d'Art » se cantonnent le plus souvent à l'enseignement supérieur (et sont en conséquence, en partenariat avec les Communes ou EPCI souvent soutenues par les Régions, en général en partenariat avec l'État), ou accueillent parfois des adultes amateurs, mais assez rarement des enfants ou des adolescents. Leur nombre est de toute façon limité à certaines grandes villes. Les Départements y sont en conséquence rarement impliqués, bien qu'elles soient de statut territorial ou même de plus en plus gérées en EPCC²⁷. Relevons cependant que beaucoup d'écoles d'arts proposent des cours pour les amateurs, activité qui n'est pas officiellement reconnue ni en général subventionnée.
- Par ailleurs, les artistes plasticiens n'ont pas de statut professionnel et ne sont en conséquence que rarement reconnus comme tels, ce qui alimente leur dépendance vis-à-vis d'activités sans lien avec l'exercice de leur art. De là à les considérer comme des amateurs...

²⁷ Établissement Public de Coopération Culturelle.

- Pour autant, les départements ne sont pas absents de ce domaine pour deux raisons :
 - L'exercice de la compétence relative au Patrimoine établit un lien logique avec les questions d'éducation du regard et à la lecture des œuvres architecturales et plastiques, elles-mêmes souvent intégrées dans les monuments patrimoniaux.
 - Nombreux sont les Conseils Généraux qui gèrent des lieux, souvent patrimoniaux, mais aussi parfois de construction récente (création de Patrimoine). Ces lieux sont fréquemment des terrains d'expositions, souvent également à vocation touristique, et en général aussi à vocation éducative (accueil d'enfants ou d'adolescents dans des dispositifs de type « classes patrimoine » par exemple, en versions plus ou moins développées).
 - Ces politiques vont dans quelques cas jusqu'à intégrer des actions éducatives autour des Arts Visuels dans les « catalogues » de parcours d'Éducation Artistique et Culturelle qui sont élaborés ici ou là.
 - Autour de ces lieux, accompagnées par des animateurs de patrimoine, ou des médiateurs artistiques, sont en général développées des politiques en lien avec l'action sociale des départements (accessibilité, gratuité, transports), ainsi qu'en direction des publics en situation de handicap (accessibilité, médias adaptés, transports, etc.).

Les Départements font à peu près tous état d'une implication dans les dispositifs de type « Collèges au cinéma », dispositif partenarial porté par le CNC (Centre National du Cinéma). Mais quelques-uns se disent peu satisfaits de ce dispositif qui place les enfants trop en situation de passivité, de simple spectateur peu actif, sans engager une formation à la lecture et à l'interprétation d'images suffisamment poussée.

Nous avons pu vérifier que quelques départements ont mis en place de véritables dispositifs d'éducation à l'image, qui allient souvent photographie et cinéma, et incluent un important volet de pratique, mettant souvent en relation directe des artistes et des enfants ou adolescents. Ces dispositifs sont en général conduits en partenariats avec des structures associatives (Cinémas d'Arts et d'Essai, lieux de résidences photographiques par exemple). Ainsi, dans ces départements, sur des territoires circonscrits, un véritable travail de fond d'Éducation Artistique et Culturelle aux Arts visuels est aujourd'hui entamé.

Il y a là certainement une voie qui pourrait inspirer un dispositif réglementaire voire législatif afin de le généraliser à tous les territoires et de favoriser dans la foulée la définition de statuts professionnels pour les artistes enseignants de ce secteur.

En bref...

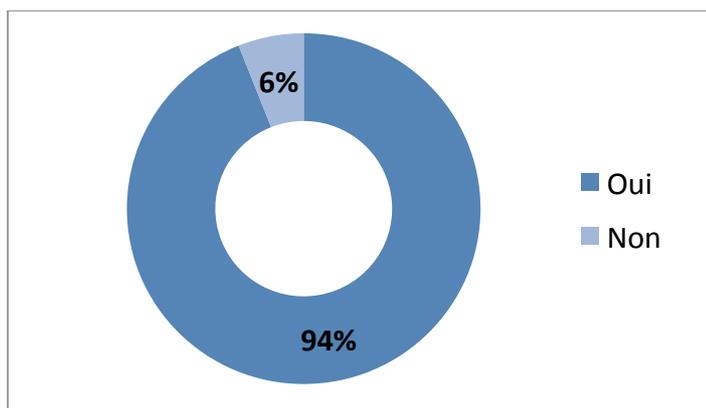
- **Un secteur très inégalement abordé d'un département à l'autre**
- **5 causes possibles :**
 - **(1) Absence de l'intégration des Arts Visuels dans la loi de 2004**
 - **(2) Faible structuration du secteur et de ses enseignements**
 - **(3) Absence de statut professionnel des plasticiens**
 - **(4) Nombre limité d'écoles d'art et de leur action essentiellement vers les professionnels**
 - **(5) Implication inégale des départements dans les schémas d'enseignement artistique**
- **Un lien avec les lieux patrimoniaux à renforcer au niveau des départements puisqu'ils en ont la charge**
- **Renforcer l'intégration des Arts Visuels dans les parcours d'éducation artistique et culturelle**
- **Une opportunité d'initiative pour les départements face aux dispositifs très encadrés type « Collèges au cinéma »**
- **Un véritable enjeu social contemporain d'éducation à l'image**

5. L'accompagnement de la création et de la diffusion artistique

Une « ressource » pour l'éducation artistique

Comme nous l'avons indiqué dans la première partie de ce rapport, les départements ont une politique de soutien à la création artistique et aux lieux de diffusion, comme la plupart des collectivités territoriales. Nous avons donc voulu ajouter ces dispositifs à notre repérage afin d'affiner le descriptif des politiques culturelles des départements, et d'observer le cas échéant, les liens avec les schémas des enseignements artistiques.

Existence de dispositif de soutien à la diffusion et à la création artistique



94% des départements ayant répondu à l'enquête mettent en œuvre des dispositifs de soutien à la création et à la diffusion artistique. Ce résultat confirme le fait que les départements sont désormais une tutelle légitime sur les questions de soutien à la création. Ils le sont d'ailleurs depuis au moins une dizaine d'années puisque la plupart des dispositifs mentionnés ici existent en moyenne depuis l'an 2000, donc bien avant la loi relative aux schémas. Il faut toutefois éviter d'en conclure que ces deux politiques (enseignements artistiques et soutien à la création) sont sans liens. Nous avons vu plus haut que les artistes sont fortement mobilisés, notamment en ce qui concerne les dispositifs d'éducation artistique. La politique de soutien à la création se présente ici comme une ressource pour la mise en œuvre d'action d'éducation artistique ou de sensibilisation.

Dans cette politique, les critères d'expertise de la DRAC comptent. Mais dans une proportion relative. Les Conseils Généraux ont-ils élaboré leurs propres critères pour mettre en place leur soutien à la création artistique. Sans doute le critère de soutien aux artistes locaux comme une stratégie compensatoire des autres collectivités est-il un élément important. Mais nous n'avons hélas pas davantage d'informations sur ce sujet.

Le soutien de la DRAC est-il un critère important ?

CRITERE SOUTIEN DRAC	Effectifs	Fréquence
Important	26	52%
Peu important	18	36%
Non pris en compte	6	12%
Total	50	100%

Toutefois, les secteurs soutenus restent conformes à une certaine forme de légitimité culturelle, avec des variantes cependant. Si la danse, la musique et le théâtre contemporains, tout comme la musique classique et les musiques actuelles (désormais institutionnalisées) sont prioritairement soutenus, les nouveaux arts vivants légitimes comme l'art de la marionnette, les arts de la rue ou le cirque ne le sont pas. En revanche, les arts plastiques semblent faire l'objet d'une attention particulière, soulignant au passage comme nous l'évoquions précédemment que les départements ne tournent pas le dos à ce secteur artistique.

Les secteurs artistiques prioritairement soutenus

SECTEURS ARTISTIQUES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Théâtre	98	2	0	100
Marionnette	33	58	9	100
Arts de la rue	36	60	4	100
Cirque	41	50	9	100
Musiques Anciennes Baroques	40	55	5	100
Musique Classique	69	31	0	100
Musiques amplifiées	71	25	4	100
Jazz	59	37	4	100
Musique Contemporaine	53	40	7	100
Danse Classique	34	34	32	100
Danse Contemporaine	75	25	0	100
Danse Jazz	33	43	25	100
Danse Urbaine	44	44	12	100
Danses Trad	23	50	28	100
Danses du monde	18	43	40	100
Arts plastiques	56	28	15	100
Total	48	38	14	100

Concertations et coordination des opérateurs et des collectivités

Ici comme ailleurs, les subventions restent le moyen le plus commode de soutenir les structures de création ou de diffusion. Il n'en reste pas moins que le travail de concertation semble occuper une place importante qui montre la manière dont les départements s'approprient cette question, sans doute en lien avec les dispositifs que nous avons précédemment évoqués. Il est d'ailleurs notable que le recours aux appels à projets soit moindre ici. La raison provient sans doute de la volonté de ne pas mettre les artistes dans une situation de porte à faux ou de commande déguisée.

Mise en œuvre des dispositifs de soutien

MISE EN ŒUVRE	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Appel Projet	21	32	47	100
Concertation	67	21	12	100
Demande de subvention	84	11	5	100
Décision unilatérale	9	13	78	100
Délégation	26	9	65	100
Total	45	17	39	100

En outre, et comme pour les dispositifs évoqués plus haut, la concertation s'accompagne sur ces dispositifs d'une forme de coopération entre collectivités territoriales. Région, communes ou communautés de communes apparaissent ici comme des partenaires privilégiés pour penser la structuration d'une offre culturelle sur un territoire, le dynamisme de la création et la complémentarité des financements. Le rayon d'action semble toutefois largement limité au périmètre départemental ou intercommunal car la coopération interdépartementale est majoritairement délaissée.

Partenariat avec d'autres collectivités

PARTENAIRES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Région	57	29	14	100
Autre Département	6	34	60	100
Groupes de Communes Rurales	42	29	29	100
Communes Isolées	21	37	42	100
Grandes Communes	58	32	10	100
Total	37	32	31	100

Cette coopération va même plus loin dans la mesure où ce sont d'une part les communes et d'autre part les artistes eux-mêmes qui sont le plus souvent à l'origine des dispositifs soutenus. Si cela reste assez logique en ce qui concerne les artistes ou les lieux qui font une demande de subvention, le département apparaît ici comme un soutien au développement des politiques culturelles de certaines communes. Il a donc un rôle structurant sur le territoire, y compris sur cette question de la création/diffusion.

Opérateurs à l'initiative des dispositifs

INITIATIVE	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
État	7	43	50	100
Région	4	36	61	100
Département	42	33	24	100
Ville	53	33	14	100
Lieux de diffusion/création	87	11	2	100
Artistes	89	6	4	100
Lieux Ressource	30	23	47	100
Education populaire	20	37	43	100
Association	46	21	32	100
Total	47	25	28	100

Enfin, en ce qui concerne les budgets alloués ici, nous invitons le lecteur à se reporter à l'étude du Ministère de la Culture qui dispose d'informations plus précises quant aux dépenses des départements en matière de soutien à la création²⁸. On note toutefois à partir de nos chiffres que comparés aux autres dispositifs, ces budgets font partie des plus importants.

Budget alloués aux dispositifs

	Budget Total	%CG	%Partenaire
Moyenne	1 244 892	34%	66%
Minimum	30 000	13%	87%
Maximum	12 958 498	75%	25%
Médiane	517 000	37%	63%

Pour autant, ce sont ici les partenaires qui apportent la majorité des financements. Le département se pose davantage ici dans un rôle de coordinateur entre collectivités, vraisemblablement dans un souci de cohésion territoriale et de mutualisation des moyens et des compétences.

²⁸ J.-C. Delvainquière et al. « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010 : 7,6 milliards d'euros pour la culture », *Culture et chiffres*, 2014-3. Téléchargeable : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Les-depenses-culturelles-des-collectivites-territoriales-en-2010-CC-2014-3>

En bref...

- **Une implication désormais affirmée et légitime des départements en matière de soutien à la création : 94% des départements de l'enquête mettent en œuvre une action en la matière.**
- **Une action qui remonte au début des années 2000 et qui est désormais plus pérenne.**
- **Une politique de soutien à la création et à la diffusion en tant que ressource pour les autres dispositifs, notamment l'éducation artistique et culturelle.**
- **Une importance encore forte des critères DRAC mais une autonomisation progressive des départements en matière d'expertise artistique.**
- **Un soutien très orienté sur les esthétiques contemporaines, les musiques amplifiées, le jazz, et les Arts plastiques, et peu sur les arts nouveaux (cirque, Arts de la rue, marionnette) ou populaires (danses urbaines, traditionnelles ou du monde).**
- **Une action en concertation avec les acteurs du territoire.**
- **Une coordination des collectivités territoriales : région, communes mais pas de partenariats avec autres départements.**
- **Des dispositifs financés essentiellement par les partenaires sur une logique de mutualisation.**

6. Les multiples dimensions de l'action culturelle des départements

Parmi les dispositifs que nous venons d'évoquer, ceux à destination des amateurs ou en lien avec l'éducation artistique et culturelle semblent plus particulièrement liés aux schémas départementaux. C'est également le cas d'une série d'autres dispositifs que nous présentons ici de manière groupée et qui illustrent par ailleurs les multiples dimensions de l'action culturelle des départements.

Il s'agit d'abord des **dispositifs intersectoriels**. Nous avons vu dans les dispositifs précédents que les autres secteurs d'action des départements (social et éducation notamment) participaient au financement de nombreux dispositifs.

Il s'agit ensuite du travail **d'ingénierie culturelle** qui illustre l'action des départements en matière de structuration des opérateurs et des collectivités des territoires par des diagnostics ou des concertations dont nous avons vu l'importance pour de nombreux dispositifs, notamment issus des schémas.

Puis, il s'agit de dispositifs plus particuliers qui établissent des ponts entre **culture et lien social**, ou pour le dire autrement, entre politique facultative et politique obligatoire des départements.

Il s'agit enfin de la question du **handicap** qui renvoie aussi à la compétence santé des départements.

Les dispositifs renvoyant à la **formation des acteurs culturels** seront abordés dans la partie suivante de ce rapport qui se consacre essentiellement à cette question.

Développement d'autres dispositifs en lien avec la culture

AXES	%
Politique de formation des acteurs culturels	67%
Développement de l'intersectorialité	69%
Ingénierie Culturelle	81%
Politique culture et lien social	78%
Politique culture et handicap	62%
Ensemble	71%

Les dispositifs intersectoriels : un avenir pour les politiques publiques

69% des départements ayant répondu à l'enquête proposent des dispositifs intersectoriels. Ces dispositifs renvoient le plus souvent à des actions en lien avec les politiques obligatoires de département : publics prioritaires, publics en difficulté, lien social, handicap, personnes âgées, insertion... Toutefois, 78% de ces dispositifs n'existaient pas avant la mise en place des schémas départementaux. Le lien est ici aussi inattendu qu'évident. Inattendu, car les départements ont une politique culturelle structurée bien avant l'existence des schémas, et évident parce que la grande majorité qui se dégage ici ne permet pas le doute : les schémas de développement des enseignements artistiques ont favorisé le développement des dispositifs de politiques publiques intersectoriels. Encore une fois, ce constat ne vaut que pour les départements qui ont choisi de s'emparer de l'outil schéma.

Les secteurs de l'action publique concernés par les dispositifs intersectoriels

SECTEURS CONCERNES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Jeunesse	79	18	4	100
Education	77	19	3	100
Social	70	21	9	100
Tourisme	8	63	29	100
Economie	14	41	45	100
Moyenne	54	30	16	100

Les secteurs concernés ici sont majoritairement la jeunesse, l'éducation et le social. Les secteurs de la jeunesse et de l'éducation favorisent le lien avec les enseignements artistiques, mais aussi avec la pratique des amateurs et une série de dispositifs de sensibilisation tels que « collège et cinéma » par exemple. Citons également la mission intersectorielle « 13 en partage » du Conseil Général des Bouches du Rhône qui travaille à l'intersection des services de la culture, des sports et du social. Le lien avec le social mérite d'être souligné ici puisqu'il désigne une compétence clé des départements. Ceux-ci ont donc su s'emparer des questions culturelles pour en faire un outil à destination des populations défavorisées. Nous y reviendrons lorsque nous aborderons la question des dispositifs culture et lien social.

Cette plus grande complémentarité et interrelation entre secteurs de politique publique nous semble représenter un enjeu d'avenir. A la fois parce qu'il permet une plus grande mutualisation des efforts publics à destination des citoyens mais aussi parce qu'il permet de proposer une offre culturelle à des publics variés en faisant de la culture, au-delà des enjeux de la création artistique, un outil éducatif, de lien social ou d'émancipation de la jeunesse par exemple. De ce point de vue, la culture n'est plus seulement un secteur des politiques publiques mais aussi un instrument de politique publique au service de finalités diverses.

Ces résultats montrent enfin que, dans cette perspective, d'autres secteurs pourraient également être approchés. Le tourisme d'abord, à la fois parce que le patrimoine représente un élément important de l'offre touristique des territoires, et parce qu'il est un outil éducatif et socialisant de premier plan. L'économie ensuite parce que la culture génère des retombées économiques importantes²⁹ et qu'elle structure des professions sur un territoire.

L'ingénierie culturelle : accompagnement et structuration des acteurs et des territoires

81% des départements ayant répondu à l'enquête délèguent une mission de conseil, d'expertise ou d'ingénierie culturelle. Les dispositifs sont très variés. Il s'agit le plus souvent d'accompagnement d'acteurs culturels, des collectivités, de porteurs de projets,

²⁹ Cf. sur l'exemple des festivals, A. Djakouane, E. Négrier, M. Jourda, *Les publics des festivals*, Paris, Michel de Maule ; A. Djakouane, E. Négrier, J-D. Collin, *Un territoire de Rock, Les publics des Eurockéennes de Belfort*, Paris, L'Harmattan.

de formation... mais aussi de conseils aux artistes ou aux équipements qui peuvent prendre la forme d'une mission d'accompagnement dans les services des conseils généraux et encore assez souvent d'une délégation à un organisme départemental type ADDM. Sont également évoqués des dispositifs structurants en lien avec les schémas départementaux, la réalisation de diagnostics territoriaux, la mise en œuvre de contrats de territoire, la structuration des projets culturels des intercommunalités.

Parce qu'ils ont un rôle structurant sur les territoires, ces dispositifs d'expertise et d'accompagnement ont une certaine ancienneté. Ils existent en moyenne depuis une quinzaine d'années même si la moitié des départements répondants ont initié ces dispositifs à partir de 2005. L'effet des schémas départementaux des enseignements artistiques n'est donc pas étranger au développement des compétences d'expertise et d'accompagnement des conseils généraux en matière culturelle. Au contraire, la réalisation d'états des lieux préalables tout comme la structuration de l'offre de cours et de projets territoriaux en ont été des conséquences directes.

Même si les conseils généraux tendent à se doter de missions d'expertise interne pour assumer ce type d'action ou à « intégrer » à leurs services les organismes départementaux associatifs, ces actions d'expertise et d'accompagnement des acteurs et des collectivités sont largement développées par des structures ressources comme les associations départementales type ADIAM ou ADDM³⁰. C'est le cas de 78% des départements qui développent ces missions dans notre enquête. Ces associations jouent un rôle clé et certaines d'entre elles ont d'ailleurs la charge du schéma départemental des enseignements artistiques. Leur souplesse et leur réactivité pour répondre aux demandes des acteurs tiennent aussi à leur relative indépendance (statut associatif et parfois EPCC) qui les inscrit en dehors du temps politique et administratif dont les enjeux sont complexes et parfois peu réactifs.

Les structures ressources

STRUCTURES RESSOURCES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Association départementale (ADDM...)	73	5	23	100
Mission départementale	6	6	88	100
Office départemental	11	5	84	100
Agence privée	6	11	83	100
Moyenne	27	7	67	100

Si ces dispositifs d'accompagnement sont aussi bien à destination des acteurs culturels du territoire que des collectivités, le partenariat avec ces dernières est important : 61% des départements de l'enquête mettant en œuvre des dispositifs d'expertise sont dans ce cas. Deux partenaires apparaissent ici principalement déterminants de ce point de vue : les communes et les groupements de communes. Le niveau infra territorial est donc plus largement pris en compte ici. Le statut des Régions ici est plus complexe à analyser. Il semblerait qu'elles deviennent un partenaire de plus en plus important pour le diagnostic

³⁰ Association Départementale Musique et Danse.

des territoires venant, sur cette question, positionner les départements comme entité intermédiaire. Enfin, et on peut s'en étonner, le partenariat avec d'autres départements est plus rare alors que les limites administratives recoupent parfois des bassins de vie qui ont plus de sens pour les populations. Nous avons ici en mémoire le cas du département de la Savoie qui, pour ces raisons, développe de nombreuses actions en lien avec son département voisin, la Haute Savoie.

Le partenariat avec les autres collectivités

COLLECTIVITES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Région	47	29	24	100
Autre département	31	19	50	100
Groupement de communes rurales	58	16	26	100
Communes isolées	13	50	38	100
Grandes communes	60	20	20	100
Moyenne	42	27	31	100

Il nous faut évoquer enfin la mise en œuvre de ces dispositifs. Là encore, l'esprit de concertation l'emporte sur toute autre forme d'action. C'est assez logique dans la mesure où il s'agit ici d'accompagner des acteurs et d'expertiser des territoires, et non pas d'évaluer des politiques publiques.

La mise en œuvre

MISE EN OEUVRE	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Appels à projets	9	14	77	100
Concertation	85	6	9	100
Demande de subvention	46	19	35	100
Délégation	59	11	30	100
Moyenne	54	12	34	100

Nous ne commenterons pas ici les montants des budgets alloués à ces dispositifs ou missions d'ingénierie culturelle. Nous nous servirons simplement de ces résultats pour illustrer l'importance des partenaires dans ces dispositifs qu'il s'agisse de collectivités ou d'opérateurs territoriaux comme les associations départementales.

Budget alloués

	BUDGET	%CG
Moyenne	154 220,00 €	57%
Maximum	650 000,00 €	68%
Médiane	80 000,00 €	39%

La culture comme lien social : une invitation à repenser le rôle de la culture

78% des départements de l'enquête mettent en œuvre une politique d'accès aux arts vivants et/ou aux arts plastiques, pour les publics concernés par les politiques obligatoires.

Ces dispositifs prennent assez souvent la forme d'une politique tarifaire : tarifs spéciaux pour les demandeurs d'emploi, projets en direction des publics prioritaires, gratuité d'accès aux sites culturels pour les collégiens, accès privilégiés pour les personnes handicapées, bénéficiaires du RSA... Mais il s'agit aussi parfois d'initiatives plus globales ou en lien avec d'autres dispositifs. C'est le cas, par exemple, dans le département de la Seine-Saint-Denis à partir du dispositif national DEMOS (*Dispositif d'Éducation Musicale et Orchestrale à vocation Sociale*) en lien avec le schéma départemental des enseignements artistiques. C'est aussi le cas dans le département de l'Aude qui développe ce type d'action dans le cadre des Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS). Citons également des actions plus spécifiques telles le « Pass solidaire » du département de la Marne qui s'inscrit dans le cadre d'une saison décentralisée pour personnes placées sous main de justice, ou encore le dispositif « Arts à l'hôpital » dans l'Oise qui favorise le développement de projets culturels en milieu hospitalier...

67% de ces dispositifs n'existaient pas avant les schémas. S'il est parfois difficile d'établir un lien entre ces dispositifs et les schémas en eux-mêmes, les entretiens que nous avons menés font état d'une dynamique issue des schémas qui s'est enclenchée dès la construction des états des lieux préalables. Chez certains, cette réflexion de « culture comme lien social » s'inscrit dans une démarche plus large de refonte des politiques départementales. C'est le cas du dispositif « 4D-Paidiéa » sur les droits culturels³¹ qui se propose, en partant d'une vision élargie de la notion de culture, d'intégrer plus fortement la question des destinataires de l'action publique.

Plus objectivement, 80% des départements de l'enquête qui mènent ce type de dispositifs « culture et lien social » le font avec des structures ressources. Parmi ces structures, les établissements culturels et les structures d'enseignement artistique apparaissent comme des partenaires de choix. Le lien avec les schémas est donc bien présent dans ce type de dispositif.

Les structures ressources

STRUCTURES RESSOURCES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Association départementale (ADDM...)	37	5	58	100
Mission départementale	8	0	92	100
Office départemental	0	0	100	100
Structures d'enseignement artistique	63	21	16	100
Etablissement culturels	73	19	8	100
Artistes	33	33	33	100
Moyenne	44	15	40	100

³¹ Pour plus d'informations : <http://reseauculture21.fr/>

Les publics visés par ces dispositifs sont essentiellement les bénéficiaires des minima sociaux et les jeunes (qu'ils soient en difficulté ou non), mais aussi et nous y reviendrons plus bas, les personnes handicapées.

Les publics visés

PUBLICS VISES	Fréquence
Bénéficiaires des minima sociaux	87%
Enfance et jeunesse	77%
Handicapés	57%
Personnes en insertion sociale	33%
Personnes âgées	33%
Divers	33%

Interrogés : 52 / Répondants : 30 / Réponses : 96

Pourcentages calculés sur la base des répondants

C'est la raison pour laquelle, 80% de ces mêmes départements travaillent en partenariat avec les structures qui accueillent ces publics : structures d'insertion sociale, centres médico-sociaux (CMS), centres sociaux (CCAS), établissements pour personnes handicapées, pour personnes âgées (EPAHD), Éducation Nationale...

A priori, les conseils généraux n'ont pas besoin d'autres partenaires institutionnels pour toucher ces publics qui sont au cœur de leur action. Seuls 56% des départements assumant ce type de dispositif le font dans le cadre d'un partenariat avec une autre collectivité territoriale, le plus souvent une commune ou une intercommunalité. On retrouve une structuration partenariale assez proche des dispositifs vus précédemment, à l'exception notable des régions qui sont massivement éloignées de ces dispositifs. L'éloignement des autres départements est là aussi surprenant compte tenu de l'interpénétration de certains territoires et des mobilités sociales qui les animent.

Le partenariat avec les autres collectivités

COLLECTIVITES	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Région	8	17	75	100
Autre département	14	7	79	100
Groupement de communes rurales	38	25	38	100
Communes isolées	29	29	41	100
Grandes communes	47	41	12	100
Moyenne	29	25	46	100

Enfin, et c'est peut-être une limite de ces actions, seuls 43% des départements de l'enquête impliqués dans ces dispositifs les contractualisent. Pour ceux qui contractualisent, la convention est le recours majoritaire (75%). Compte tenu de l'implication des structures d'enseignement artistique ici, certains (20%) ont pu intégrer ces

dispositifs au schéma des enseignements artistiques. C'est le cas par exemple, dans l'Ain et en Haute-Loire.

Les raisons qui peuvent expliquer les difficultés des conseils généraux à contractualiser ces dispositifs tiennent à leur fragilité et au manque de structuration de certains services des conseils généraux pour aller vers plus de transversalité des politiques publiques. Mais sans doute s'agit-il aussi du fait que les conseils généraux sont seuls sur ce secteur et que leurs principaux partenaires sont des institutions qu'ils financent pour partie. Les marges de manœuvre sont donc plus difficiles à trouver. Enfin, il s'agit aussi dans de nombreux cas de dispositifs expérimentaux qui nécessitent encore un temps d'adaptation pour être pérennisés.

Les budgets alloués

	MONTANT	% CG
Moyenne	111 465,00 €	50%
Maximum	193 000,00 €	71%
Médiane	66 500,00 €	100%

La prise en compte de l'accessibilité accélérée par les schémas

Ce dernier focus s'intéresse aux actions culturelles en matière de handicap. Evidemment, ces actions sont entièrement liées aux précédentes notamment celles en faveur des publics des politiques obligatoires et les dispositifs intersectoriels. Nous avons voulu néanmoins les observer de plus près.

62% des départements de l'enquête mettent en œuvre une politique d'accès aux arts vivants et/ou aux arts plastiques pour les publics en situation de handicap. Parmi ceux-ci, 64% n'existaient pas avant les schémas. Comme précédemment, les conseils généraux n'ont, dans l'absolu, pas besoin d'autres collectivités pour mettre en œuvre une telle politique. Seuls 40% des départements de l'enquête impliqués dans une telle politique le font en partenariat avec d'autres collectivités territoriales. Il s'agit le plus souvent de groupements de communes ou de communes ; très rarement de régions mais jamais d'autres départements.

En revanche, 80% de ces mêmes départements s'appuient sur des structures ressources qui sont principalement en lien avec le handicap qu'il s'agisse de Maisons Départementales des Personnes Handicapées, de structures médico-sociales, d'instituts médico-éducatifs (IME), d'hôpitaux... Comme le montre le tableau suivant, les associations départementales de développement des arts vivants ne sont toutefois pas en reste. C'est moins le cas pour les structures d'enseignement artistique et les artistes même si une partie non négligeable d'entre eux sont occasionnellement mobilisés.

Les structures ressources

TYPES DE STRUCTURE	Majoritairement	Exceptionnellement	Jamais	Total
Association départementale (ADDM...)	36	14	50	100
Mission départementale	10	0	90	100
Office départemental	0	0	100	100
Structures d'enseignement artistique	23	54	23	100
Artistes	25	50	25	100
Autres	82	0	18	100
Moyenne	30	22	48	100

Là encore, ces dispositifs semblent difficiles à contractualiser puisque seulement 43% des départements impliqués ici parviennent à le faire. En revanche, ils sont 60% à le faire dans le cadre d'un schéma. Enfin, les données budgétaires, toujours à prendre avec précaution ici comme ailleurs, montrent que ces dispositifs dépendent matériellement beaucoup des conseils généraux pour les mêmes raisons qu'évoquées précédemment, à savoir que les partenaires susceptibles de financer ici sont également des structures soutenues par les départements.

Les budgets alloués

	BUDGET	% CG
Moyenne	37 026,00 €	73%
Maximum	130 000,00 €	0%
Médiane	23 000,00 €	100%

En bref...

- **69% des départements de l'enquête travaillent à plus de transversalité de leurs politiques publiques. Des dispositifs liant culture, éducation, social, jeunesse et plus rarement tourisme ont été favorisés par le développement des schémas départementaux des enseignements artistiques et notamment par les états des lieux préalables.**
- **Dans certains cas, cette inter-sectorialité a favorisé le développement d'actions transversales voire, dans des cas plus rares, des services ou des missions transverses.**
- **Dans certains cas, cette inter-sectorialité a permis d'engager une réflexion sur une remise à plat des politiques publiques départementales notamment au regard des droits culturels des individus qui prônent une meilleure prise en compte des destinataires des politiques publiques.**
- **Une large majorité des départements (81%) a développé de véritables compétences en matière d'ingénierie culturelle pour expertiser, accompagner et structurer les acteurs et les collectivités des territoires dans des domaines divers : formation, diagnostic, accompagnement à la mise en œuvre, des porteurs de projet...**
- **Le rôle des associations départementales est essentiel sur cette compétence d'ingénierie.**
- **La concertation est une dimension essentielle de cette activité.**
- **La proximité avec les politiques sociales des départements de notre enquête à invité 78% d'entre eux à développer une réflexion autour du rôle socialisateur de la culture en favorisant des dispositifs culture et lien social à destinations des publics des politiques obligatoires des départements (insertion, enfance, jeunesse, éducation...).**
- **Les structures d'enseignement artistiques, en lien avec les schémas, jouent ici un rôle important tout comme l'ensemble des opérateurs culturels du territoire. Et le département a sans doute ici un rôle structurant pour l'action des communes et des groupements de communes.**
- **Il existe toutefois de réelles difficultés à contractualiser (43% le font) et à pérenniser les dispositifs.**
- **De même, la prise en compte de l'accessibilité a sans doute été accélérée par les schémas. 62% des départements de l'enquête agissent en ce sens en partenariat avec les structures ressources du département en la matière.**
- **Des difficultés à contractualiser (43%) là encore.**

Tableau synthétique

DISPOSITIFS	CG QUI FONT	AVANT SCHEMA	PARTENAIRES	MISE EN ŒUVRE	BUDGET MOYEN	% CG
Formation	67%	48%	Associations départementales	Concertation / Schéma	27 627 €	41%
Intersectoriel	69%	22%	Jeunesse, éducation, social			
Ingénierie Culturelle	81%	76%	Associations départementales	Concertation	154 000 €	57%
Culture et lien social	78%	33%	Structures d'enseignements artistiques ; Opérateurs culturels, du social, de la santé, du travail	Partenariat	111 500 €	50%
Culture et handicap	62%	36%	Associations départementales / Opérateurs du handicap	Partenariat	37 000 €	73%
Education artistique	98%	46%	Structures d'enseignements / Education nationale / Opérateurs culturels / Artistes	Appel à projet / Concertation	400 800 €	87%
Enseignements artistiques	96%	80%	Communes / Structures d'enseignements	Schéma	2 471 987 €	35%
Pratiques amateurs	83%	76%	Education populaire	Subvention	101 747 €	88%

7. Les absences de réponses...

Nous avons vu que seuls cinquante deux départements ont répondu au questionnaire. Nous aurions pu dire que quarante-huit n'y ont pas répondu... Nous nous sommes évidemment interrogés sur les raisons de cette réticence apparente.

La lenteur administrative... ?

Nous savons avec certitude que malgré toutes les précautions prises (diffusion par de multiples canaux notamment) les questionnaires ne sont pas toujours parvenus à leurs destinataires, du moins pas aux services directement concernés.

Nous savons également que la lourdeur de ce questionnaire en a découragé plus d'un, et que certains, qui auraient finalement pu le compléter, ont pensé — en réalité à tort ³² — qu'ils étaient hors délais.

Nous savons que les débats politiques internes à l'ADF ont conduit certains départements à refuser de retourner le questionnaire (pourtant parfois dûment complété !), concrétisant ainsi un désaccord politique avec les orientations générales.

Nous savons que des dissensions internes aux services ont, dans un certain nombre de cas, conduit à une neutralisation des bonnes volontés.

Une application très inégale de loi relative aux schémas

Mais nous pensons également que plusieurs départements n'ont pas répondu parce qu'ils avaient trop peu à répondre. Un certain nombre d'entre eux, en effet, même s'ils ont, comme le suggérait la Loi, réalisé ou fait réaliser des états des lieux, ne se sont ensuite pas engagés dans l'élaboration de schémas. Ou bien, s'ils en ont élaboré (souvent à minima), c'est en se contentant de réintégrer, dans un certain nombre de cas, les anciennes procédures de subventions aux établissements, sans en modifier les critères, soit encore, au pire, en prenant prétexte du financement complémentaire jugé impossible à mettre en œuvre, en supprimant purement et simplement les dispositifs plus anciens. Quitte d'ailleurs à réinvestir ce champ par d'autres biais, notamment celui des politiques sociales. Le pire rejoignant dans ce cas parfois le meilleur... nous y reviendrons.

Ainsi donc, l'application très inégale de la Loi constitue à l'évidence un point négatif des effets de cette Loi. Ceci a pour résultat de creuser considérablement l'écart entre les départements et de renforcer les inégalités dans l'accès aux enseignements artistiques, tout comme les liens entre politiques éducatives et sociales, en ce qui concerne leur évolution quantitative.

Certains départements, qui se sont pourtant résolument engagés dans l'élaboration de schémas, mais dans certains cas avec des défauts de méthode, ou des moyens insuffisants, ou encore des conditions de terrain défavorables, rencontrent des difficultés de plusieurs ordres, notamment sur leur capacité à constituer des réseaux professionnels, en particulier au niveau des établissements d'enseignement artistique. Nous verrons plus loin comment s'en sont tirés les départements qui ont réussi ces avancées.

³² Nous avons encore reçu un questionnaire au début du mois d'octobre 2014

TROISIEME PARTIE :

Les enjeux multiples de la formation

Nous avons choisi de consacrer une partie entière de ce rapport à la question de la formation tant il nous a semblé au fil de nos avancées que ce sujet était primordial. A la fois pour comprendre la réalité des politiques départementales en matière d'éducation et d'enseignement artistique mais aussi pour comprendre les enjeux d'avenir.

C'est une question que nous avons abordée à la fois dans la partie quantitative et qualitative de notre étude.

Le questionnaire tentait d'explorer l'organisation d'éventuels dispositifs de formations en direction « des acteurs de la culture » (c'est-à-dire toutes catégories de métiers de la culture). Nous commencerons donc par présenter les résultats de l'enquête par questionnaire que nous compléterons autant que possible avec des éléments issus de nos rencontres avec les acteurs de terrain.

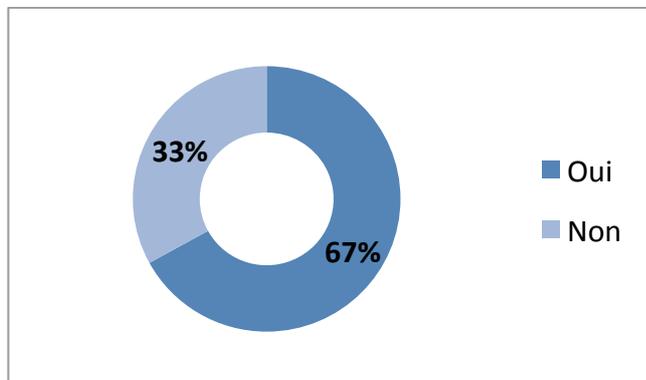
Puis nous aborderons successivement quatre axes de réflexion qui se sont dégagés plus particulièrement des divers entretiens que nous avons menés :

- L'effet du contexte contemporain dans lequel évoluent les établissements d'enseignement artistique
- L'enjeu de l'Éducation Artistique et Culturelle du point de vue de la formation
- L'Éducation Artistique et Culturelle comme cadre général des politiques publiques
- L'élargissement des disciplines enseignées et la transformation des pratiques pédagogiques à venir

1. Les dispositifs de formation des acteurs culturels

Un dispositif structurant au cœur des schémas mais avec des moyens faibles

Politique de formation de acteurs culturels



La question de la formation des acteurs culturels est au cœur des dispositifs d'éducation et de soutien aux arts vivants et aux arts plastiques, et singulièrement au cœur des schémas départementaux des enseignements artistiques. D'ailleurs, dans notre enquête, les dispositifs de formation existant se déroulent à 76% dans le cadre du schéma car la plupart sont en lien avec la question des enseignements artistiques. C'est aussi pourquoi, pour une moitié des départements de notre enquête, ces dispositifs existaient avant les schémas, comme nous l'avons vu plus haut, la question des enseignements artistiques étant depuis longtemps une préoccupation forte des politiques culturelles départementales. La loi relative au schéma marque tout de même un moment décisif puisque 64% des départements de l'enquête ont créé ces dispositifs après 2005.

Budgets alloués

	MONTANT	% CG
Moyenne	27 627 €	41%
Maximum	80 000 €	27%
Médiane	24 500 €	55%

Toutefois, il semblerait que ces dispositifs fonctionnent avec peu de moyens. Comparativement, et parmi tous les dispositifs observés, ce sont ceux dont le budget est le plus restreint. Même si ces données sont à prendre avec prudence, cet écart contraste entre l'importance des questions de formation affichée par ailleurs. C'est aussi une des raisons qui nous a incité à nous intéresser tout particulièrement à cette question.

Par de nombreux témoignages, nous comprenons que la mise en œuvre des schémas a pointé la nécessité de pouvoir s'appuyer sur des équipes compétentes, aptes à imaginer de nouvelles modalités de travail à l'intérieur des établissements, mais aussi (et peut-être surtout) en externe.

Dans bien des cas, l'arrivée de nouvelles catégories de personnels (notamment les Musiciens Intervenants en milieu scolaire) a induit la nécessité de construire de nouveaux cadres professionnels. Ces cadres professionnels interpellent autant les aspects

strictement pédagogiques que les gouvernances des politiques et des établissements d'enseignement artistique. C'est ainsi que la notion même d'élève est transformée par les nouvelles modalités d'interventions des établissements.

La conception de plans de formation a, dans la majorité des cas, été la réponse à ces nouvelles interrogations. Ces plans de formation ont permis d'avancer des solutions aux insuffisances de qualifications des personnels pédagogiques, allant même parfois jusqu'à intégrer des préparations aux épreuves permettant d'obtenir les diplômes qualifiants (Diplôme d'État notamment). Quelques plus rares départements ont passé des conventions avec des centres de formations (CEFEDeMs) et mis en place, sur le territoire, des cursus de formations diplômantes en alternance.

Une action concertée vers les enseignants et les amateurs

Nous l'avons vu dans la partie précédente, la question des amateurs a son importance ici. De nombreux schémas ont été élargis en ce sens, et les critères d'évaluation des établissements par les conseils généraux donnent à cette problématique une place de choix. C'est donc tout naturellement qu'une partie des dispositifs de formation s'adresse aux personnes qui encadrent les groupes d'amateurs. Mais c'est bien entendu les enseignants professionnels qui sont avant tout les premiers visés par ces dispositifs. A la fois pour favoriser leur insertion professionnelle et pour garantir une qualité d'enseignement élevée. Enfin, les artistes professionnels, dont certains ont vocation à enseigner, sont également ciblés par ces dispositifs. Les artistes étant, comme nous l'avons vu précédemment, un pilier essentiel des différents dispositifs d'éducation artistique.

Publics visés par ces dispositifs de formation

PUBLICS VISÉS	Note/20
Artistes enseignants	17,7
Personnels accompagnant des artistes amateurs	14,4
Artistes professionnels	13,3
Personnels administratifs de structures de création/diffusion	9,7
Personnels administratifs de structures d'enseignement artistique	9,4
Personnels de l'Éducation Nationale	8,6
Personnels de l'animation et du secteur Jeunesse	8,4
Personnels du secteur social et médico-social	7,9

Comme précédemment, la concertation reste le mode opératoire le plus unanimement répandu pour identifier des besoins et mettre en œuvre ces dispositifs de formation. On est donc ici dans du sur-mesure, avec une volonté de s'adapter à la réalité d'un territoire ou d'un secteur professionnel. Le schéma des enseignements artistiques oriente ces actions par sa vocation à définir des objectifs en termes pédagogiques et à structurer l'offre et les ressources pédagogiques d'un territoire. Mais ce sont aussi les compétences en ingénierie qui aident à formaliser les besoins et les contenus par des états des lieux ou des

diagnostics auprès des établissements et des territoires. C'est donc tout naturellement que l'on retrouve ici l'importance des associations départementales.

Définition des actions de formation

PROCESSUS	Note/20
En concertation avec les structures ou les personnels des structures bénéficiaires	19,4
En fonction des objectifs des schémas ou plans mis en œuvre par la collectivité	16,8
En fonction des orientations issues d'un diagnostic territorial ou d'un état des lieux	13,8
En concertation avec les partenaires territoriaux (communes)	12,0
Par les seuls partenaires bénéficiaires	5,7

Les associations départementales : un opérateur incontournable

Ici comme ailleurs, les associations départementales jouent un rôle central. Dans un tiers des cas, ce sont elles qui mettent en œuvre ces programmes de formation. Comme le confirment nos rencontres avec les acteurs de terrain, les plans de formations sont le plus souvent conçus, gérés et mis en œuvre (en général avec des prestataires extérieurs ou des compétences issues des établissements pilotes du département) par les Associations Départementales, lorsqu'elles existent.

Les opérateurs des formations

OPÉRATEURS	Fréquence
Associations départementales	36%
Conseil Général	13%
CNFPT	10%
CEFEDEM-CFMI	9%
Divers	32%
Total / réponses	100%

Professionnels spécialisés s'adressant à des spécialistes professionnels, ces associations semblent les plus à même de comprendre, de coordonner et d'animer ces réseaux de formations.

Les Associations Départementales apparaissent en outre très légitimes pour identifier les acteurs de la formation et dialoguer avec eux.

Leurs propres réseaux d'échanges (citons notamment la fédération Arts Vivants et Départements) apparaissent en outre, eux-mêmes, comme des échelons pertinents pour évaluer et structurer une information relative à ces formations, et en faire bénéficier toutes les parties prenantes.

En bref...

- **Un rouage essentiel de l'effet structurant des schémas : 76% des dispositifs de formation se déroulent dans le cadre des schémas.**
- **Un effet moteur de la loi : 64% des départements ont initié ce type de dispositif après 2005.**
- **Des formations à destination des enseignants, des personnels encadrants les amateurs et des artistes professionnels.**
- **Former pour faire évoluer les équipes, les enseignements, les modes de travail au sein des établissements d'enseignement mais aussi dans les autres structures associatives.**
- **Faire face à l'arrivée de nouvelles catégories de personnels comme les musiciens intervenants en milieu scolaire (DUMIstes).**
- **Des moyens relativement faibles ?**
- **Des dispositifs construits en concertation avec les structures bénéficiaires et en accord avec les objectifs structurants du schéma.**
- **Le rôle central des associations départementales comme opérateur et animateur des réseaux de formation.**

2. Les établissements d'enseignement artistique face aux mutations contemporaines

Des contextes revisités

Si la qualité des schémas repose en grande partie sur la capacité des établissements d'enseignement artistique à les habiter, la qualité des établissements d'enseignement artistique pourrait quant à elle reposer en grande partie sur la capacité des dispositifs départementaux à les faire évoluer dans leur organisation, dans leur culture pédagogique, et dans leurs modèles économiques, en les mettant au service d'une nouvelle politique.

On remarque dans plusieurs contextes la « montée » de jeunes directeurs dans ces établissements, moins assis sur leurs certitudes académiques et pédagogiques, moins nourris au discours de l'excellence, et plus soucieux de l'idée d'un service public, non pas seulement ouvert (cela n'a jamais suffi) mais qui va vers le plus grand nombre avec un programme exigeant mais souple, qui n'ignore pas le contexte, l'histoire et la culture des individus auxquels il s'adresse.

Cependant, aujourd'hui, cette nécessaire évolution des établissements est loin d'être engagée de manière suffisamment généralisée, et les avancées, quand elles existent – et il en existe – restent fragiles.

On a ainsi pu observer, encore récemment, souvent à la faveur de recrutements qu'on pourrait qualifier d'inadaptés au contexte, les « reculs » de certains établissements, alors que les avancées en matière de projet ou d'organisation pédagogique, voire d'inscription dans des réseaux semblaient pourtant acquises et pouvaient même apparaître solides, notamment parce que portés en interne par un grand nombre des acteurs ou enseignants, et soutenu par la tutelle politique.

Ceci montre bien la difficulté actuelle des communes ou intercommunalités à prendre la mesure des enjeux de l'enseignement et de l'éducation artistique et culturelle, et à envisager le rôle des établissements en matière de rayonnement, notamment au-delà du périmètre de la commune ou de l'EPCI.

Or, ce périmètre, par le jeu de la mise en place de schémas départementaux, par la nécessité d'intégration dans des réseaux de compétences, et par l'aire géographique d'accueil du public, est par nature, par bien des aspects, obligatoirement plus large que l'aire géographique de la tutelle administrative.

Enseignement artistique spécialisé, un modèle à réformer !

En France, on observe depuis peu le développement significatif de situations pédagogiques qui démontrent qu'il est possible d'enseigner, notamment la musique, autrement qu'à travers un face à face pédagogique. Citons par exemple les nombreux orchestres à l'école ou au collège, en général assortis de cours instrumentaux collectifs, ou les travaux du collectif RPM [Recherche en Pédagogie Musicale] autour des Musiques Actuelles ⁽³³⁾, sans même évoquer les exemples étrangers. Cependant, les avancées globales restent encore timides et les refus d'évoluer trop nombreux.

³³ Cf. Collectif RPM, 2012, *Enseigner les musiques actuelles*, Paris, RPM Éditions.

L'organisation pédagogique des conservatoires privilégie toujours ce fameux (et coûteux) face-à-face qui peine, aujourd'hui, qui plus est en période de crise économique, à trouver sa justification. Il en est de même de l'alternance avec des cours collectifs dont les contenus techniques occultent trop souvent la dimension artistique de la matière enseignée (on parle encore de manière presque systématique de classes de « solfège », près de 40 ans après la réforme les supprimant).

De même, si on a pu observer au cours des dernières années un développement considérable des pratiques instrumentales ou vocales collectives, celles-ci restent en définitive encore relativement marginales, notamment dans l'imaginaire pédagogique et parfois même dans celui des familles et des élèves. Surtout, on peine à développer une véritable pédagogie des pratiques collectives dont l'ambition devrait être de projeter les apprentis artistes dans l'autonomie nécessaire à l'exercice de leur art en amateurs avertis.

Par ailleurs, les conservatoires se révèlent aujourd'hui en difficulté pour dispenser à leurs propres élèves l'Éducation Artistique et Culturelle qui leur serait nécessaire pour construire cette capacité à s'autonomiser et à s'extraire le plus rapidement possible du cocon pédagogique dans lequel ils baignent et qui a, par nature, tendance à les y enfermer de plus en plus.

Enfin, les ouvertures esthétiques restent timides et les cloisonnements, à l'intérieur des établissements, ne permettent pas encore de stimuler la créativité, ni de développer les capacités d'inventions et d'expérimentation par métissages artistiques et pédagogiques.

Ces ouvertures seraient évidemment grandement facilitées par la constitution de réseaux, permettant d'intégrer dans un même projet toutes sortes de structures et d'établissements, territoriaux ou associatifs, et ouvrant la possibilité de larges ouvertures disciplinaires ou esthétiques (toutes musiques, toutes danses y compris les non réglementées, théâtre, etc.).

Tout ceci plaide donc, sous condition d'une politique déterminée de formation, pour une remise en cause accompagnée du modèle pédagogique et économique des établissements d'enseignement artistique.

Il est encourageant de constater que dans quelques départements, les avancées ont été rendues possibles, avec des résultats extrêmement convaincants, du fait notamment d'un changement radical de culture pédagogique, totalement partagée dans le cadre de réseaux professionnels.

C'est la vertu des schémas, notamment ceux qui se sont engagés dans la formation, en parallèle ou en lien avec une politique d'aménagement culturel des territoires, d'avoir permis de bouger ces lignes.

Elargissement des disciplines et transformation des pratiques pédagogiques

Les établissements d'enseignement artistique, les conservatoires – souvent de musique, parfois de danse et de théâtre – voire les écoles d'art territoriales jouent un rôle majeur et pourraient être amenés, s'ils montrent une capacité d'adaptation suffisante (selon nous nécessaire), à jouer un rôle encore plus important.

Les départements qui ont mis en œuvre des plans de formations ont souvent, de fait, anticipé ces évolutions.

On doit cependant souhaiter un rééquilibrage au sein de ces établissements entre l'ensemble des disciplines artistiques : musique, danse, théâtre, et même arts plastiques pourtant non concernés par la Loi de 2004. Plus largement, c'est à toutes les pratiques artistiques, dans toutes les dimensions culturelles de ces pratiques, et pour tous les âges de la vie que ces établissements devraient s'ouvrir.

Ce rééquilibrage semble d'autant plus nécessaire que, de plus en plus, la production artistique, qu'elle soit professionnelle ou amateur, est multidisciplinaire, voire transdisciplinaire, avec dans bien des cas l'invention d'un nouveau langage qui n'est ni musical, ni théâtral, ni chorégraphique, ni plastique, mais véritablement nouveau.

Nous ne ferons pas dans le cadre de cette étude un bilan de l'action des établissements d'enseignement artistique, même si les schémas reposent le plus souvent en grande partie sur eux. Ce bilan qui devrait probablement être fait de manière rigoureuse, nécessiterait à lui seul une étude importante qui serait bien évidemment à mettre en relation avec d'autres études dont la nôtre.

Mais on peut relever un certain paradoxe dans le fait que les schémas de développement des enseignements artistiques mis en œuvre par les départements apportent des financements souvent importants aux conservatoires, alors que par ailleurs ces mêmes départements n'apparaissent pas très investis sur la question des pratiques des amateurs (avec toutefois de belles exceptions).

Dit d'une manière probablement trop caricaturale, un observateur pourrait penser que les principaux financeurs de ces établissements (y compris l'échelon communal largement majoritaire), se préoccupent avec constance et sérieux de donner de la consistance à leurs contenus (sans toutefois en évaluer réellement les véritables enjeux). Ils proposent et développent même une politique le plus souvent très étoffée de l'offre. Mais ils se préoccupent assez peu des résultats de cet investissement majeur, alors même que les pratiques des amateurs constituent très majoritairement le socle de la demande du public.

Les pratiques des amateurs sont ainsi trop souvent abandonnées à leur sort, parfois dans les cadres de Fédérations de praticiens amateurs qui tout en étant actives, éprouvent de réelles difficultés face aux mutations sociétales, et sont d'une manière générale assez peu soutenues.

Même si les établissements d'enseignement artistique préparent de mieux en mieux leur public à une pratique en amateur de qualité, il manque encore cette préparation à une pratique autonome, qui ne peut se développer, après un cursus qui est souvent encore enfermante, qu'avec un accompagnement, au sens où l'ont défini notamment les acteurs des musiques dites actuelles³⁴.

C'est un point sur lequel les schémas sont encore en retrait, comme une sorte de passage de gué non encore achevé.

Les SOLIMAs (Schémas d'Orientation de développement des Lieux de Musiques Actuelles) prennent en général mieux en compte cette dimension en faisant notamment du développement des lieux de pratique une composante essentielle et indispensable de cette pratique.

³⁴ *Idem.*

Mais nous avons croisé assez peu de SOLIMAs dans le cadre de cette étude. Un seul département l'évoque dans les questions ouvertes du questionnaire en tant que dispositif potentiellement structurant, et alors que son schéma de développement des enseignements artistiques n'est pas encore mis en œuvre.

Si l'existence de lieux dédiés apparaît à priori moins essentielle à d'autres pratiques artistiques que les musiques actuelles, pour des raisons essentiellement techniques et acoustiques (étant entendu que les problématiques de la danse, notamment classique, contemporaine et jazz sont particulières), on imagine aisément qu'une association "lieux dédiés / accompagnements pédagogiques" seraient déterminants dans le développement des pratiques des amateurs.

Reste à savoir qui serait à même de porter ces dispositifs d'accompagnement ? Nous pourrions faire le pari de les confier aux établissements d'enseignement artistique, de même qu'ils seraient en capacité de développer de nombreux volets de l'Éducation Artistique et Culturelle.

Ainsi, dans un contexte d'intervention en pleine évolution, entamée ou à conduire, la question doit actuellement être posée (et le CANOPEEA y travaille par ailleurs) de la pertinence, en tout cas de l'efficacité territoriale des arrêtés de classement des établissements tels qu'issus de la loi de décentralisation de 2004 et des décrets et arrêtés de 2006.

Le croisement, pour les établissements d'enseignement artistique, d'objectifs reformulés avec la mise en œuvre de Chartes qualités (un des attendus de la déclaration de Bologne) serait probablement une belle opportunité pour rebondir.

En tout état de cause, dans un contexte budgétaire pour le moins tendu, et à la faveur d'expérimentations pédagogiques plus ou moins innovantes (citons à nouveau les Orchestres à l'école ou au collège), il se confirme qu'il est nécessaire de repenser le modèle pédagogique et donc économique des établissements.

Seule une ambitieuse politique de formation initiale et continuée devrait pouvoir y aider.

En bref...

- **Une qualité des enseignements artistiques qui repose sur la capacité des dispositifs départementaux à faire évoluer l'organisation, la culture pédagogique et le modèle économique des établissements d'enseignement artistique.**
- **Une nouvelle génération de directeurs plus ouverts aux nouveautés pédagogiques et à l'intégration de publics différenciés.**
- **L'importance de structurer des réseaux professionnels.**
- **Une prise de conscience des enjeux contemporains très inégale de la part des enseignants et des directeurs mais aussi des communes et des intercommunalités.**
- **La nécessité de penser le rayonnement des établissements sur un territoire plus vaste que celui de la commune ou de l'intercommunalité pour répondre aux enjeux de service public et à l'aménagement du territoire dans un contexte économique peu favorable.**
- **De réels progrès en matière de pédagogie (RPM) mais qui restent encore peu partagés.**
- **Refonder les enseignements artistiques :**
 - **En sortant du coûteux face-à-face pédagogique et de la course à l'apprentissage technique, pour développer la créativité et les pratiques collectives**
 - **En pensant les parcours et l'autonomie des élèves**
 - **En décloisonnant les disciplines et les esthétiques**
 - **En valorisant l'expérimentation pédagogique et le travail en réseau de tous les opérateurs culturels, éducatifs et sociaux des territoires**

3. L'Éducation Artistique et Culturelle : une question de formation ?

Un système de formation professionnelle et de formation continue à revoir

Une politique d'éducation artistique et culturelle, envisagée avec ambition, doit pouvoir s'appuyer sur des structures et des personnes compétentes et formées.

Dans un secteur où le système de formation professionnelle reste soit très insuffisant soit relativement inadapté aux enjeux, développer une politique de formation se révèle donc indispensable pour réussir.

Les volontés d'évolutions, qui existent, se heurtent en général aux limites de compétences des personnels enseignants. Ces limites s'expliquent par la très grande insuffisance de la formation professionnelle dans ces secteurs, et la plus grande insuffisance encore de formation continue.

C'est bien le rôle de l'État qui est ici interpellé, y compris d'ailleurs dans les choix qui ont été faits de privilégier, dans les formations initiales, les filières instrumentales cloisonnées au détriment de formations plus transversales.

La non reconnaissance des disciplines d'érudition (citons le rôle de la culture artistique, notamment musicale) participe également de cette difficulté.

Il y a aussi nécessité de répondre aux besoins des pratiques contemporaines, aux attentes des jeunes générations, et à la question des inégalités sociales qui restent également très fortes dans l'accès au conservatoire en dépit de sa présence et de son ouverture sur le territoire.

Plusieurs départements l'ont bien compris et ont même fait de la formation l'axe essentiel, le pilier fondateur de leur politique en matière de schéma.

En dehors de ces exceptions, les leviers financiers déployés par les collectivités ne parviennent pas à encourager ni même à convaincre de la nécessité de constituer ces réseaux de territoires qui permettraient de dégager des dynamiques nouvelles, et de les mettre au service des populations, y compris les plus défavorisées.

L'enjeu des réseaux professionnels

Les plans de formations, lorsqu'ils ont été intégrés dans les dispositifs d'aménagement du territoire, ont notamment permis de constituer des réseaux professionnels qui ont ainsi appris à se connaître et à travailler ensemble, structurant, autour de projets communs, un territoire partagé et actif. La formation se révèle être, et peut-être surtout, le creuset du croisement de cultures professionnelles et de constitution de réseaux actifs sur les territoires.

Les plans de formation contribuent à la mise en œuvre même du schéma, en tant que dispositif structurant, en amplifiant ses effets, à la fois par l'amélioration globale de la qualification des personnels et des équipes, et par la constitution même de ces réseaux. Ceux-ci ont pu, dans un certain nombre de cas, eux-mêmes se structurer, se responsabiliser, et s'organiser pour agir. Ils sont donc devenus des interlocuteurs renforcés et légitimes des collectivités.

Ces réseaux se transforment ainsi peu à peu en acteurs souvent militants de ces politiques publiques, et se révèlent, devenant peu à peu autonomes, capables de relayer les acteurs politiques qui passent ainsi le relai, et peuvent s'investir sur d'autres domaines, afin d'enrichir toujours et encore leurs ambitions territoriales.

Les réseaux favorisent le croisement des disciplines et encouragent, dans les établissements d'enseignement artistique, la transformation des pratiques pédagogiques, permettant d'interroger le modèle traditionnel du conservatoire. Ils font également émerger cette nouvelle génération de directeurs qui s'engagent à leur tour, portent cette réflexion, et prennent en considération la dimension territoriale de leurs établissements.

Ainsi, il n'est pas exagéré d'affirmer que dans la quasi totalité des cas, le principal levier d'action des schémas et/ou dispositifs qui ont effectivement contribué à modifier en profondeur des paysages départementaux en ont été les plans de formations.

En bref...

- **La formation des acteurs : une condition au développement d'une politique ambitieuse et généralisée d'éducation artistique et culturelle**
- **Un système de formation professionnelle et de formation continue des enseignants largement insuffisant pour :**
 - **Sortir des filières instrumentales cloisonnées**
 - **Reconnaître les disciplines d'érudition**
 - **Être au plus près des pratiques et des attentes des jeunes générations**
- **L'enjeu consiste à se donner les moyens d'agir et généraliser les dispositifs de formation existants**
- **La nécessité de construire des réseaux professionnels et d'intégrer les dispositifs de formation dans une logique d'aménagement du territoire en poursuivant le développement des schémas qui ont participé à l'amélioration de la qualification des personnels**
- **Les réseaux professionnels favorisent le croisement des disciplines et encouragent la transformation des pratiques pédagogiques**
- **La nécessité de penser de véritables plans de formation au-delà des dispositifs ponctuels**

4. L'Éducation Artistique et Culturelle comme cadre général des politiques publiques

Le croisement des politiques publiques...

Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, plusieurs départements ont déployé un axe politique prioritaire qui a consisté à faire de l'Éducation Artistique et Culturelle, dans son croisement avec les politiques sociales et éducatives, le cadre général qui permet d'aborder toutes les questions de contenus mais aussi de publics.

Cet axe se décline explicitement dans certains cas, déjà, sous la forme de parcours, et implicitement en confiant aux réseaux de diffusion, d'enseignement artistique et de création des missions auprès des publics scolaires et défavorisés, ou empêchés.

Le point de départ, pour les Départements, est le collège, et un travail collaboratif avec les EPCI, notamment en zones rurales. Ce travail collaboratif implique dans un certains nombre de cas un lien avec les écoles primaires, en général par le soutien aux interventions de musiciens intervenants (DUMIstes). Restent les lycées qui seraient de la compétence des Régions (mais elles semblent intervenir très peu sur les contenus) et les Universités qui sont de la compétence de l'État (mais qui sont autonomes depuis la Loi Pécresse).

On observe également des initiatives, voire des dispositifs dans les secteurs de la Santé, du Social, des Prisons, et en direction des personnes en situation de Handicap. C'est-à-dire avec les publics des politiques obligatoires des Départements.

Il s'agit bien d'une anticipation de la notion d'Éducation Artistique et Culturelle tout au long de la vie.

Quels que soient les dispositifs, les âges concernés, on comprend que les établissements d'enseignement artistique devraient pouvoir y jouer un rôle essentiel.

... une clé pour construire les parcours éducatifs et culturels des individus

Pour ce faire, il apparaît donc souhaitable de développer les collaborations entre acteurs aux compétences spécifiques, afin de favoriser les parcours « tout au long de la vie ».

Il faut en effet agir à tous les niveaux sur la formation, l'éducation, le savoir, la culture... bref ce que les sociologues appellent l'intégration sociale, c'est-à-dire la capacité d'une société à intégrer en son sein les individus qui la composent. Parce qu'une société est plus que la somme des individus qui la composent, mais un bien-être collectif, organique dont la santé reste fragile.

Dans ce cadre, la question de l'enseignement artistique dit spécialisé pourrait être envisagée comme une simple évolution, certes majeure, et pour une partie la plus large possible du public, de l'Éducation Artistique et Culturelle. Nous pensons pour notre part que l'Éducation Artistique et Culturelle est un préalable, ou au moins une concomitance obligée de l'Enseignement Artistique. Il nous semble bien en réalité que l'Enseignement Artistique Spécialisé devrait être une composante essentielle de l'Éducation Artistique et Culturelle, notamment dans la dimension du « Faire ».

L'ouverture des conservatoires devient ainsi un outil pour une politique d'Éducation Artistique et Culturelle, et invite notamment à résister à la tentation de la table rase qui guette semble-t-il quelques établissements.

Les acteurs des politiques publiques ne peuvent donc se soucier des publics de l'Éducation Artistique et Culturelle sans avoir beaucoup de vigilance et d'exigences quant aux compétences des intervenants, qu'ils soient artistes, médiateurs, éducateurs ou enseignants. Et donc, le cas échéant, aller logiquement jusqu'à organiser et prendre en charge ces formations.

De tels dispositifs se révèlent être « gagnants / gagnants » car non seulement ils arment les intervenants pour agir, ils permettent d'optimiser les moyens engagés pour mettre en œuvre avec le maximum d'atouts les politiques définies, mais en plus ils contribuent à créer ces réseaux d'acteurs qui structurent les territoires autour d'eux.

En bref...

- **Les dispositifs intersectoriels développés par certains départements anticipent la notion d'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie, en favorisant la construction de parcours, et en multipliant les opportunités d'accès à la culture pour des publics différents (élèves, bénéficiaires des minima sociaux, malades...).**
- **Les formations doivent permettre d'agir sur tous les niveaux (formation, éducation, savoir, culture...) pour renforcer les parcours et l'intégration des individus à ces parcours.**
- **Par une formation renouvelée des acteurs, les enseignements artistiques spécialisés pourraient constituer une étape essentielle des parcours d'éducation artistique et culturelle.**
- **Dans ce contexte, le conservatoire, avec un modèle revisité, devrait devenir un outil central d'une politique d'Éducation Artistique et Culturelle.**
- **L'enjeu est donc de préparer les intervenants pour agir, faire face à ces nouveaux défis et optimiser les moyens engagés.**

QUATRIEME PARTIE :

Les effets en termes de politiques publiques

Au moment de l'écriture de ce rapport, nous sommes confrontés à une série de réformes en préparation ou en cours d'application qui ont donné un écho singulier à nos réflexions.

D'une part, la nouvelle organisation territoriale (Loi NOTRe) en cours de discussion repose la question du périmètre de l'action des collectivités territoriales et de leur rapport aux citoyens. Si la culture occupe une place assez discrète dans ces débats à l'échelle nationale, les fédérations d'élus expriment des positions contrastées quant à la question des compétences culturelles.

D'autre part, la loi sur l'éducation artistique et culturelle réactive la notion de parcours chère à l'éducation populaire et propose d'engager une réflexion sur le rapport à la culture tout au long de la vie.

À divers points de vue, nos observations sur les dispositifs départementaux d'éducation et de soutien aux arts vivants éclairent ces questions et nous incitent à prolonger la réflexion.

Nous allons l'éclairer ici de trois manières :

- Les enjeux par rapport à la décentralisation
- Les enjeux par rapport à l'éducation artistique et culturelle
- Les enjeux d'un changement de référentiel en matière de politique culturelle

1. **Les enjeux par rapport à la décentralisation**

Bien que les hypothèses apparaissent encore très fluctuantes, figure celle du transfert des compétences exercées par les départements, avec la suppression de ceux-ci à l'horizon 2020, à d'autres échelons de collectivités, soit de très grandes régions regroupant dans la majorité des cas deux ou plus des actuelles régions, soit aux intercommunalités (avec la règle exprimée qu'elle rassemblent au moins 20 000 habitants).

Nous ne connaissons pas d'exemples d'intercommunalités qui aient pu mettre en œuvre de manière significative des politiques sociales et éducatives qui fassent de la culture (notamment par l'Éducation Artistique et Culturelle) un outil de démocratisation pour mieux investir les champs de l'éducation, du social et de la santé. N'ayant pas approfondi notre étude dans ce champ, il est difficile de conclure sur les raisons de cette absence. On peut toutefois formuler quelques hypothèses :

D'abord, une question de compétence

Les compétences des intercommunalités se situent statutairement dans quatre champs principaux : le développement économique, l'aménagement de l'espace, l'environnement, le logement et depuis le début de l'année, l'éducation. Elles n'ont donc pas, en général, de compétences dans les domaines du social, et leurs compétences éducatives se limitent au premier degré. Plus rarement, (même si c'est de plus en plus fréquent³⁵), elles se sont emparées des compétences dans le domaine culturel, et le plus souvent à travers la seule gestion d'équipements, sans qu'il y ait de pouvoirs déterminants quand aux politiques menées par ces équipements. Au terme de nos observations, on peut ainsi se demander quel échelon territorial autre que l'actuel département peut-il être à même de coordonner et de penser une politique d'éducation artistique et culturelle sous forme de parcours ? L'analyse des schémas a par ailleurs montré la maturité encore insuffisante des communautés de communes pour prendre en charge de véritables schémas territoriaux en matière d'enseignements artistiques ou de pratiques amateurs, a fortiori dans un espace qui dépasserait celui des intercommunalités.

Ensuite, des questions de gouvernance et de management

L'action des professionnels des intercommunalités est encore très souvent sectorielle et extrêmement cloisonnée. La transversalité, sauf exceptions, n'est pas entrée dans les habitudes de travail des administrations intercommunales.

Mais alors que les Départements, qui n'ont pas, eux non plus de compétences générales dans le domaine culturel (sauf ce qui concerne la création et la gestion des bibliothèques départementales de prêt, des services d'archives départementales, de musées, ainsi que la protection du patrimoine), ont su investir plus largement ce champ, soit par les obligations faites par la loi, s'agissant des schémas de développement des enseignements artistiques, soit (par exemple pour le soutien aux arts vivants), et en relation avec l'État, au titre de la compétence générale, rares sont encore les EPCI qui ont investi avec autant de maîtrise ces champs.

³⁵ Cf. Chantepie Ph., 2008, « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux », *Culture études*, 5, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication : <http://www2.culture.gouv.fr/deps/fr/2008-5interco.pdf>

À l'échelon communal (grosses communes), le constat est sensiblement le même, alors même que les compétences existent (domaine social, éducatif et culturel). Mais on a le sentiment qu'un levier externe est nécessaire pour pouvoir avancer, et encore plus s'il s'agit d'entrer en relation, pour la constitution de réseaux, avec d'autres collectivités du même échelon ou d'échelons différents. Comme si, surtout en période de fortes contraintes budgétaires, il fallait une alliance, un encouragement, pour se déculpabiliser d'agir dans des domaines qui ne sont pas toujours simples à justifier, ni politiquement, ni sur le plan des dépenses engagées.

Probablement que la relative jeunesse des intercommunalités n'a pas encore permis de développer toute la réflexion nécessaire à la réorientation de politiques publiques toujours très marquées par les habitudes et les expériences engrangées depuis des décennies dans les communes. Le simple transfert des personnels d'une collectivité à l'autre, qui sont le plus souvent eux-mêmes issus de cette culture, n'a évidemment pas favorisé l'émergence d'une nouvelle réflexion et pratique politique pourtant indispensables au changement.

Qu'en serait-il des grandes régions ? Outre que ces collectivités se retrouvent elles-mêmes souvent dans les mêmes contradictions, elles n'ont pour l'instant, encore « petites régions », guère plus investi les domaines éducatifs (sauf à travers leur compétence sur les lycées, mais souvent sans entrer du tout dans les contenus et encore moins en développant des transversalités), ni culturels de manière très engagée. Quand au domaine des solidarités, elles n'en ont jamais eu la responsabilité, et il est d'ailleurs question qu'elles ne s'y investissent pas plus dans l'avenir. Un tel choix mettrait évidemment à mal les excellentes réussites que nous avons observées.

En bref, quel que soit le choix qui sera fait, il nous semble qu'une administration (ou une sous-administration) organisée à l'échelle de territoires supra intercommunalités, de type départemental, serait, encore pour plusieurs années, nécessaire voire indispensable.

En bref...

- **Les intercommunalités ont-elles les moyens et les compétences pour mettre en place des politiques d'éducation artistique et culturelle de manière transversale (éducation, culture, social) ?**
- **Les intercommunalités ont-elles les ressources pour mettre en œuvre d'éventuels schémas d'éducation artistique et culturelle en partenariat avec d'autres collectivités ?**
- **Comment dans une perspective de suppression des conseils généraux organiser le transfert de l'expérience départementale en matière d'éducation artistique ?**
- **Quel périmètre pour les régions ? La formation ?**
- **Face à toutes ces questions, nous sommes convaincus de la nécessité de maintenir un niveau intermédiaire pour coordonner, expérimenter et structurer les dispositifs, les collectivités et les opérateurs, qu'il prenne ou non la forme d'une collectivité.**

2. Les enjeux par rapport à l'Éducation Artistique et Culturelle³⁶

Ce sujet a déjà fait l'objet de nombreux commentaires et d'écrits³⁷. Sa mise en œuvre est d'ores-et-déjà engagée sur certains territoires, sur le modèle proposé dans les circulaires ministérielles, avec la définition de projets éducatifs de territoires.

Considérer tous les âges de la vie

Ces politiques croisent ainsi souvent les impératifs nés de la réforme des rythmes scolaires, avec des résultats très contrastés, en écho à l'application encore arbitraire de cette réforme.

Sur ce point, on constate que la grande majorité des départements n'a pas le projet de s'investir dans la question de la réforme des rythmes scolaires. Au mieux cette question n'est pas à l'ordre du jour actuellement.

La très grande majorité des départements reste également visiblement attachée à cantonner son action éducative au niveau du collège, avec toutefois des exceptions remarquables : quelques départements, sous couvert d'aménagement culturel de territoires, explorent en effet l'enseignement primaire avec comme vecteur essentiel les actions menées par des Musiciens intervenants (DUMIstes) en général rattachés à des établissements d'enseignement artistique.

Si assez peu d'actions sont menées en direction du primaire, il y en a encore moins en direction de la population lycéenne, universitaire ou adulte. On touche ici aux limites imposées par les compétences obligatoires des collectivités en matière d'éducation.

Il y a sans doute une contradiction avec la nécessité, par exemple, de prendre en compte, dans le domaine des pratiques artistiques, celles des amateurs, qui font très rarement l'objet de dispositifs spécifiques et qui, pour les personnes concernées, se pratiquent tout au long de la vie.

La question de l'Éducation Artistique et Culturelle concerne bien évidemment tous les secteurs artistiques envisagés par l'étude, à savoir les domaines du spectacle vivant : musique, danse, théâtre, ainsi que les arts du cirque, arts de la marionnette, théâtre de rue, etc., et tous les domaines inclus dans les arts plastiques (dessin, peinture, sculpture, vidéo, photographie, cinéma, etc.). Pour tous ces domaines, on ne peut exclure quelques connexions probablement souhaitables avec les questions patrimoniales.

La véritable opportunité sur ce sujet vient notamment du fait que la définition de l'éducation artistique et culturelle reste encore assez floue en raison du positionnement légèrement décalé tant des institutionnels en charge de la définition même de ces politiques (MEN et MCC), que des auteurs, commissions et autres conseils, ou fédérations d'élus, qui s'expriment sur cette actualité.

Le Haut Conseil de l'Éducation Artistique et Culturelle, instance partenariale et interministérielle (Éducation Nationale, Enseignement Supérieur et Recherche, Culture et Communication), devrait permettre d'approfondir la réflexion et d'harmoniser les points de vues.

³⁶ Article 6 de la Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République.

³⁷ M.-C. Bordeaux, F. Deschamps, 2014, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, Toulouse, Éditions de l'attribut.

L'Éducation Nationale a beaucoup écrit sur le sujet au fil de l'accumulation des dispositifs qu'elle a défini au cours des 30 ou 40 dernières années.

Pour rappel, la dernière version relative au dispositif actuel donne à l'Éducation Artistique et Culturelle des objectifs ambitieux, même si (Éducation Nationale oblige) elle se cantonne à l'âge scolaire (en s'arrêtant d'ailleurs au lycée...).

L'Éducation Artistique et Culturelle par l'Éducation Nationale³⁸

« L'éducation artistique et culturelle est indispensable à la démocratisation culturelle et à l'égalité des chances. Le parcours d'éducation artistique et culturel accompli par chaque élève se construit de l'école primaire au lycée, dans la complémentarité des temps scolaire et périscolaire d'une part, des enseignements et des actions éducatives d'autre part. Il conjugue l'ensemble des connaissances et des compétences que l'élève a acquises, des pratiques qu'il a expérimentées et des rencontres qu'il a faites dans les domaines des arts et de la culture.

Objectifs de l'éducation artistique et culturelle :

L'éducation artistique et culturelle à l'école répond à trois objectifs :

- permettre à tous les élèves de se constituer une culture personnelle riche et cohérente tout au long de leur parcours scolaire
- développer et renforcer leur pratique artistique
- permettre la rencontre des artistes et des œuvres, la fréquentation des lieux culturels

Objectifs du parcours d'éducation artistique et culturelle :

Les principaux objectifs du parcours sont les suivants :

- permettre aux élèves d'acquérir une culture artistique personnelle, fondée sur des repères communs ;
- les initier aux différents langages de l'art ;
- diversifier et développer leurs moyens d'expression ;
- contribuer à leur réussite et à leur épanouissement.

Ces objectifs nécessitent :

- de mettre en cohérence enseignements et actions éducatives, de les enrichir et de les diversifier, en les reliant aux expériences personnelles des élèves, dans une complémentarité entre les temps scolaire, périscolaire et extrascolaires ;
- d'assurer la progressivité et la continuité des expériences et apprentissages dans le domaine des arts et de la culture, notamment entre le premier et le second degré. »

Le **Conseil économique, social et environnemental** a établi un rapport qui préconise une autre ambition pour l'EAC :

« L'éducation artistique et culturelle (EAC) tout au long de la vie participe d'un ambitieux projet de société. On ne redira jamais assez, combien elle est fondamentale pour l'épanouissement de la personne et du citoyen. D'autre part, les pratiques artistiques collectives sont aussi les vecteurs d'un meilleur « vivre ensemble » et équilibrent par leur corporéité les nouvelles activités numériques. Elles restent encore trop marquées par le capital culturel de chaque individu, notamment l'héritage familial et le diplôme. »

Nous proposons donc que nous nous situions dans l'hypothèse où l'éducation artistique et culturelle concernerait tous les âges de la vie.

Cette hypothèse est celle qui est à priori plutôt soutenue par le Ministère de la Culture et de la Communication, et défendue également dans l'ouvrage de Marie-Christine Bordeaux et François Deschamps³⁹.

³⁸ <http://www.education.gouv.fr/cid20725/l-education-artistique-et-culturelle.html>

³⁹ *Op. cit.*

Former les formateurs : apprendre à enseigner

Si l'on considère que l'éducation artistique et culturelle doit évidemment concerner ceux qui bénéficient de cette éducation, on ne peut se désintéresser de ceux qui se situent en position d'éducateur.

On notera d'ailleurs à ce propos que la question doit aujourd'hui être envisagée dans un environnement nouvellement bouleversé, issu de l'émergence des nouvelles technologies et des réseaux de communication qui mettent notamment à disposition de tous l'ensemble des savoirs via l'Internet. Le rôle des formateurs et éducateurs s'en trouve ainsi comme on le sait profondément modifié.

Nous devons naturellement réfléchir et nous insérer dans le débat qui oppose aujourd'hui ceux qui considèrent que l'artiste a, lui tout seul, une totale légitimité pour intervenir dans le cadre de l'éducation artistique et culturelle, opposés à ceux qui considèrent que la seule légitimité artistique n'est pas suffisante pour justifier une capacité à être enseignant-éducateur, et ceux qui pensent qu'entre l'artiste et le public ou bien entre l'œuvre et les publics doit se placer un médiateur culturel.

Nous sommes de ceux qui pensent que le fait de transmettre s'apprend, que le métier de l'enseignement ou celui de la médiation est un métier à part entière, qui bien évidemment peut être complémentaire d'un métier artistique.

Les collectivités chargées de mettre en œuvre les politiques d'éducation artistique et culturelle ne peuvent pas, nous semble-t-il, se désintéresser des enjeux de ces débats. Les réponses qui seront apportées auront des conséquences importantes en matière de formation professionnelle.

La volonté politique des collectivités, se traduisant en exigences qualitatives, constituera un levier politique essentiel.

En tout état de cause, l'éducation artistique et culturelle peut probablement constituer le volet essentiel d'un véritable projet éducatif de toute la société, qui travaillerait sur la dimension sensible, intuitive, et humaniste des citoyens. Avec toutes les conséquences qu'on peut espérer.

Prendre à bras-le-corps, en cohérence avec l'ensemble des collectivités territoriales, toutes les dimensions de cette politique, nécessitera de prendre en compte l'ensemble de la chaîne, depuis la sensibilisation au patrimoine de l'humanité, jusqu'à la création la plus contemporaine, et donc la mise en cohérence, sur des territoires, des politiques de diffusion, de création, et leur rapport aux publics par la formation des artistes, des formateurs/éducateurs et du public.

En bref...

- **Les dispositifs d'éducation artistique et culturelle se concentrent aujourd'hui principalement sur les enfants, parfois hors temps scolaire, mais essentiellement encore pendant le temps scolaire.**
- **Les autres âges de la vie sont pour le moment délaissés.**
- **Alors que bien souvent, les amateurs, par exemple, pratiquent tout au long de leur vie.**
- **Apprendre à apprendre tout au long de la vie. Ce qui est vrai pour les destinataires d'une politique d'éducation artistique et culturelle l'est également pour les encadrants, les formateurs, les enseignants, les médiateurs.**
- **Il faut ainsi, par une vraie politique de formation et de formation continue, former les formateurs.**
- **Non seulement il s'agit ici d'intégrer les transformations de la société contemporaine : par exemple, les mutations opérées par les nouvelles technologies numériques en termes de production artistique, l'élargissement, la diversité et l'hybridation incessante des formes artistiques...**
- **Mais il s'agit aussi de revaloriser la posture du formateur, de l'éducateur pour lui donner une légitimité, certes complémentaire mais bien distincte, de celle de l'artiste.**
- **Construire une véritable chaîne de coopération et de sensibilisation qui trace un continuum entre les arts et les âges de la vie.**

3. Un nouveau référentiel pour la culture ?

La question du socle référentiel qui guide les politiques culturelles a fait l'objet de nombreuses réflexions⁴⁰ (Urfalino 1996 ; Henry 2014) sans jamais être remis réellement en question par les opérateurs et les ministres successifs. Malgré les incertitudes qui règnent à l'heure où nous écrivons ce rapport, il nous semble que la dynamique enclenchée par les schémas départementaux des enseignements artistiques et la loi sur l'Education artistique et culturelle offre un terrain propice et inédit pour pousser la réflexion sur ce sujet. A tous les moins, nos observations nous permettent d'en dégager quelques axes.

Aménagement des territoires et collaboration entre collectivités

Les dispositifs départementaux les plus remarquables que nous ayons pu observer sont ceux qui se sont inscrits dans des processus d'aménagement de territoires, et plus précisément d'aménagement culturel de territoires.

La plupart des Départements engagés dans ces politiques ont divisé leurs territoires en zones géographiques cohérentes qui souvent ressemblent aux défunts Pays (ceci est notamment vrai dans les départements ruraux).

Ces territoires se dessinent sur la base de regroupements implicites d'intercommunalités, fondés sur l'analyse croisée des historiques bassins de vie économiques, et de l'existence d'équipements structurants dans les domaines notamment éducatifs, culturels et sociaux.

Résultant de partenariats en général scellés par des conventions signées entre collectivités (généralement une ou des intercommunalités et le Département), ces territoires structurés sont des opportunités pour créer des réseaux interprofessionnels et sociaux, qui se donnent pour objectif d'être particulièrement attentifs aux besoins des populations, et d'y répondre.

Le besoin d'un échelon intermédiaire pour animer

Quel est le rôle du Département dans de telles configurations ?

Toutes les expériences observées nous montrent qu'il est nécessaire qu'il y ait un échelon d'action qui puisse se situer à bonne distance des problématiques de terrain. Il suffit pour s'en convaincre d'observer que les communes seules ne parviennent pas à s'organiser, sur ces sujets, avec la même efficacité.

Même les territoires très urbanisés se montrent souvent (peut-être même encore plus) incapables, de manière autonome, de mettre en œuvre des dispositifs transversaux de la qualité de ceux que nous avons pu observer. C'est peut-être d'ailleurs là un des échecs de la politique des schémas (bien explicable au demeurant).

Nous constatons qu'une vision à la fois distanciée, pas directement impliquée mais capable de mettre en œuvre des moyens d'animation de réseaux, et des leviers d'actions, se révèle donc indispensable.

L'échelle territoriale de la taille d'un département reste une échelle à taille humaine : les professionnels sont suffisamment loin des territoires pour pouvoir se placer en capacité

⁴⁰ Ph. Urfalino, 1996, L'invention de la politique culturelle, Paris, Hachette ; Ph. Henri, 2014, *Un nouveau référentiel pour la culture ? Pour une économie coopérative de la diversité culturelle*, Toulouse, Éditions de l'Attribut.

d'évaluation permanente, active et relativement objective, mais aussi suffisamment proches (notamment en temps de trajets) pour en avoir une connaissance intime, bien que distanciée, et être en capacité d'entretenir des relations professionnelles fondées sur une bonne connaissance réciproque, en instaurant la confiance nécessaire pour avancer.

Il est frappant de constater que les qualités des personnes, des acteurs de terrain, jouent un rôle essentiel dans la réussite des politiques. Permettre aux différents acteurs, quels que soient leurs niveaux d'implications, de se connaître, de s'apprécier pour travailler ensemble à un même projet se révèle donc déterminant.

Le cas des Droits Culturels : transversalité et intégration des usagers

Dans la continuité de la mise en place des Agendas 21 de la culture, le bilan de l'expérimentation dite « Paideia 4D+ », qui a eu lieu à Belfort en février 2014, a mis en évidence la richesse potentielle d'une démarche qui humanise le rapport au public et conduit à de nouvelles pratiques en matière de définition des politiques publiques.

Ces démarches s'inscrivent dans le contexte de l'application de la Déclaration de Fribourg autour de la promotion des « droits culturels »⁴¹. S'appuyer sur la prise en compte des droits culturels permet incontestablement de rapprocher les politiques des citoyens, en les construisant à partir de l'encouragement et de la prise en compte de l'expression des droits culturels. Elles permettent de mettre en cohérence les dispositifs avec les réalités humaines d'un territoire, en intégrant également des objectifs de développement durable⁴².

Cela conduit à rendre plus logiques les liens intersectoriels, notamment avec les politiques dites obligatoires (sociales en particulier), ou encore la prise en compte des publics en situation de handicap.

Prendre en compte les droits culturels permet de développer une politique culturelle à partir des politiques sociales et éducatives et réciproquement. En outre, l'offre culturelle donne aux acteurs des secteurs sociaux et éducatifs des outils nouveaux et valorisants pour agir.

Plus simplement, comme dans tout système éducatif, la prise en considération de la personne dite « enseignée », dans toutes ses dimensions culturelles, ne peut qu'amener une meilleure motivation dont on sait qu'elle est le meilleur moteur de la pédagogie. Elle amènera aussi probablement une plus grande richesse artistique par les effets de métissage qu'elle induira.

Faire renouer éducation populaire et Éducation Nationale

La place accordée à la notion de parcours dans la politique annoncée d'éducation artistique et culturelle offre une occasion historique de renouer avec l'éducation populaire et d'élargir le champ des politiques culturelles. A bien des égards, de nombreux dispositifs que nous avons observés prédisposent la mise en place de parcours et s'appuie sur le référentiel de l'éducation populaire en déstructurant la hiérarchie et le rapport entre

⁴¹ Les droits culturels visent à garantir à chacun la liberté de vivre son identité culturelle, comprise comme « l'ensemble des références culturelles par lesquelles une personne, seule ou en commun, se définit, se constitue, communique et entend être reconnue dans sa dignité » (*Déclaration de Fribourg sur les droits culturels*, 2007).

⁴² Voir, pour la proposition de référentiels, l'ouvrage sous la direction de J. Bouchard, S. Gandolfi et P. Meyer-Bisch : *Les droits de l'homme : une grammaire du développement*, Paris, L'Harmattan, 2014.

esthétiques artistiques et entre enseignements spécialisés, pratiques amateurs et éducation artistique au sens large. Mais aussi, en faisant le lien avec l'Éducation Nationale. C'est sur ce point que la notion de parcours d'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie prend son sens.

Historiquement, l'éducation populaire cherche à promouvoir en dehors des structures traditionnelles d'enseignement une éducation visant l'amélioration du système social par le développement individuel et le développement social collectif (dans un quartier, une ville ou un groupe d'appartenance, religion, origine géographique, lieu d'habitation, etc.) dans le but de permettre à chacun de s'épanouir et de trouver une place dans la société. L'action des mouvements d'éducation populaire se positionne en complément de l'enseignement formel. C'est une éducation qui dit reconnaître à chacun la volonté et la capacité de progresser et de se développer, à tous les âges de la vie. Elle ne se limite pas à la diffusion de la culture académique, elle reconnaît aussi la culture dite populaire (culture ouvrière, des paysans, de la banlieue, etc.). Elle s'intéresse à l'art, aux sciences, aux techniques, aux sports, aux activités ludiques, à la philosophie, à la politique. Cette éducation est perçue comme l'occasion de développer les capacités de chacun à vivre ensemble, à confronter ses idées, à partager une vie de groupe, à s'exprimer en public, à écouter, etc.

Cette rupture avec le cadre institutionnel du périmètre de l'action culturelle telle que fondée depuis la création du Ministère de la Culture en 1959, peut représenter un tournant décisif qui pourrait sans doute permettre de pallier de nombreuses inégalités mais aussi de produire une nouvelle forme d'évaluation de l'action culturelle qui dépasse le comptage systématique de la participation de la population à la programmation culturelle (cf. L'étude récurrente sur les pratiques culturelles des français⁴³). A l'image des départements impliqués dans l'aventure des droits culturels, cette rupture (qui implique aussi une certaine émancipation des collectivités vis-à-vis de l'État) nécessite une position intermédiaire qui permette de relier à la fois les différentes politiques publiques (éducation, social, culture...) et les acteurs et les populations.

⁴³ Cf. la dernière édition, O. Donnat, 2009, *Les pratiques culturelles des Français à l'ère numérique*. Paris, La Documentation Française.

En bref...

- **Depuis 50 ans, les politiques culturelles se sont bâties autour d'un référentiel : celui de l'offre dans une logique descendante et sectorialisée.**
- **L'expérience des schémas a permis chez certains de développer une véritable politique d'aménagement culturel du territoire en tenant compte des bassins de vie et de l'existence d'équipements structurants. Ces expériences ont favorisé une véritable co-construction des politiques publiques entre collectivités d'échelons différents à travers des dispositifs très variés tels que ceux que nous avons présentés dans la première partie de ce rapport, et très souvent dans un esprit de concertation soucieux de répondre aux besoins des populations.**
- **La nécessité d'un chef de file, d'un animateur territorial à échelle humaine capable d'identifier les besoins et de structurer efficacement les ressources d'un territoire tout en dépassant les enjeux internes ou concurrentiels des collectivités apparaît clairement.**
- **L'exemple des « droits culturels » est une expérimentation intéressante pour inviter à plus de transversalité dans les politiques publiques et à davantage intégrer les usagers dans la construction de ces mêmes politiques.**
- **La nécessité de faire renouer l'éducation populaire et l'Éducation Nationale pour penser les parcours tout au long de la vie et assurer la continuité des dispositifs éducatifs hors temps scolaire.**

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Conclusions

En guise de conclusion, nous souhaitons mettre en exergue les principaux enseignements de notre travail d'observation en nous attachant aux éléments les plus efficaces.

Des dispositifs efficaces s'ils sont portés et partagés

D'abord, une action politique est possible, même avec des moyens limités, à condition que les dispositifs soient portés, partagés et placés aux bons endroits.

Quand nous disons « portés », nous pensons à l'importance des personnes, à leurs engagements individuels au service du collectif, et nous voudrions ici rendre hommage aux professionnels engagés, convaincus, qui traduisent en actions des décisions politiques portée par des élus courageux. Leur capacité à fédérer, à décupler les moyens par un engagement mué en force de conviction est la condition des réussites politiques. Ceci nous renvoie aux questions de formation des professionnels mais aussi des élus.

De la bonne distance

Ensuite, la nécessaire « neutralité » n'est envisageable qu'en plaçant les acteurs à la bonne distance, ce qui nous renvoie à la question de la réforme territoriale, avec, ne le cachons pas, quelques inquiétudes. La bonne distance, c'est justement celle de l'espace interstitiel ou intermédiaire, qui sépare et qui réunit des collectivités, et qui permet l'expérimentation, l'ajustement, la concertation et la co-construction. Bref, autant de dimensions à l'œuvre dans les dispositifs innovants que nous avons observés et qui sont une composante incontournable d'une éducation artistique et culturelle généralisée.

C'est à cette condition que peuvent être actionnés et animés des réseaux d'acteurs et de professionnels qui participent à l'aménagement culturel des territoires.

La culture au croisement des politiques publiques, la culture comme lien

A la faveur des débats sur la place de la culture, de l'analyse des résultats souvent décevants des politiques culturelles menées depuis 50 ans, notamment en matière de démocratisation, la prise de conscience que la culture n'est pas un domaine politique parmi d'autres, mais un lien, un vecteur efficace et nécessaire de la politique, du moins d'une politique tournée vers l'homme.

La Culture est dans la vie. Elle n'est pas une partie de la vie. Elle est l'expression de la partie créative, imaginative de l'être humain. Elle est l'expression même de son humanité. Il n'y a pas du patrimoine et de la création quelque part à côté du reste, mais une manière pour l'homme de regarder son passé, son présent et son futur, et d'agir sur ce passé en pratiquant le « Voir », et l'« Interpréter » pour arriver si possible au « Faire » (selon les propositions de Marie-Christine Bordeaux et François Deschamps) et donc agir dans le présent pour contribuer à la construction du futur. La culture est l'expression de ce regard sur son œuvre. Une partie de ce « grand œuvre » est scientifique, une autre partie est artistique. C'est évidemment surtout la dimension artistique de cette culture qui nous intéresse ici.

Mais l'essentiel de notre propos serait probablement transposable aux problématiques de la culture scientifique.

En matière de politique publique, la question peut donc être posée de l'identification d'une politique culturelle, ou bien de celle du croisement de politiques, notamment éducatives et sociales dont la culture serait un des principaux leviers d'action. D'autant qu'une politique sociale comprend presque obligatoirement une dimension éducative.

Ainsi, de même que la « multitude » constituerait la véritable richesse de l'économie nouvelle et numérique, la prise en compte des droits culturels pourrait être la nouvelle valeur de l'action publique, donnant la parole aux citoyens qui sont à la fois destinataires et porteurs des contenus. Plusieurs départements ont engagé ces croisements, ou plutôt ont enrichi leurs politiques sociales et éducatives d'une dimension culturelle. La politique culturelle devient ainsi, au-delà de ses propres enjeux, un outil, un levier, pour démocratiser et mieux faire du social, de l'éducation, de la santé. Ces départements ont ainsi saisi une opportunité pour investir le champ culturel en en faisant le vecteur de leurs politiques sociales et éducatives. Avec de très beaux résultats.

Perspectives

Un territoire adapté

Pour mener à bien ces politiques culturelles, il apparaît nécessaire de préserver une échelle de territoire adaptée – qui correspond grosso modo aux actuels territoires départementaux – afin de favoriser le contact et la rencontre entre les acteurs, de faciliter les échanges et les synergies, de poser des diagnostics concertés et d'engager des dispositifs adaptés aux réalités hétérogènes des territoires, d'expérimenter des solutions innovantes et partagées, mais aussi d'accompagner les collectivités (communes ou intercommunalités) encore peu structurées et favoriser, par la mutualisation et la coconstruction, une dynamique territoriale élargie.

Poursuivre

Ceci implique de poursuivre la mise en œuvre de dispositifs de soutien global au spectacle vivant, aux arts visuels, à l'enseignement et à l'éducation artistique et culturelle, donc à la création et à la diffusion. Les Départements ont élaboré leurs propres critères qui permettent d'étendre le champ de l'action publique, en relativisant les habituels critères d'excellence artistique initialement défendus par le Ministère de la Culture.. Les acteurs cherchent à combiner ces critères tout en s'adaptant aux territoires. Ils gagnent ainsi la reconnaissance institutionnelle. La pérennité de ces acteurs est donc actuellement en jeu.

Réorienter l'action culturelle

Pour ce faire, il faut engager une réorientation des finalités de l'action culturelle en développant la capacité de celle-ci à être un levier d'autres politiques publiques : sociales et éducatives. Tout en tenant compte des droits culturels des individus, ceci implique de repenser le rôle de la culture tout au long de la vie dans sa capacité socialisante et émancipatrice, notamment au travers des parcours d'Éducation Artistique et Culturelle affranchis des logiques sectorielles de l'action publique.

Former et ouvrir

Pour aller dans cette direction, une des premières priorités consiste à engager une politique de formation professionnelle. La formation est un enjeu de premier plan, le principal levier d'action du développement des parcours d'Éducation Artistique et Culturelle tout au long de la vie, notamment en favorisant la refonte du modèle pédagogique et donc économique des établissements d'enseignement artistique.

Une deuxième priorité, qui est aussi un corollaire du précédent, consiste aussi à faire en sorte que les établissements d'enseignement artistique s'ouvrent encore davantage à des esthétiques diversifiées, et aux arts visuels, et de manière pleinement intégrée et décloisonnée.

Débattre sur la notion de culture et renouer avec l'Éducation populaire

Pour favoriser l'appropriation collective de cette nouvelle perspective et l'implication de du plus grand nombre, il nous paraît nécessaire d'engager un profond débat sur la notion de culture, qui réunisse les acteurs sociaux et culturels de tous les secteurs de la vie publique, pour réhabiliter la culture comme outil des politiques publiques et non plus uniquement comme fin des politiques publiques...

Cela passe en premier lieu par la nécessité de renouer et de renforcer le lien avec les structures d'éducation populaire.

L'objectif final étant de produire collectivement un nouveau référentiel de politique publique autour de la notion de culture élargie pour sortir des sentiers de dépendance, s'émanciper du cadre intellectuel de l'État dans sa définition de l'action culturelle, tout en prenant à bras le corps la dimension territoriale de l'action publique, c'est-à-dire de proximité, de dialogue et d'exercice de la démocratie partagée, où les collectivités locales ne sont donc plus les opérateurs attentifs d'une politique décentralisée mais bien à la fois le moteur et la courroie de transmission entre les citoyens et l'État.

Observer

Et enfin, l'observation étant un formidable outil d'ingénierie et de coconstruction, il nous semble important d'inciter les territoires à se doter d'observatoires de la vie partout où ils n'existent pas⁴⁴. En effet, même si certains territoires ont investi la question de l'observation, ils sont encore peut nombreux, et cette question reste partiellement traitée. L'observatoire est pourtant un enjeu structurant pour le développement de politiques culturelles territorialisées qui gagnerait à se développer et à se structurer. A la fois, pour **sortir d'une mesure exclusivement quantitative de la fréquentation des équipements culturels**, pour favoriser le **débat permanent** entre les **acteurs privés** et **publics** des politiques publiques sur un **territoire**, sur les pratiques et les dispositifs pertinents sur un territoire donné, mais aussi pour favoriser **l'expérimentation** et le **lien** entre **acteurs, ressources** et **population**.

⁴⁴ Certaines régions sont dotées d'observatoires culturels via des agences régionales, telles ARTECA en Lorraine, ORACLIM en Limousin ou encore ARCADE en PACA. Certaines associations départementales s'emparent également de ces missions de diagnostic ou d'observation.

BIBLIOGRAPHIE

- Bordeaux M.-C., Deschamps F., 2013, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, Toulouse, Éditions de l'attribut.
- Bouchard J., Gandolfi S., Meyer-Bisch P. (dir.), 2014, *Les droits de l'homme : une grammaire du développement*, Paris, L'Harmattan.
- Bourdieu P., 1964, *L'Amour de l'art. Les musées et leurs publics*. Paris, Minuit.
- Bourdieu P., 1979, *La Distinction. Critique sociale du jugement de goût*. Paris, Minuit.
- Caune J., Bordeaux M.-C., Mervant-Roux M.-M. (dir.), 2011, *Le Théâtre des amateurs et l'expérience de l'art. Accompagnement et autonomie*, Montpellier, L'Entretiens.
- Chantepie Ph., 2008, « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux », *Culture études*, 5, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication : <http://www2.culture.gouv.fr/deps/fr/2008-5interco.pdf>
- Chauvel L., 1998, *Le destin des générations*, Paris, PUF.
- Chauvel L., 2006, *Les classes moyennes à la dérive*, Paris, La République des Idées.
- Colin N., Verdier H., 2012, *L'âge de la multitude – Entreprendre et gouverner après la révolution numérique*, Paris, Armand Colin
- Collectif RPM, 2012, *Enseigner les musiques actuelles*, Paris, RPM Éditions.
- Coulangeon Ph., 2005, *Sociologie des pratiques culturelles*, Paris, La Découverte.
- Delvainquière J. C. (et al.) 2014, « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010 : 7,6 milliards d'euros pour la culture », *Culture et chiffres*, n°3 : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Les-depenses-culturelles-des-collectivites-territoriales-en-2010-CC-2014-3>
- Delvainquière J. C. et al. « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010.
- Djakouane A., 2005, *Les publics de la Scène Nationale de Cavillon*, Rapport d'étude SHADYC, EHESS-Marseille.
- Djakouane A., 2012, *Les parcours de professions artistiques et culturelles en Languedoc-Roussillon*, Rapport d'étude OPPIC pour LégiSpectacle.
- Djakouane A., 2014, « Le territoire du spectateur. Changement d'échelle et décentralisation théâtrale », *Pôle Sud. Revue de science politique de l'Europe Méridionale*, n°41.
- Djakouane A., Aprill C., Nicolas-Daniel M., 2013, *L'enseignement des danses du monde et des danses traditionnelles*, Paris, L'Harmattan.
- Djakouane A., Lalanne V., Populus D., Hossein-Pouyanfar P., 2012, *Les pratiques théâtrales non-professionnelles*, Rapport Culture Partagée pour la DGCA du Ministère de la Culture et de la Communication : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Theatre-spectacles/Dossiers/La-pratique-theatrale-des-amateurs> ;
- Djakouane A., Négrier E. , 2011, *Les publics des Scènes Croisées de Lozère*, Rapport d'étude – OPPIC-Observatoire de la Culture.

- Djakouane A., Négrier E., 2011, *La culture pour chacun en Languedoc-Roussillon*, Rapport d'étude OPPIC-CNRS pour la DRAC Languedoc-Roussillon.
- Djakouane A., Négrier E., 2011, *Les publics des scènes croisées de Lozère*, Rapport d'étude OPPIC-CNRS pour ADDA-Scènes Croisées de Lozère.
- Djakouane A., Négrier E., Jourda M., 2010, *Les publics des festivals*. Paris, Michel de Maule.
- Donnat O., 2009, *Les pratiques culturelles des Français à l'ère numérique*. Paris, La Documentation Française.
- Eidelman J., Céroux B., 2009, « La gratuité dans les musées et monuments en France », *Culture étude*, 2009-2.
- Menger P.M., 2002, *Portrait de l'artiste en travailleur*, Paris, La République des Idées.
- Peugny C., 2009, *Le déclassement*, Paris, Grasset.
- Saez J.-P., 2010, « Emploi artistique et culturel et formation », in P. Poirrier (dir), *Politiques et pratiques de la culture*, Paris, La Documentation Française.
- Urfalino Ph., 1996, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette ; Ph. Henri, 2014, *Un nouveau référentiel pour la culture ? Pour une économie coopérative de la diversité culturelle*, Toulouse, Éditions de l'Attribut.

LISTE DES ANNEXES

Les annexes à ce rapport font l'objet de deux volumes répartis comme suit :

Volume 1 :

Annexe 1 : Lettre de mission adressée à Jean-Marie Colin, inspecteur de la musique

Annexe 2 : Courrier co-signé par Madame Aurélie Filipetti, Ministre de la Culture et de la Communication et Monsieur Claudy Lebreton, Président de l'Assemblée des Départements de France

Annexe 2 : Liste des membres du Comité de Pilotage de l'étude

Annexe 3 : Questionnaire

Annexe 4 : Note d'accompagnement du questionnaire

Annexe 5 : Carte des départements rencontrés et/ou ayant répondu au questionnaire

Annexe 6 : Liste des départements s'étant dotés d'un schéma départemental des enseignements artistiques

Annexe 7 : Protocole proposé pour les rencontres de terrain

Volume 2 :

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 9 : Synthèse des rencontres départementales et/ou régionales