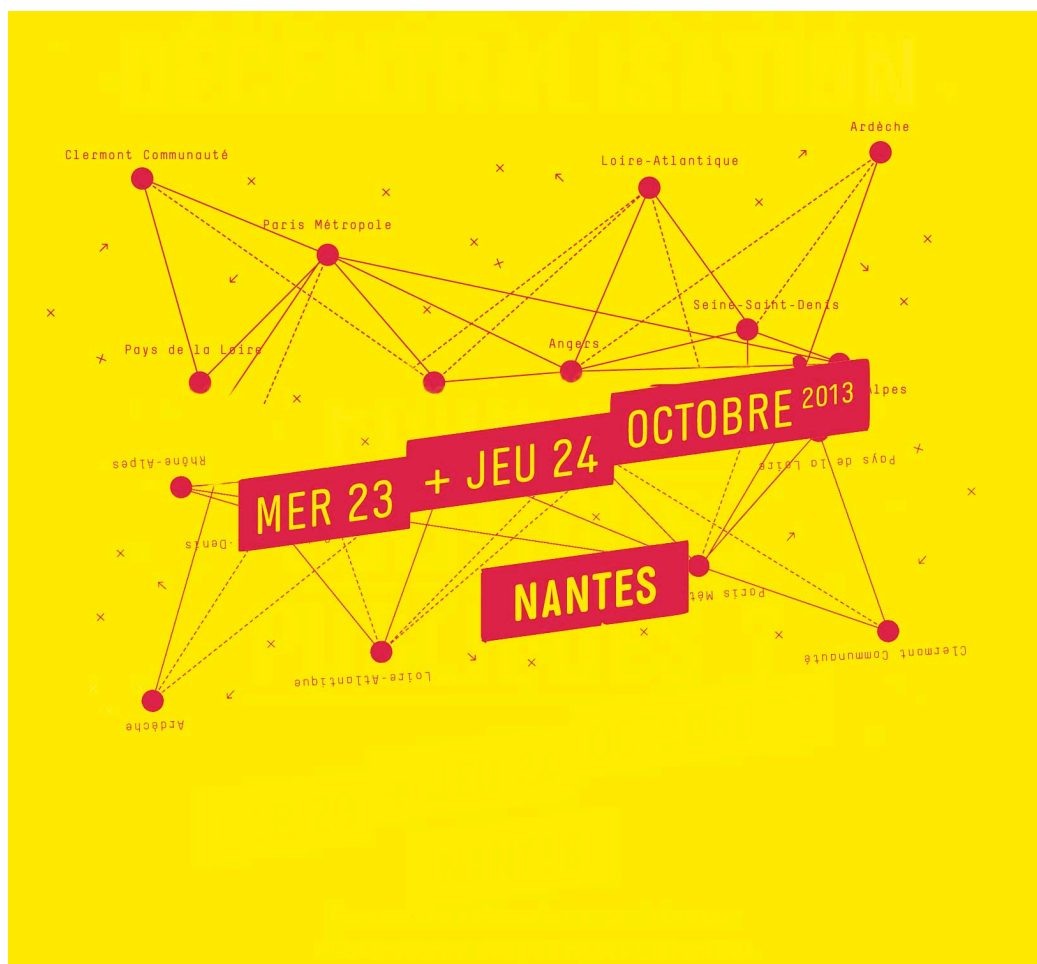

Décentralisation et culture

Quel devenir pour les politiques publiques ?

Synthèse du colloque organisé à Nantes
les 23 et 24 octobre 2013



Février 2014

Sommaire

AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION. DECENTRALISATION ET CULTURE : VERS UN GRAND CHAMBARDEMENT ?	4
QUELLES POLITIQUES CULTURELLES DANS UN CADRE DE COOPERATION INTERTERRITORIALE RENFORCE ?	7
CONCERTATION ET PARTICIPATION : NOUVEAUX POINTS D'APPUI DES POLITIQUES CULTURELLES ?.....	11
COMMUNES, METROPOLES, DEPARTEMENTS, REGIONS. LES ECHELLES DE DEVELOPPEMENT CULTUREL TERRITORIAL EN QUESTION	14
TRANSVERSALITE ET CULTURE : QUEL ETAT D'ESPRIT, QUELLES POLITIQUES, QUELS OUTILS PROMOUVOIR ?.....	18
CREATION, INNOVATION, EMERGENCE ARTISTIQUE ET TERRITOIRES : QUELLE COOPERATION INTERPROFESSIONNELLE ET INTERTERRITORIALE ?.....	21

Avant-propos

Les 23 et 24 octobre 2013 s'est tenu un colloque de dimension nationale et européenne sur le thème « Culture et décentralisation : quel devenir pour les politiques culturelles ? ». Ce rendez-vous a été organisé à Nantes à l'initiative de l'Observatoire des politiques culturelles, en partenariat avec la Ville de Nantes, le Département de Loire-Atlantique, la Région Pays de la Loire, le ministère de la Culture et de la Communication (Direction régionale des affaires culturelles Pays de la Loire et Comité d'Histoire), avec également le concours du Grand T, théâtre de Loire-Atlantique.

Rassemblant 380 personnes venant de la France entière et d'Europe, cette manifestation a été l'occasion d'échanger et de débattre sur la façon dont les politiques culturelles d'aujourd'hui pourraient se ré-agencer à partir de la réforme de la décentralisation engagée en 2013.

Les synthèses présentées ci-dessous sont issues des cinq ateliers qui ont été proposés aux participants durant le colloque.

Cette rencontre n'aurait pu voir le jour sans le précieux engagement apporté par les collectivités des Pays de la Loire et le ministère de la Culture et de la Communication. Nous tenons à remercier chaleureusement les élus et équipes investies à nos côtés dans la préparation de ce colloque. Nous transmettons également tous nos remerciements à l'ensemble des intervenants qui ont participé à nourrir le débat, aux rapporteurs français et européens des ateliers pour leurs synthèses écrite et orale de très grande qualité, aux réseaux et organisations artistiques et culturelles pour leurs contributions ainsi qu'à l'ensemble des participants pour avoir enrichi ces journées, dont nous livrons ici une trace à travers les synthèses des ateliers.

Jean-Pierre Saez, directeur
Elisabeth Renau, responsable des rencontres
publiques et séminaires
Observatoire des politiques culturelles

Introduction

Décentralisation et culture : vers un grand chambardement ?

La réforme de la décentralisation a connu bien des aléas depuis sa mise en chantier. La récente déclaration présidentielle annonçant le regroupement possible de régions entre elles semble lui donner une perspective que l'on croyait abandonnée. À coup sûr, cette mesure et d'autres regroupements de collectivités pourraient rebattre les cartes du système politico-institutionnel français plus que toute autre. La nouvelle réforme, finalement scindée en deux textes de lois discutés en 2013 et 2014, représente un dispositif complexe et la longueur des discussions rend difficilement lisible l'ensemble aujourd'hui. Les politiques culturelles seront forcément impactées par cette réforme.

Cependant, fait-elle référence à la culture ? Fort peu et de façon marginale. Peut-on identifier d'ores et déjà ses conséquences sur la culture ? À certains égards seulement, mais à l'heure actuelle les points de vue sont partagés à ce propos, et le contexte budgétaire sera un élément déterminant de l'avenir des politiques en faveur de la culture, malgré les engagements formels que devraient représenter par ailleurs les prochaines lois en faveur de la création et des patrimoines. Dès lors, comment penser leur devenir ? Qu'est-ce qui manque à la culture ? Dans ce domaine d'action comme dans d'autres, l'affirmation d'une volonté politique conjointe reste la clé du succès.

Reprenons le fil de la décentralisation. Quel a été son « roi secret » à partir des années 1982-1983 ? Trois mots clés le résumant : coopération, contractualisation, expérimentation associant État et collectivités territoriales. Les fruits qui ont résulté de cette alliance d'idées sont fort nombreux, que ce soit en termes d'aménagement du territoire ou de développement de la vie artistique et culturelle. Mais il fallut un petit plus pour que ça marche : une ambition et, qui plus est, une *ambition partagée* pour reprendre le mot de Philippe Poirrier et René Rizzardo¹. Cependant, la nostalgie serait mauvaise conseillère car tout n'était pas juste, équitable, équilibré avant. En matière culturelle, les déséquilibres territoriaux en milieu urbain comme en milieu rural, les inégalités d'accès et de participation résistent, même s'il l'on doit souligner de belles réussites pour les contrer.

Emploi, égalité des territoires, solidarités territoriales : les objectifs mis en avant durant la première phase du débat sur la réforme en cours diagnostiquaient les faiblesses de notre système. Domaine de fragilité et de précarité, la culture bénéficiera-t-elle dans cet esprit de la vigilance nécessaire, alors qu'elle doit assumer par ailleurs une multitude d'enjeux liés au développement du numérique, à l'avenir du droit d'auteur, à la diversité culturelle et aux droits

¹ *Une ambition partagée ? La coopération entre le ministère de la Culture et les collectivités territoriales (1959-2009)* sous la direction de Philippe Poirrier et René Rizzardo, Comité d'histoire, La Documentation française, 2009

correspondants, à la libéralisation des activités artistiques ou à la nécessité d’inventer de nouveaux modèles économiques ?

La culture, un sujet peu identifié dans la nouvelle réforme de la décentralisation

Où en est la culture dans cet acte III de la décentralisation ? Si la clause générale de compétence est rétablie pour les Départements et les Régions, un principe démocratique de base qui garantit leur faculté de libre intervention en faveur de la culture notamment, sa préservation est en fait loin d’être assurée. Nous l’avons dit, la culture est peu nommée dans ce premier volet législatif². La manière dont elle l’est est-elle révélatrice d’une intention ? La principale mesure mentionnée concerne la responsabilité des Régions en matière de langues régionales. Appelée à être développé dans le prochain texte législatif discuté au printemps 2014, le sujet est resté longuement enlisé faute de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Or, voici que l’Assemblée nationale s’est prononcée ce 28 janvier 2014 à une large majorité pour l’adoption de cette Charte. Un vote qui redonne cohérence au discours de la France sur la diversité culturelle. Pour le reste, tout est dans la nuance. Ainsi, les Régions se voient également reconnaître une compétence « pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, *culturel*, scientifique et l’aménagement du territoire ». Cette responsabilité culturelle n’est pas évoquée pour les Départements qui se voient confirmés dans leur tâche de « promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale ».

La question des métropoles, principal volet de la loi MAPTAM

Outre le Grand Paris, les agglomérations de Lyon et de Marseille, 11 métropoles sont identifiées selon des critères démographiques. Elles se voient attribuer une compétence culturelle uniquement en ce qui concerne « la construction, l’aménagement, l’entretien et fonctionnement d’équipements culturels, socio-culturels ». Rien de très nouveau par rapport aux communautés urbaines. Par ailleurs, le renforcement de l’intercommunalité devrait accentuer l’investissement culturel des EPCI, mais avec un effet d’aubaine plus hypothétique aujourd’hui. D’autres dispositions de la loi pourront avoir des effets concrets sur la conduite des affaires culturelles. Les conférences territoriales de l’action publique devraient, sous la houlette de la Région, être cet espace de concertation réunissant collectivités territoriales et acteurs, une modalité de travail plus ou moins anticipée par certaines régions et qui devrait donc se généraliser.

Enfin, point aujourd’hui le plus délicat, la loi prévoit la possibilité d’une délégation de compétences de l’État aux collectivités ou intercommunalités, lesquelles pourraient alors les exercer « au nom et pour le compte de l’État ». La culture n’est pas spécifiquement visée par cette mesure mais elle peut être concernée. Certes, la délégation de compétences ne signifie pas transfert mais celui-ci apparaît comme le débouché de celle-là. Cette notion de délégation rappelle celle d’expérimentation de décentralisation lancée par Catherine Tasca et Michel Duffour au début des années 2000. À une différence près : les expérimentations d’alors ciblaient

² Loi de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropole, dite loi MAPTAM

un sujet particulier : les enseignements artistiques, certains aspects du patrimoine. On peut envisager que cette délégation se rapporte à une question spécifique : l'économie du livre, le cinéma et l'audiovisuel par exemple. Mais si cette délégation va au-delà et concerne toute la compétence d'une DRAC, qu'en serait-il alors du rôle de l'État en région ? Comment ne pas interpréter cette perspective comme allant dans le sens d'un affaiblissement du ministère de la Culture ? Si les arguments s'entrechoquent à ce propos, c'est que le débat public n'a pas été clairement saisi de cette hypothèse au moment de la préparation de la loi, d'où les inquiétudes que manifeste une partie des professions artistiques tandis que des collectivités souhaitent prendre des initiatives de différente nature. Il est juste de rappeler ici que lorsque elles ont développé une compétence culturelle, l'ensemble des acteurs s'est accordé à reconnaître qu'elles les ont assumées positivement. Mais l'éventualité d'une délégation globale bousculerait d'une manière autrement radicale notre système culturel. Toutefois, le fait de ne pas donner une définition suffisante à ce que pourrait être un État stratège et régulateur, le fait que cette réforme intervienne dans un contexte où la pensée dominante avalise au mieux la stagnation, voire la régression de l'effort public pour la culture, expliquent aussi les craintes exprimées.

Pour éviter les ambiguïtés, un autre outil, moins normatif, eût mérité d'être re-mobilisé dans cette réforme, celui d'expérimentation. L'idée d'expérimentation implique un cheminement, une évaluation partagée, soit le minimum de démocratie requis pour une gouvernance adaptée à l'époque contemporaine. On pourra toujours redouter une décentralisation à géométrie variable. Quel est donc alors le compromis le plus favorable ? Une clarification est ici nécessaire. En tout cas, le besoin d'État ne saurait s'exprimer dans le déni du rôle majeur des pouvoirs locaux pour les arts et la culture.

Coopération, contractualisation, expérimentation disions-nous. Loin d'être obsolètes, ces principes devraient au contraire être développés plus systématiquement entre collectivités et acteurs et pas seulement entre État et pouvoirs locaux. Il faut aller plus loin et faire monter en puissance l'esprit de concertation, de solidarité, de transversalité et d'interterritorialité. Sans omettre deux ingrédients fondamentaux : l'approfondissement de l'ouverture du champ artistique et culturel sur la société, et un engagement politique national et local – connecté à des stratégies internationales – qui situe la cause culturelle dans un projet de civilisation. Sans cela, l'enjeu culturel reculera et ce recul se paiera pour longtemps.

Jean-Pierre Saez

Directeur de l'Observatoire des politiques
culturelles

Quelles politiques culturelles dans un cadre de coopération interterritoriale renforcé ?

Synthèse atelier 1

S'il y a un renouvellement de la décentralisation et des façons de l'envisager, c'est incontestablement à partir de l'inter-territorialité qu'il se produit. L'action publique en matière culturelle, ainsi que les projets portés par des organisations de la société civile, s'inscrivent tout particulièrement dans des espaces transcendant les frontières territoriales. Ils supposent fréquemment la coopération et les soutiens financiers des représentants des différentes portions des territoires concernés. C'est ainsi que l'inter-territorialité apparaît à la fois comme une façon d'adapter l'organisation institutionnelle aux projets des acteurs, aux géographies qui sont les leurs, tout en constituant une source malheureusement supplémentaire de complexification et de technicisation des politiques culturelles.

C'est ce que montraient incidemment les questions confiées à cet atelier : comment penser aujourd'hui le partenariat entre les collectivités publiques et organiser la gouvernance de l'ensemble des territoires en matière culturelle ? Quelle politique de contractualisation avec les territoires (ré)-inventer et autour de quels enjeux ? Quelles médiations politico-institutionnelles envisager entre les territoires de la culture ? Quel échelon de contractualisation est le plus pertinent pour définir un projet artistique et culturel (pays, intercommunalité, SCOT) ? En quoi l'inter-territorialité constitue-t-elle un horizon d'attente pour la culture ? De quelles manières les conférences territoriales de l'action publique peuvent-elles renforcer la coopération culturelle entre les collectivités et entre ces dernières et l'Etat ?

Ces questions ont logiquement conduit à l'évocation récurrente d'une « complexité » dont Alain Faure a souligné dans son intervention liminaire qu'elle n'était pas spécifique aux politiques culturelles. Paradoxalement, leur professionnalisation et surtout leur hyper spécialisation les ont en effet fortement rapprochées d'autres champs d'interventions tout aussi professionnalisés et spécialisés et autant traversés – parmi d'autres – de problématiques interterritoriales. Il est assez remarquable, d'ailleurs, qu'il n'ait pas été jugé utile de les définir plus précisément au cours de cet atelier³. Dans son introduction, Olivier Bianchi, vice-président de Clermont Communauté et président de la commission Culture et intercommunalité de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), a simplement rappelé les « bonnes raisons » de ce débat : le passage d'une époque marquée par une orientation « descendante » de l'action publique en matière culturelle à une autre, plus « horizontale », caractérisée déjà par de nombreux partenariats entre acteurs de « territoires » distincts. Il a également rappelé que l'intercommunalité, désormais bien développée pour les questions de culture, constituait une

³ Précisons néanmoins que l'interterritorialité désigne les mécanismes de coopération à la fois horizontaux et verticaux en matière culturelle impliquant des autorités politiques intervenant à différentes échelles (du national, voire européen, au local).

part importante des pratiques inter-territoriales. S'il estimait également que la crise financière imposait des formes variées de coopération, il notait aussi que la fin programmée des cumuls de mandats allait favoriser plus de « frictions de souveraineté » entre les représentants de territoires. Au regard de ces éléments de diagnostic, il considérait que la coopération interterritoriale invitait à examiner d'autres questions : celle d'abord du « chef de file » (une collectivité peut-elle être « chef de file » tout en lançant des coopérations ?), celles ensuite concernant la place de l'Etat et de l'Union européenne dans ces coopérations, les relations entre territoires riches et pauvres (les « centres et les marges », que faire de et avec les inégalités territoriales ?) et, enfin, la délicate intégration des artistes dans ces débats.

Toutefois, nous l'avons dit, l'évidence apparente de ce thème et les éclairages apportés en ouverture, n'ont pas empêché les travaux de cet atelier d'approcher l'inter-territorialité avant tout comme une source supplémentaire de complexité. Déjà présente et expérimentée (notamment dans le cadre intercommunal), mais amenée à se développer, l'inter-territorialité trouve d'abord une part de ses difficultés dans sa propension à concerner des espaces variés, à la fois urbains, métropolitains, mais aussi péri urbains et ruraux. Mais l'atelier a permis de cerner un peu mieux les autres éléments de la complexité dont elle est porteuse. Ils naissent d'abord de la nécessité, accentuée par l'élargissement du périmètre d'intervention et du nombre d'acteurs ou d'opérateurs concernés, de s'accorder sur une grammaire ou des vocabulaires communs, des observations, des diagnostics, des valeurs et des enjeux partagés. La coopération entre territoires invite aussi à s'interroger sur l'impact d'un changement d'échelle : s'agit-il seulement de reproduire et d'étendre des interventions culturelles existantes à des territoires plus vastes ? Ou s'agit-il de faire preuve d'inventivité, d'innovation à une échelle nouvelle, ce qui serait logiquement plus... complexe ? Elle conduit aussi à observer et devoir faire face à la fragmentation des milieux culturels : si certains secteurs ou sous secteurs peuvent partager des référentiels professionnels communs, d'autres au contraire sont plus divisés. En élargissant, *via* une coopération interterritoriale, le champ des interventions culturelles concernées, les risques de divergences sont plus élevés. Sur ce point, l'atelier a été l'occasion de revenir sur l'expérience de la Conférence régionale consultative pour la culture en Pays de Loire⁴. L'un de ses enjeux ayant été justement de rapprocher les milieux de la culture par delà leurs diversités territoriales, mais aussi esthétiques, disciplinaires, idéologiques ou de projets. Une dernière difficulté a été enfin identifiée, celle consistant à faire passer au niveau politique les propositions de réorganisation, recomposition, restructuration et de rationalisation que peuvent proposer les acteurs culturels de différents territoires, ainsi que les techniciens des collectivités concernées. Quel écho sera donné dans ces arènes décisionnelles aux réflexions, propositions et réorientations envisagées dans des concertations au sein desquelles les acteurs politiques sont rares et parfois totalement absents ?

C'est ainsi que la « volonté politique » a été l'autre expression clé de cet atelier. L'inter-territorialité est aussi et avant tout un accord de coopération entre représentants de territoires infra nationaux (parfois transfrontaliers). Mais si on parle de plus en plus de gouvernance

⁴ <http://www.culture.paysdelaloire.fr/politiques-regionales/conference-regionale-consultative/>

(inter)territoriale, comme nous l'avons souligné avec Emmanuel Négrier dans un article récent⁵, elle reste souvent au stade des velléités. Alain Faure estimait de façon convergente qu'il s'agit le plus souvent d'inter-gouvernementalité, donc de relations impliquant principalement des gouvernements locaux, des « frictions de souveraineté » (pour reprendre l'expression d'O. Bianchi) au sein desquelles la volonté politique peut naître ou disparaître, qu'il s'agisse de la coopération intercommunale ou d'une coopération verticale. Cette volonté politique a été plutôt problématisée par les participants de l'atelier, moins par sa présence, bien entendu, que par son absence. Pour comprendre cette situation, ont été évoqués des conflits inter voire intra partisans dont l'action culturelle serait au final la principale victime, ainsi que la « maturité » insuffisante de certains élus. Cette dernière situation appelant, selon certains participants, à une forme de tutorat de la part de collectivités d'une autre échelle pour favoriser l'émergence d'une volonté politique là où elle était jugée encore insuffisante ou trop faible. Mais la question de la volonté politique révèle aussi l'absence de formalisation des projets culturels au niveau territorial qui empêche leurs représentants de se poser comme partenaires clairs dans des coopérations inter territoriales.

L'atelier a dès lors débouché sur une proposition législative susceptible d'enrichir les textes constitutifs de l'acte III de la décentralisation et qui étaient en débat durant l'automne 2013. Elle consisterait à donner un cadre plus contraignant aux concertations territoriales relatives à l'exercice de compétences partagées. Pour ne plus dépendre d'une volonté politique parfois défaillante, il s'agirait d'obliger par la loi les collectivités à se concerter sur les questions culturelles puisque celles-ci constituent un domaine de compétence partagée. Pour terminer sur ce point, on peut noter que l'absence regrettée de volonté politique, parmi les participants de cet atelier, renvoie souvent à une forme d'attente à l'égard des acteurs politiques qui devraient exprimer et formuler seuls cette volonté. Comme si le pouvoir avait des projets et des solutions que la société (civile) n'avait pas...

L'ensemble de ces débats invite à poser une double série de questions, d'abord s'agissant de la complexité prêtée à la coopération interterritoriale. Observons pour commencer que sa présence est assez logique dans des cénacles d'experts et de techniciens comme le fut l'ensemble du colloque au sein duquel cet atelier prenait place. Au-delà, elle s'accompagne souvent d'interrogations, quelque peu rituelles, sur le sens des politiques culturelles, les valeurs qu'elles portent. Son intitulé exact était d'ailleurs ainsi formulé : « Quelles politiques culturelles » (dans un cadre de coopération inter territoriale renforcé) ? Or, le sentiment prévaut à l'écoute de ces échanges que les politiques culturelles à venir n'auraient désormais comme seule signification que de résoudre les problèmes des professionnels de la culture et de rationaliser les politiques actuelles. Les remarques sur le sens de ces politiques apparaissent alors souvent comme l'expression d'une mauvaise conscience (*n'aurions-nous pas perdu de vue l'essentiel ?*) mais sont formulées sans suite comme si nous manquions de « carburant » (intellectuel, normatif) pour aller plus loin et refonder ces politiques, comme si, les déclarations et conventions sur la diversité culturelle, les politiques en faveur d'un développement durable,

⁵ « La gouvernance territoriale des politiques culturelles », in R. Pasquier, V. Simoulin, J. Weisbein, *La gouvernance territoriale, discours et théorie*, 2^e éd., 2013, LGDJ., p. 145-167.

les travaux sur les droits culturels, notamment, n'offraient pas de nouvelles perspectives pour débattre des options politiques qui les traversent et des objectifs globaux auxquels elles doivent contribuer. Avant de passer à l'organisation des politiques culturelles et de s'attacher aux négociations sur « l'exercice concerté des compétences » correspondantes (pour reprendre l'expression des projets de loi), la priorité ne serait-elle pas, de travailler en s'appuyant sur les matériaux précédemment évoquées, et d'autres peut-être, à en reconstruire, voire retrouver, le sens ?

Sans trancher sur ces questions, rappelons ensuite que l'enjeu politique des politiques culturelles était de faire ou de refaire des sociétés (notamment après de grandes crises politiques, depuis la révolution jusqu'à la deuxième guerre mondiale, en passant notamment par l'affaire Dreyfus) et que cette tâche incombait prioritairement aux Etats providences. Aujourd'hui, refaire société ou limiter l'impact de ce qui en menace la cohésion n'est pas un objectif dépassé. Mais peut-on en 2013 et, plus encore, en 2020 ou 2030 refaire société avec les mêmes interventions culturelles qu'après-guerre, qu'au début des années soixante, voire que durant les années 1980 ? Les inégalités économiques et sociales ne cessent de croître. L'éducation elle-même devient plus inégalitaire. Dans ce cadre, l'admiration des œuvres, même émergentes, constitue-t-elle un projet raisonnable pour refaire société ? Enfin, comme le développera François Matarasso durant l'atelier, s'agit-il pour les pouvoirs publics de refaire société par leurs interventions éventuellement interterritoriales ou de donner à la société, par la vie culturelle, les moyens de se refaire elle-même ?

Philippe Teillet

Maître de conférences en sciences politiques,
Institut d'études politiques de Grenoble

Concertation et participation : nouveaux points d'appui des politiques culturelles ?

Synthèse atelier 2

Dans son ouverture de l'atelier, Catherine Cullen, maire-adjointe à la culture de la Ville de Lille, a pointé l'importance du dialogue à mettre en place avec les parties prenantes d'une politique culturelle : l'Etat, les collectivités territoriales, les porteurs de projets et les habitants. Ces démarches de concertation et de participation jouent un rôle essentiel dans le développement d'une politique démocratique de la culture. Elle rappelle que cette exigence de la concertation/participation s'est particulièrement développée au niveau international avec l'adoption en 2001 de la déclaration universelle de l'UNESCO portant sur la diversité culturelle. Cette déclaration qui prend en compte les pratiques créatrices des personnes et leur développement harmonieux aborde le rôle du dialogue avec les citoyens dans l'élaboration des politiques publiques. Un certain nombre de textes, de démarches et d'outils existent déjà ; ils permettent de développer les procédures de concertation et de participation avec un territoire. On peut citer à cet égard l'agenda 21 de la culture proposé par CGLU (Cité et gouvernements locaux unis) ou la déclaration de Fribourg portant sur les droits culturels, qui favorisent la prise en compte des échanges avec les parties prenantes.

Mais cette nécessaire préoccupation sur les outils et les démarches ne doit pas occulter la question du sens des politiques culturelles. Durant l'atelier, la différence entre concertation et participation ne sera pas abordée mais l'idée du dialogue ou de l'interaction sera convoquée. Doit-on utiliser la concertation ou la participation avec seulement les référentiels de la démocratie culturelle, de la démocratisation culturelle et du développement culturel ? Ces outils permettraient-ils aussi l'élaboration d'une politique abordant les enjeux socio-économique de la mondialisation culturelle, le constat d'une société de plus en plus clivante et polarisée ou les aspirations des citoyens du 21^è siècle ? Si la démarche de concertation et de participation constitue une étape incontournable dans l'élaboration d'une politique culturelle, elle reste un vecteur indéniable de la prise en compte des facteurs environnementaux, économique et sociaux permettant l'élaboration d'une politique culturelle à la hauteur des enjeux du 21^è siècle.

L'atelier s'est déroulé à travers la présentation d'expériences d'acteurs et d'échelles de territoire différents, évoquant chacun des enjeux spécifiques : il a ainsi été question au cours de l'atelier des acteurs culturels de la Ville, de politique régionale consultative, de renouvellement d'une politique culturelle dans un département, d'inclusion de la culture dans les services d'action sociale, d'éducation et d'aménagement du territoire, et d'implication des habitants de petites villes dans des projets artistiques.

A travers cette hétérogénéité, les participants ont abordé de manière concrète les questions que soulèvent la concertation ou la participation et des façons d'élaborer et de conduire ces processus. Des points de vue complémentaires ont traversé les débats ; beaucoup ont témoigné de leur forte adhésion à ces nouvelles démarches, même si elles sont qualifiées de complexes, et

de la nécessaire prise en compte d'un changement de paradigme dans la façon d'élaborer des politiques culturelles.

1- Le changement de paradigme

Globalement, les participants ont expliqué leur démarche de concertation et de dialogue à l'échelle de leur action. A travers les échanges et lors des différentes présentations, ils prennent acte d'un changement de paradigme dans la façon de travailler avec les acteurs et le territoire. Si ces démarches permettent d'œuvrer à la construction de l'intérêt général, elles forgent aussi une nouvelle légitimité de l'action publique. Elles ne se cantonnent plus seulement au développement culturel ou à la démocratie culturelle. Ainsi, l'attention portée aux droits culturels permet à la culture de se déployer au sein de différents services d'une collectivité territoriale (l'exemple nous est donné avec l'action du Conseil général de l'Ardèche).

Ces démarches et ces postures ne sont pas seulement des réponses à des budgets contraints ; elles deviennent une conviction partagée par les participants qui ne veulent plus faire comme avant et souhaitent renouveler les démarches, les outils et les méthodologies pour élaborer *autrement* des politiques culturelles. Les dialogues et les échanges exprimaient ce souhait de « tourner la page » et de présenter les expériences en cours de développement sans ambages.

2- Les méthodes de travail

Trois préoccupations ont ponctué les débats : la nouvelle complexité des méthodes de travail, la temporalité des processus et la gouvernance des démarches. Une perspective pourrait se dégager concernant le soutien et le développement de ces pratiques afin de les capitaliser et de les intégrer de manière plus formelle dans la contractualisation même des politiques culturelles.

Le temps comme processus

Cette nouvelle façon de travailler nécessite du temps pour arriver à modifier les postures des uns et des autres, apprendre à se connaître, à développer une certaine maturité dans les échanges, faire tomber les stéréotypes que chacun peut porter sur autrui... Avec ces démarches, le temps n'est plus un simple calendrier, il devient un processus au service de la démarche, une donnée incompressible à prendre en compte en amont des dispositifs. Cette question de la temporalité dans les différentes étapes du processus nécessite alors un traitement équitable en direction des différents acteurs sur un territoire.

L'explicitation des règles du jeu : la question de la gouvernance

Un certain nombre de questions ont été soulevées lors des échanges révélant que les participants avaient une pratique ou une conviction différentes selon la forme et la surface du changement à opérer : sur quelle base de travail les acteurs sont-ils invités ? Sont-ils sollicités dans une forme de concertation, de prise de décision, de co-construction ? Comment expliquer les règles ? Sur quoi portent les processus de décision ? Comment organiser les confrontations et gérer les *dissensus* ? Comment éviter le consensus mou ?...

Malgré les divergences dans les façons de concevoir les politiques culturelles et de travailler avec les acteurs et le territoire, les réponses se sont retrouvées sur la nécessité de se forger collectivement une vision partagée, un langage commun (par exemple une charte co-élaborée) en faisant appel ou non à un tiers (pour conduire des diagnostics, une évaluation,...).

Toutes ces questions renvoient à l'importance d'une réflexion concernant la gouvernance du projet de concertation ou de participation à mettre en place en amont du projet et pendant sa réalisation.

Capitaliser, évaluer, former : la conduite du changement

Ces nouvelles méthodes engagent des compétences spécifiques et de nouveaux savoirs à mobiliser. Elles peuvent remettre en cause des certitudes établies, des façons de procéder et déstabiliser des personnes ou de services peu habitués à gérer ces processus. Ces résistances peuvent être conséquentes, elles peuvent parfois bloquer les actions et les mettre en échec. La question de la formation des équipes à ces nouvelles compétences aura été à peine évoquée lors de l'atelier. L'identification des freins et des leviers dans les processus de concertation/participation permet également d'élaborer une conduite du changement rendue visible et lisible pour l'ensemble des parties prenantes.

Ces expérimentations isolées induisent aussi la nécessité de capitaliser les connaissances acquises, de procéder à des réflexions plus globales, à des évaluations structurantes permettant d'ajuster les différentes procédures pour mieux gérer les processus de la complexité.

3- Perspectives

Malgré les difficultés de mise en œuvre des procédures de concertation/participation, les participants à l'atelier restent convaincus de la pertinence de la démarche. Ces expérimentations demeurent dépendantes de la motivation de quelques personnes convaincues et impliquées. Des recherche-action pourraient être déployés pour accompagner ces démarches.

Plus globalement, à travers les discours, on perçoit que les conditions de réception d'une nouvelle approche des politiques culturelles au sein des collectivités sont réunies. Les logiques de guichet semblent être dépassées et à ce stade des pratiques, une réflexion s'appuyant sur la capitalisation des démarches novatrices s'avère nécessaire pour les accompagner et les développer. Par ailleurs, une meilleure compréhension des processus convoqués par les procédures de concertation/participation permettrait de développer des connaissances pour concevoir plus finement les enjeux et l'impact de ces espaces de dialogue et de confrontation avec les acteurs et la société civile. Des critères déontologiques pourraient être posés lors de l'élaboration de ces procédures. Cette perspective d'une déontologie des pratiques de la mise en œuvre pourrait s'appuyer sur son corollaire, celui de l'éthique, s'appuyant sur un référentiel à construire, où la culture pourrait être considérée comme un commun, inséparable du droit, de la liberté, de l'égalité, de la justice, de la dignité et de la fraternité.

Damien Tassin

Sociologue coopérateur, chargé des formations universitaires à Trempolino, Nantes

Communes, Métropoles, Départements, Régions... Les échelles de développement culturel territorial en question

Synthèse de l'atelier 3

L'objet de cet atelier était de saisir les dynamiques qui influent sur le réagencement des politiques culturelles au niveau local. Depuis de nombreuses années, la crise et ses conséquences sur les finances publiques fait craindre en effet une fragilisation des politiques publiques pour la culture et pose plus que jamais la question du partenariat entre l'État et les collectivités territoriales. A l'heure où la décentralisation fête le 30ème anniversaire des lois Defferre, le président de la République François Hollande a lancé à l'automne 2012 le chantier de ce qu'il est désormais coutume d'appeler « l'Acte III de la décentralisation ». A l'ordre du jour : aménagement numérique des territoires, renforcement des compétences économiques des Régions, promotion des langues régionales, droit de pétition au niveau communal, europôles et pôles métropolitains... Autant de nouvelles mesures que le gouvernement entend combiner avec d'autres projets : élections des élus intercommunaux au suffrage universel direct en 2014, suppression des conseillers territoriaux, stricte limitation du cumul des mandats et des fonctions, réforme de la fiscalité locale... Un premier projet de loi consacrant l'Acte III de la décentralisation a été présenté au Parlement au printemps 2013 afin de clarifier les compétences des Régions, Départements, intercommunalités et communes. Largement modifié au Sénat en juin 2013, ce projet de loi – voté finalement en décembre 2013, soit après la tenue du colloque – entend en particulier favoriser la concertation entre les collectivités en créant un « pacte de gouvernance territoriale » (rebaptisé « convention territoriale d'exercice concerté d'une compétence ») et des « conférences territoriales de l'action publique » (CTAP).

Pour l'heure cependant, la consécration des métropoles demeure la principale avancée de cette réforme en cours. Après son examen au Sénat, les députés ont adopté, 19 décembre 2013, les articles du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (l'APTAM). Faisant ainsi sans équivoque la part belle aux grandes agglomérations, ce texte prévoit que la métropole du Grand Paris sera créée dès le 1er janvier 2016. Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à statut particulier regroupera la Ville de Paris, les 123 communes des trois Départements de la petite couronne ainsi que les intercommunalités et les communes limitrophes qui le souhaiteront. Le texte acte également la création des métropoles de Lyon, d'Aix-Marseille-Provence et de 11 autres métropoles. « Ces métropoles constitueront des têtes de réseau capables d'attirer les ressources et de créer des emplois », a expliqué Marylise Lebranchu, la ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique.

On le voit, l'incertitude et le flou constituent les caractéristiques majeures des évolutions en cours, et si les intervenants de cet atelier se sont efforcés de souligner la façon dont ils parvenaient à conduire, sur leur territoire et de façon plus ou moins concertée entre les différentes collectivités, une politique culturelle, l'enchevêtrement de plus en plus complexe entre ces différentes échelles de l'action publique territoriale que sont la Ville, le Département, la Région, sans oublier l'Etat, souligne à quel point cette nouvelle étape de la décentralisation s'annonce complexe. Dans les échanges entre les intervenants, il fut ainsi beaucoup question de « bicéphalité », de « strates », de « millefeuille territorial », un vocabulaire qui souligne à l'envie le caractère « multipolaire » des politiques culturelles territoriales et les difficultés qui en découlent. Nous retiendrons ici les quatre enjeux principaux qui, selon nous et de manière plus ou moins explicite, ont nourri les échanges entre les différents participants.

L'enjeu de la spécificité des territoires tout d'abord. C'est une banalité de le dire – mais cela va mieux en le disant –, tous les territoires ne se ressemblent pas, ne présentent ni la même histoire ni les mêmes caractéristiques économiques, sociales, démographiques et géographiques, et cela les conduit à orienter leurs compétences dans des directions différentes, parfois opposées. A ce sujet, l'échange qui s'est instauré entre le directeur du service culturel du Département du Pas de Calais et celui du Département de Loire-Atlantique a montré à quel point les moyens et les priorités de ces deux départements étaient différents, ce qui les conduit à une appréciation quelque peu divergente des enjeux de leur développement culturel. Des spécificités qui sont avant tout liées à de véritables inégalités de moyens que les logiques actuelles de mise en compétition entre les territoires tendent à accroître, voire à approfondir. A ce sujet, certains auditeurs de l'atelier ont souligné l'absence de prise en compte de la situation des Départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion), alors même que la Martinique et la Guyane s'appêtent à être gouvernées par une « collectivité unique », c'est-à-dire qu'une assemblée unique exercera dès 2014 les compétences du Conseil général et du Conseil régional actuels sur chacun de ces deux territoires.

Une « spécificité » sur laquelle nous reviendrons, mais qui pose d'emblée un autre enjeu, celui de la coordination et de la clarification des compétences entre l'ensemble des collectivités publiques qui interviennent sur un même territoire. Car de fait, cet enchevêtrement des compétences entre l'Etat, la Région, le Département et les Villes nécessite plus que jamais de la concertation, des lieux de débat et d'échange, à l'image de ce que le nouveau projet de loi sur la décentralisation entend mettre en œuvre avec les Conférences territoriales de l'action publique. Or si les intervenants ont tout particulièrement souligné l'importance du couple Région/Agglomération, la question est de savoir quel équilibre pourra être trouvé entre les deux puisque l'acte III de la décentralisation consacre à la fois le rôle des Agglomérations tout en confiant aux Régions un rôle de « chef de file » dans de nombreux domaines (développement économique, formation, etc.). L'enjeu étant sans doute de contrebalancer le poids des grandes villes pour penser le développement culturel au-delà de ses enjeux urbains, voire dans le cadre d'une coopération interrégionale.

On le voit, le chantier de la troisième étape de décentralisation semble, pour l'heure, poser plus de problèmes qu'il n'en résout. Dans ce contexte, et alors que le débat dérivait vers des considérations de plus en plus techniques, une auditrice n'a pas manqué de poser la question du

« sens » de ces évolutions. Une question qui est certes devenue une étape obligée des débats sur les politiques culturelles, mais qui n'en souligne pas moins un malaise face à des discussions qui finissent par traiter l'art et la culture comme un secteur d'intervention « parmi d'autres ». Dans le cadre de cet atelier, la question du sens a d'abord été posée au sujet du vocabulaire mobilisé pour désigner les transformations en cours. Il en va ainsi de l'idée de « régionalisation », qui non seulement est appliquée à des réalités très différentes selon les territoires (nous l'avons déjà dit), mais qui tend également à masquer le rôle déterminant de l'Etat tant celui-ci demeure (paradoxalement ?) l'un des principaux accompagnateurs du développement et de l'autonomisation des Régions. De la même façon, le terme de « métropolisation » souligne mal à quel point les politiques culturelles des grandes villes recouvrent assez peu l'ensemble du territoire vécu de leurs habitants, pour se concentrer finalement sur les centres-villes au détriment le plus souvent des quartiers périphériques. Au-delà, la question du sens des politiques culturelles métropolitaines interroge directement le mot culture lui-même. Car qu'est-ce qu'une compétence « culturelle » lorsque celle-ci recouvre des orientations aussi différentes que l'éducation artistique, le financement d'un conservatoire ou d'un festival, l'animation périscolaire, des subventions à des associations savantes ou la découverte des espaces naturels et du patrimoine culturel ?

Autant de problèmes et de questions qui, *in fine*, convergent vers **un enjeu majeur, celui de la lisibilité**. Nous l'avons mentionné en introduction, les débats auxquels nous avons assistés au cours de cet atelier étaient très techniques. Ils s'exposent en cela au risque technocratique, autrement dit au dessaisissement de l'homme politique et du citoyen au profit du technicien, les politiques culturelles devenant l'affaire exclusive des professionnels (de la culture, mais pas seulement). Et de fait, l'une des principales manifestations de la territorialisation de l'action publique s'alimente du recrutement d'agents de plus en plus qualifiés dans les collectivités locales et de l'invention de formes spécifiques d'expertises localisées, tandis que les métiers de la culture n'échappent pas à l'organisation de formations et de cursus universitaires de plus en plus longs et spécialisés. Or si une telle évolution a accompagné voire permis un développement spectaculaire des politiques culturelles locales, elle alimente un décalage croissant non seulement avec les citoyens mais aussi avec les artistes. De ce point de vue, la mise en avant de la participation des habitants dans les projets culturels et artistiques, voire d'une « co-construction » des politiques culturelles dissimule mal le fait que leur élaboration, notamment budgétaire, échappe de plus en plus au débat démocratique tant celles-ci se retrouvent prisonnières de règles techniques et de considérations politiques de plus en plus difficiles à appréhender.

Et ceci sans compter qu'une telle complexification de l'action publique tend à aggraver les inégalités entre les territoires, non seulement du point de vue des moyens économiques que les Régions, les Départements et les Villes sont en mesure de mobiliser en faveur de l'art et de la culture, mais également du point de vue des compétences techniques et professionnelles dont ces mêmes collectivités ont besoin pour conduire leurs politiques et dont elles ne disposent pas toujours. C'est ici que la situation des Départements d'outre-mer apparaît plus particulièrement symptomatique d'une sorte de « dérive technocratique ». Leur singularité n'a en effet plus grand-chose à voir ici avec les « spécificités culturelles » régulièrement mises en avant pour justifier leur mise à l'écart du droit et du débat commun, mais relève davantage d'une inégalité

de moyens, notamment en termes de formation, dans un contexte où l'élaboration et la mise en œuvre d'une action culturelle mobilise des compétences d'ordre juridique et managériale de plus en plus poussées. Or, si la faiblesse de leurs politiques artistiques tranche, il est vrai, avec le dynamisme voire l'effervescence de leurs initiatives populaires en matière culturelle, la situation des Départements d'outre-mer n'en manifeste pas moins certains points aveugles du débat sur l'organisation et le développement des politiques culturelles territoriales en France.

De façon générale, et en guise de conclusion, il importe en tout cas de souligner que tous les intervenants de cet atelier consacré aux échelles du développement territorial ont manifesté une certaine prudence, si ce n'est un grand désarroi, quant au caractère inachevé des réformes en cours et aux incertitudes politiques des prochaines échéances électorales (élections municipales en 2014, élections cantonales et régionales en 2015). De ce point de vue, la portée d'un éventuel réagencement des politiques culturelles territoriales demeure largement incertaine, tant la plupart de ses orientations sont aujourd'hui en suspens.

Lionel Arnaud

Professeur de sociologie

Université Paul Sabatier – Toulouse

Transversalité et culture

Quel état d'esprit, quelles politiques, quels outils promouvoir ?

Synthèse de l'atelier 4

Le débat qui se tenait dans le cadre du colloque sur le thème « transversalité et culture » peut surprendre, tant les défis auxquels sont confrontés les politiques culturelles paraissent nombreux. A l'heure où s'engage une nouvelle étape de la décentralisation, dont la traduction culturelle reste à clarifier, et dans un contexte de contraintes budgétaires grandissantes, l'introduction du débat sur le dépassement des visions autonomistes de la culture peut en effet laisser craindre une forme d'instrumentalisation, instrumentalisation contre laquelle les politiques culturelles se sont construites. Pourtant, et comme cela a été rappelé dès l'introduction de l'atelier, la transversalité est consubstantielle à la culture et à l'œuvre des artistes, attachés à leurs disciplines et en recherche constante de lien avec leur environnement.

Le décloisonnement opéré entre les disciplines au cours des vingt dernières années a été permanent. Rapprochement entre les arts visuels et les musiques actuelles grâce à l'introduction du numérique ; invitation des artistes plasticiens sur scène ; expérimentations de pratiques aux interstices des disciplines instituées dans des lieux qualifiés « d'intermédiaires », provoquant la rencontre avec un public renouvelé et curieux de nouvelles formes de création. Ce décloisonnement, initié entre les disciplines, s'est également opéré au profit d'une vision plus intégrée entre création, diffusion et recherche, nourrissant un dynamisme culturel constant.

Largement évoquée lors des rencontres, cette transversalité « interne » au champ culturel, ne semble plus finalement faire débat, tant le mouvement a pris de l'ampleur et s'est accompagné d'une transformation des politiques culturelles pour s'adapter à un état de fait de pratiques toujours plus hybridées. Pour Pierre Diederichs, vice-président en charge de la culture et du patrimoine du département de la Corrèze, l'enjeu se situe aujourd'hui plutôt dans la manière d'aborder cette transversalité, et la façon dont se construisent les relations entre la culture et les autres champs de l'action publique. Comment passer de l'autonomie de l'art (et de politiques construites sur ce socle), à une mise en relation, sans opposer les deux et risquer une perte de sens ? Comment entrer en dialogue avec d'autres, voir accepter une certaine remise en cause de ses actions au titre d'autres priorités ?

Les exemples présentés durant le colloque montrent combien l'enjeu est décisif, tant la culture tient une place importante en dehors des seules politiques culturelles et dans des champs diversifiés qui participent à la transformation des territoires et de la société. La ville hôte résonne ainsi des liens nouveaux imaginés avec le tourisme, des tentatives volontaristes partagées avec de nombreuses autres villes dans le lien de la culture et de l'art avec le monde de la recherche et celui de l'économie.

L'atelier aborde ainsi la relation nouée par la culture avec le champ social et les politiques de la ville, à l'instar de l'action conduite par la Mission de Coopération Culturelle de la Ville de Lyon présentée par Marc Villarubias : le dispositif mobilise les grandes institutions culturelles de la Ville autour de projets de territoire construits en lien avec les habitants. Cette mobilisation et la création d'une relation facilitée permettent aujourd'hui la réalisation de près de 90 actions par an et implique désormais la plupart des grandes institutions de la ville.

Les exemples sont nombreux, dans des champs diversifiés, comme les initiatives conduites autour des politiques éducatives et de la stratégie de valorisation de la biodiversité au sein du Parc National du Vercors. Qu'elles mobilisent des artistes ou pas, la réintroduction d'une espèce menacée ou la valorisation du paysage s'appuient sur des dispositifs inspirés par la culture, seule capable de permettre une pleine appropriation par les habitants et le grand public.

Une réflexion sur la transversalité semble ainsi pouvoir s'initier chaque fois que la culture peut se mettre au service de la construction de la société. Pour Cécile Bizot, directrice du développement des publics et des transversalités à Rennes Métropole, la recherche de transversalités doit pouvoir se faire également au service de l'art et de la culture, dans sa quête d'une sortie de l'autonomie et d'une participation renouvelée à la construction de la société. Le thème de la ville est de ce point de vue à nouveau décisif, l'aspiration des artistes allant croissante à s'inscrire dans l'espace public et à construire de nouvelles modalités de liens aux habitants et à la société. Les projets urbains se doivent ainsi de trouver les conditions d'une mise en relation au monde artistique compatible avec ses aspirations. Plus encore, dans un contexte de densification de l'espace urbain et de renchérissement des coûts, il semble que la meilleure prise en compte des enjeux artistiques dans les politiques urbaines soit nécessaire pour préserver les espaces de travail indispensables à la création et au dynamisme culturel des villes.

L'approche défendue par les collectivités territoriales semble ainsi déterminante, à la fois dans la construction d'une vision stratégique nourrie de transversalité et dans l'impulsion de mises en relation nouvelles. Parce qu'elles pilotent des politiques diversifiées, les collectivités territoriales ont en effet la capacité à introduire des changements et à les accompagner. Les projets de territoires, définis de manière intégrée, deviennent des leviers pour une mise en relation élargie des politiques culturelles.

Dans la Région Basse-Normandie, cette stratégie, traduite progressivement par la mise en place d'outils et dispositifs variés, s'incarne aujourd'hui dans une évolution de l'organisation des services, rattachant la direction culturelle au pôle aménagement du territoire.

Forte de ces possibles, la tentation peut survenir de vouloir inscrire la culture dans toujours plus de projets, au risque de les rendre confus. Catherine Touchefeu, vice-présidente déléguée à la culture du Conseil Général de Loire Atlantique, insiste sur la nécessité de comprendre le rôle de chaque acteur. Une méthode pragmatique, appuyée sur une dynamique de projets, a été mise en place et vise à impulser des réseaux inédits associant les acteurs culturels. Une savante accumulation de petites interventions permet la réponse aux grands enjeux de politiques publiques du département, à l'image du lien construit avec sa politique éducative. « *Grandir avec la Culture* », parcours artistique pluriannuel, accompagnant la progression scolaire des enfants

du département, est notamment développé en collaboration avec les établissements, l'inspection académique et les acteurs culturels du territoire.

Construire des dynamiques de projet pose la question du partage d'une culture commune, entre opérateurs habitués à des politiques publiques encore très largement organisées en silos. Cette évolution apparaît d'autant plus nécessaire pour apprendre à anticiper les enjeux de transversalités, multiplier les expérimentations et transformer progressivement les structures. Un enjeu émerge ainsi dans la capacité à mieux connaître l'autre dans le respect de sa culture professionnelle. Pour exemple, à la Ville de Pantin, la Direction à la culture, diagnostiquant un déficit sur ces enjeux dans la formation des administrateurs territoriaux, a mis en place une formation de « prescripteurs », afin de rapprocher action socio-culturelle et culture.

Construire des mises en relation renouvelées de la culture aux autres champs de la transformation de la société et des territoires s'avère un travail de long terme, que seule l'accumulation d'expériences et l'évaluation sans complaisance permettra de garantir. Si les deux principaux freins exprimés autour de la perte d'autonomie et du risque d'instrumentalisation restent présents, les choses sont en mouvement, à l'image de ce débat pragmatique et nourri d'exemples variés.

Ricardo Zapata, professeur en sciences politiques de l'Universitat Pompeu Fabra de Barcelone, trace le chemin pour la suite. Il constate que la reconnaissance de la transversalité comme consubstantielle à la culture est désormais largement partagée en France, sans toutefois que cela ne suffise encore à opérer une transformation importante des pratiques. Il souligne ainsi l'importance de traduire la transversalité dans les politiques culturelles, les labels et les financements.

La transversalité devra ainsi selon lui, faire l'objet d'une reconnaissance pour qu'elle puisse pleinement se déployer. Cette reconnaissance politique est d'autant plus déterminante en France, au regard du poids déterminant des politiques publiques de la culture dans le paysage national. Souhaitons que le débat sur la transversalité puisse se nourrir prochainement d'un scénario lui aussi transversal, en associant les nombreux acteurs de la société désireux de dialoguer avec un tissu culturel riche de promesses et de capacités.

Olivier Caro

Urbaniste – BOC, Nantes

Création, innovation, émergence artistique et territoires : quelle coopération interprofessionnelle et interterritoriale ?

Synthèse de l'atelier 5

Les constats dressés durant cet atelier montrent bien qu'un modèle d'intervention territorialisé est en devenir, voire reste à inventer, dans tous les cas, travaille l'ensemble des acteurs du territoire. Les différents enjeux soulevés, et approfondis ci-après, entendent éclairer la mise en place de nouveaux outils opérationnels dans le cadre des politiques culturelles au regard des transformations à l'œuvre qui traversent la création, l'innovation et l'émergence artistique sur les territoires.

Transdisciplinarité de la création et transversalité des politiques publiques

Le premier enjeu posé dans le cadre de cet atelier concerne la création, de plus en plus transdisciplinaire. Ces projets transdisciplinaires impliquent le passage d'une logique sectorielle de l'action publique, sur laquelle l'histoire du ministère de la culture s'est construite, à une logique transversale. De fait, celle-ci est incompatible avec une approche par filière artistique (théâtre, danse, arts numériques, etc.) ou par secteur d'intervention pour les financements des projets artistiques, telle qu'elle a été calquée par les collectivités territoriales sur le modèle d'intervention de l'Etat. Sur ce point, il semble que des évolutions soient en cours. La nouvelle loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'Ecole de la République, laquelle promeut l'éducation artistique et culturelle en tant que principal vecteur de connaissance du patrimoine artistique et culturel, de la création contemporaine, du développement de la créativité et des pratiques artistiques, en est un exemple. Car la mise en œuvre de ce projet, s'il implique un partenariat interministériel, engage aussi l'ensemble des acteurs du territoire : équipes éducatives, opérateurs culturels, collectivités territoriales, milieu associatif, etc.

C'est dans ce contexte que les DRAC ont tout intérêt à évoluer vers une « politique territoriale transdisciplinaire » pour reprendre les mots de Louis Bergès, directeur régional des affaires culturelles des Pays de la Loire. Ces expériences de transversalité ne sont pas l'apanage de la création artistique, en ce sens que la territorialisation de l'action publique invite les collectivités, en particulier à l'échelon des métropoles, au décroisement. Dans la perspective d'une action urbaine que l'on peut qualifier de globale, ces dernières sont amenées à croiser les politiques culturelles et les politiques urbaines au nom de leur projet urbain, de la compétitivité des territoires ou encore du développement durable. Cependant, cette conception transversale de la gouvernance ne portera-t-elle pas atteinte à la légitimité des politiques culturelles en les fondant dans d'autres catégories d'intervention publique, au profit d'une approche culturelle de l'action territoriale et de la planification urbaine ?

La reconfiguration territoriale au regard des projets artistiques

Le deuxième enjeu posé s'axe sur la notion même de territoire. Chaque projet artistique crée, redessine, reconfigure des territoires. Or cette notion de territoire reste profondément polysémique. En effet, il existe bien différentes échelles significatives du territoire : différenciation qui s'exprime à la fois de manière verticale et horizontale. Pour ce qui est de la différenciation verticale, l'axe s'étend de la « *micropole* », pour reprendre les termes de Xavier Gonzalez (directeur de l'Usine Utopik en Basse-Normandie), du « *micro territoire* », qui permet de « *travailler à hauteur d'hommes* » comme l'énonçait Marion Vian (codirectrice de Pronomades en Haute-Garonne) à l'échelle internationale, en passant par la métropole. A cette différenciation verticale se superpose une différenciation horizontale : le territoire virtuel, le territoire politique, le territoire ré-enchanté/revalorisé, le territoire géographique, le territoire physique, le territoire vécu, sont autant de termes employés par les acteurs de cet atelier.

Au final, le territoire n'est jamais circonscrit. Il est plutôt flexible, poreux, « *décentré* » (Marion Vian). Il prend corps en fonction du contexte dans lequel s'inscrit le projet de création, mais aussi de son objectif, des acteurs qu'il implique, etc. « *C'est le projet artistique qui crée le territoire : la commune se doit d'être vivante et le territoire communal dépassé* », pour reprendre les termes de Danielle Buys, maire-adjointe à la culture de Tournefeuille. Cette flexibilité induite invite à créer « *un espace de dialogue entre les artistes, le politique et les citoyens* » rajoute-t-elle. On voit ici combien la notion de territoire est singulière et ouvre la voie à une gestion différenciée des projets.

Ce constat pose la question de la pertinence de la standardisation des réponses institutionnelles ou, autrement dit, d'une gestion différentialiste qui s'éloigne des solutions standards et des procédures uniformes. Mais les collectivités sont-elles prêtes à introduire davantage de flexibilité dans leur organisation, leurs actions administratives et leurs partenariats, à fabriquer une politique de la singularité et du sur-mesure, à faire elles aussi preuve de créativité ?

La création hors les murs et enracinées : les habitants au centre du processus

Le troisième enjeu posé a trait au développement de formes artistiques que l'on peut nommer « hors les murs et enracinées », lesquelles se réalisent en dehors des équipements culturels pour s'inscrire au plus près du territoire et donc de ses habitants. Ses formes ont pris place aux côtés de formes plus institutionnalisées que l'on pourrait qualifier « dans les murs et hors sol ». Ces formes artistiques dessinent « *des modalités différentes de rencontre entre habitants et artistes* » (Marion Vian). Elles impliquent la « *co-construction* » (Danielle Buys) et reconfigurent l'objectif de « la démocratisation culturelle », bien loin de son échec déclaré et des critiques émises sur sa mise en œuvre. Le « *faire avec* » les habitants et non plus simplement « *pour les habitants* » (Marion Vian) emmène l'émergence artistique sur le terrain participatif. Celui-ci concourt à la revalorisation d'un territoire pour ses habitants (nouveau regard porté sur son

territoire, la société, le monde) et pour le politique (opportunité de fédérer des communes).

Cependant, la territorialisation culturelle, le « *tout territoire* » (Marion Vian) suscite toujours des craintes du côté des professionnels de la culture, notamment en termes d'ingérence et de contrôle politique, qui fait craindre à l'instrumentalisation de la culture. Dès lors, il a été souligné que les projets « hors les murs et enracinés » ne doivent pas être soutenus au détriment de la création « dans les murs et hors sol ». En effet, parce qu'ils sont enracinés, profondément liés au contexte territorial, ils sont par définition uniques et non reproductibles, non transposables et donc difficilement diffusables en dehors du territoire. Il s'agirait plutôt ici d'un équilibre subtil à trouver.

Le renouvellement de la création : quelle reconnaissance pour l'émergence invisibilisée ?

Le quatrième enjeu posé relève de l'émergence invisibilisée, non reconnue par l'Etat, de cet autre « *bouillonnement* », « *de ces nouveaux territoires de l'art* » (François Gabory), de ce « second cercle », du « *réseau des refusés* » (Dominique Sagot-Duvaurox). Quel est le positionnement des politiques publiques de la culture au niveau des territoires pour soutenir, accompagner cette autre émergence, parfois structurée dans l'accompagnement local de l'émergence, à l'image du réseau Chaînon/FNTAV ? Cette question cristallise une tension du côté des décideurs publics territoriaux : comment à la fois pérenniser une création/un lieu créatif reconnu au niveau national sur les territoires et renouveler la création dans un contexte de réduction budgétaire et de forte hiérarchisation des structures, des lieux artistiques et culturels sur un même territoire ? Autrement dit, la territorialisation des projets artistiques déplace la prise de risque vers les collectivités, lesquelles se situent au plus près de l'émergence.

A ce titre sont cités les appels d'offre qui sont reconduits de manière quasi-automatique pour pérenniser un équipement culturel mais qui ne laissent pas de place à l'émergence. Il s'agirait ici de repenser collectivement l'accompagnement de cette émergence, les politiques du conventionnement (dont les procédures d'évaluation restent trop opaques) voire même la politique des labels « *à bout de souffle* » pour certains. Mais ce renouvellement (qui induit un changement des règles du jeu), s'il suscite des espoirs de gains chez les acteurs culturels du second cercle (les moins intégrés), entraîne également des craintes ou des réticences pour les acteurs culturels les plus intégrés. Dès lors, la co-construction des politiques publiques de la culture au niveau des territoires est-elle en mesure de remettre en question ces règles du jeu et donc de renverser ces rapports de pouvoir ?

L'œuvre : du produit fini au processus

Lorsqu'un projet artistique intègre une dimension territoriale au sens plein du terme, on peut légitimement se poser la question de ce qui fait œuvre, dernier enjeu révélé dans cet atelier. Notamment lorsque la production artistique d'un artiste semble davantage relever d'un processus territorialisé que d'un produit artistique fini. On peut citer, entre autres, l'exemple mis en avant par Marion Vian particulièrement significatif. Dans le cadre d'une commande à des duos d'artistes, ceux-ci sont amenés à créer, écrire des parcours *in situ*, à partir du territoire, de

ce qu'il en perçoivent, notamment par le biais de rencontres avec les habitants, écriture artistique qui mène à la production de cartes sur laquelle figure cette randonnée (à destination des habitants et des touristes). L'œuvre est-elle le parcours imaginé par l'artiste ? L'œuvre est-elle le dispositif expérimental participatif imaginé par l'artiste avec les acteurs du territoire (pour développer un dialogue avec les habitants du territoire, pour construire un parcours à partir des expériences territoriales des habitants) ? L'œuvre est-elle le produit fini résultant du processus (la carte de randonnée créée) ? L'œuvre est-elle l'appropriation du parcours par les habitants imaginé par l'artiste ? L'œuvre est-elle la transformation du regard des habitants sur leur territoire, la société, le monde ? L'œuvre réside-t-elle au final dans les autres formes artistiques générées ?

L'ensemble de ces interrogations soulève deux autres questionnements. D'abord, envisager l'œuvre en tant que processus remet en question, brouille les catégories instituées de création, production, diffusion, médiation. Elle remet en cause la chaîne et l'enchaînement supposé des diverses phases se rapportant à l'œuvre et sur laquelle se distribue encore le système standardisé des aides financières. Ensuite, quand l'œuvre devient un processus, cela questionne du coup l'évaluation de l'œuvre : comment prendre en compte et rendre compte (évaluer) de cette œuvre ? Faut-il évaluer le produit fini, le dispositif, la démarche artistique, les effets du dispositif ? Mais surtout, en tant que processus, les valeurs de l'œuvre se démultiplient en ce qu'elle génère du lien social, revalorise l'identité d'un territoire, marque des expériences de vie par définition singulière. Ce qui questionne là encore les indicateurs standardisés d'évaluation des politiques culturelles.

Chloé Langeard

Sociologue, Groupe de Recherche Angevin en
Économie et Management, Université d'Angers

Synthèse du colloque organisé à Nantes les 23 et 24 octobre 2013

Sur le thème « Culture et décentralisation : quel devenir pour les politiques publiques de la culture ? »

Un colloque piloté par l'Observatoire des politiques culturelles

Directeur :

Jean-Pierre Saez

Responsable rencontres publiques et séminaires :

Elisabeth Renau

Chargée de mission associée à cette rencontre :

Fatiha Alidra

Responsable des publications :

Lisa Pignot

Communication :

Aurélie Doulmet

Observatoire des politiques culturelles

1, rue du Vieux Temple

38000 Grenoble

Tel : 33 (0)4 76 44 33 26

Fax : 33 (0)4 76 44 95 00

www.observatoire-culture.net