



HAL
open science

Premières balises (avant mutations). Cinq ans de réflexion au sein de Culture et Départements

François Pouthier

► **To cite this version:**

François Pouthier. Premières balises (avant mutations). Cinq ans de réflexion au sein de Culture et Départements. Lettre du Cadre Territorial, 2016. halshs-01673195

HAL Id: halshs-01673195

<https://shs.hal.science/halshs-01673195>

Submitted on 25 Mar 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

PARTIE 1. CHAPITRE VIII - PREMIERES BALISES (avant mutations). Cinq ans de réflexion au sein de Culture et Départements

Compétitivité, productivité, croissance, attractivité, ... autant de mots clefs qui s'imposent aujourd'hui dans le lexique des politiques publiques. A Culture et Départements – l'association nationale des Directeur.rice.s des Affaires Culturelles des agences et Conseils départementaux - nous leur avons toujours préféré cohésion sociale, coopération et développement territorial.

Voilà qui est loyal au regard de nos fonctions. Dans un contexte politique et financier qui favorise la concurrence entre collectivités, les Départements sont des intercesseurs indispensables car ils jouent historiquement un rôle pivot dans l'aménagement et l'accompagnement des territoires de proximité. Or, arts et culture(s) constituent un espace public privilégié de l'implication citoyenne et sociale des personnes qui habitent et fabriquent les territoires.

Il était donc naturel pour Culture et Départements de consacrer, ces cinq dernières années, ses « [petites fabriques de projet](#) » aux grandes mutations qui affectent nos territoires qu'ils soient ruraux, urbains ou métropolisés.

NOTA WEB

Culture et Départements rassemble, depuis 1991, professionnels et institutions liés aux politiques culturelles départementales et territoriales. L'association permet des enrichissements mutuels car ses adhérents acceptent de transmettre leurs expériences, leurs connaissances et leurs savoir-faire. Culture et Départements mène une réflexion collective sur les politiques culturelles territoriales afin d'apporter une aide technique opérationnelle et générer des démarches innovantes. Chaque membre met ainsi à disposition de toutes et tous, de manière désintéressée, une part de son temps et de son engagement.

www.culturedepartements.org

CHAPITRE 1 : DE FORTES MUTATIONS AVEC CHANGEMENTS DE REPERES

L'action culturelle est devenue en trente ans une catégorie de l'intervention publique¹, certes mieux répartie qu'en 1958 dans l'espace social et géopolitique mais parfois devenue étanche dans ses frontières. La représentation politique (un ou une Vice-Président.e dédiée) s'est affirmée, l'offre s'est démultipliée - l'offre culturelle, socio-culturelle, de loisirs- mais dans un périmètre circonscrit aux moyens désormais taris et en découpant les temps de vie, transformant le citoyen en « bénéficiaire » et/ou en « publics ».

Simultanément, de fortes mutations politiques, sociales, économiques et donc culturelles affectent le(s) territoire(s). Des assemblages sont donc à réinventer entre artistes, opérateurs culturels, habitants et élus de nos territoires ruraux, rurbains ou urbains, entre ville et campagne, entre métropole et territoires ruraux, toutes et tous confrontés à un édifice social et économique fragilisé et à leurs conséquentes traductions politico administratives.

A – Des mutations politiques

Depuis une vingtaine d'année, notre pays est entré dans une nouvelle phase de décentralisation et d'organisation territoriale de la République sans précédent, en terme de modification constitutionnelle, depuis les Lois Defferre de décentralisation de 1982. La naissance de l'intercommunalité –dés 1995 avec la LOADT- puis à partir de 1999 et 2000 avec les Lois d'Organisation et d'Aménagement Durable du Territoire, son renforcement –avec notamment la naissance de métropoles- et son regroupement au-dessus d'un seuil de population hors mesures de densité (+ 15 000 habitants), ont profondément bouleversé et bouleversent le paysage politique.

NOTA REFERENCES JURIDIQUES

Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire du 4 février 1995 (LOADT) dite Loi Pasqua.

¹ DUBOIS V., *La politique culturelle, genèse d'une catégorie de l'intervention publique*, Belin, Paris, 2000

LOADDT du 25 juin 1999 dite Loi Voynet et Loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale dite Loi Chevènement.

Lois du 27 janvier 2014 Modernisation de l'Action Publique et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) et du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe)

A1. La fin de la clause de compétence générale des Départements et des Régions

Les Départements ont été ces dernières années sous courant alternatif, parfois condamnés à leur disparition rapide –annoncée dès 2012 avant rétropédalage gouvernemental de l’automne 2013- parfois renforcés de manière indirecte par le seul fait de demeurer la seule collectivité sans bouleversement spatial pour les 5 ans à venir. Leur (re)centrage dans un rôle de solidarités territoriales et humaines ouvre toutes les possibilités et la (re)départementalisation surprenante de l’action de l’Etat les fortifie, face à des espaces régionaux dont les tailles peuvent parfois s’assimiler à d’autres pays européens.

Car les Départements ne sont pas les seuls à voir se réduire leur capacité à choisir librement leurs politiques. Les Régions perdent également leur clause de compétence générale et même si l’on peut penser qu’elles sortent renforcées de la réforme territoriale, elles ont, pour un certain nombre d’entre elles à prendre en compte des fusions qui loin de s’ouvrir comme la page blanche de 1984 risquent de se révéler ardue dans la combinaison d’actions publiques si ce n’est disparates tout du moins différentes.

Des tentations s’offrent donc finalement à l’ensemble de ses collectivités : un repli de chacune sur ce que pourrait et devrait être ses compétences obligatoires et son périmètre ce qui favorise la concurrence, ou une capacité solidaire à s’inventer de « nouveaux mondes » plus complémentaires, peut être plus cohérents, dans tous les cas mieux au service des personnes qui habitent nos territoires. C’est cette hypothèse que Culture et Départements a défendue car nous sommes convaincus qu’arts et culture sont des espaces privilégiés de l’implication –de la participation- des personnes. L’entité départementale

comme collectivité, à défaut de disparaître, joue un rôle culturel pivot à la croisée de nouveaux et vastes espaces régionaux qui pourraient les extraire du local et de territoires intercommunaux dont les limites sans cesse mouvantes obligent à ne pas construire de nouvelles frontières. Culture et Départements s'est donc engagé pour que la culture demeure une responsabilité partagée entre collectivités ou plus exactement qu'un exercice obligatoire d'une compétence partagée soit effectif pour l'ensemble des collectivités.

NOTA WEB

« *La culture n'est pas un secteur mais un domaine de l'intervention publique. A ce titre, au-delà d'une compétence partagée entre collectivités, Culture et Départements propose de **rendre obligatoire un exercice partagé de la compétence culturelle**, en l'inscrivant ainsi au cœur des politiques publiques de toutes les collectivités, y compris l'Etat, cette dernière étant la première des collectivités. Nos collectivités auraient mission dans chaque espace régional à définir communément, sur des bases équivalentes, au sein d'instances prévues par la loi comme les Conférences Territoriales de l'Action Publique (CTAP), la manière dont ces compétences culturelles se déclinent en reconnaissant la diversité territoriale.* »

« [Rendre obligatoire un exercice partagé de la compétence culturelle](#) », Déclaration Culture et Départements du 16 décembre 2014

NOTA REFERENCES JURIDIQUES

Article 103 de la Loi NOTRe du 7 août 2015 « *une responsabilité partagée en matière culturelle (...) exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'Etat dans le respect des droits culturels énoncés par la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005* ». Mais aussi : « *Les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées (...). Les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'Etat, les régions, les départements, les communes et les collectivités à statut particulier peuvent être débattues dans la conférence territoriale de l'action publique* ».

A2. La naissance du(des) territoire(s) ?

Mais les mutations politico administratives confortées par les Lois de réforme territoriale ne se limitent pas et loin de là aux seules collectivités départementales et régionales. De nouveaux espaces politico administratifs se construisent. Ces Établissements Publics de Coopération Intercommunale, de nouvelle nature tant dans leurs missions que dans leur légitimité – leurs représentants demeurant élus aux suffrage universel de leurs communes- sont de nouveaux systèmes de ressources localisées dont, à défaut d’être un secteur, la dimension culturelle ne peut être absente.

Car de quel territoire parlons-nous ? D’un territoire intercommunal, celui qui regroupe des communes limitrophes, inscrites comme le demande la loi dans une continuité territoriale, le territoire devant être d’un seul tenant et sans enclave ; mais ce territoire est-il une somme de communes qui font le choix de s’associer et de mutualiser des services trop onéreux pour leur organisation élémentaire comme la voirie, le développement économique, l’aménagement de l’espace ? Ou d’un territoire communautaire dont les membres s’associent pour construire un projet de territoire, qui prend en compte les habitants, leur parcours de vie, une œuvre singulière d’aménagement qui ne se limite pas à l’agrégat des ressources de chacun ou au transfert des ressources du plus fort ?²

Un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) n’est pas une commune, ni un Département. Et cela est à prendre sérieusement en considération tant il est vrai qu’une EPCI n’est pas au sens constitutionnel du terme une collectivité, et qu’il ne disposait donc pas, jusqu’à la récente loi NOTRe, de compétences spécifiques autres que celles que les communes décidaient souverainement de confier à cette échelle collective. Cela peut apparaître comme un manque en vue de la mise en œuvre de politiques culturelles. Cela peut être aussi une force car sans disposer toujours de

2 MIQUEU C., POUTHIER F., *Passage à l’A.C.T.E. Pour les contrats de coopération territoriale d’éducation artistique et Culturelle*, UBIC, Bordeaux, 2016

l'ensemble des compétences qui rendent possible la maîtrise en direct des particules élémentaires à la réalisation du projet, cela peut permettre à ces « nouveaux territoires » d'engendrer des dynamiques, des coopérations ou des partenariats à même de faire évoluer nos modèles d'actions publiques culturelles.

A3. Des risques entre « vente à la découpe » et économies financières

La culture et d'autres politiques conjointes et complices demeurent donc partagées et s'ouvrent de « nouvelles frontières » ; mais sans garantie de pérennité ! N'évoquons pas ici que les Conseils départementaux risquent après 2020 de ne plus exister mais plutôt que les actions publiques départementales culturelles comme d'autres pourraient bien faire l'objet rapidement d'une « vente à la découpe ». Un morceau là pour les Régions, celui du soutien et de l'aide apportée à la création artistique par exemple, un morceau ici ou là pour les Epci, comme l'éducation artistique et culturelle en temps scolaire primaire et collège, et toute la carcasse pour les métropoles notamment pour celles qui représentent les deux tiers de certains départements. Le risque pour la culture à une échelle départementale est donc bien réel. Si les compétences culturelles demeurent a priori illimitées, elles s'expriment, hors compétences obligatoires de manière indéfinie. Dans un temps de raréfaction financière de l'aide publique voilà qui rend l'action culturelle départementale possiblement optionnelle.

Car simultanément, il nous a bien fallu constater que le contexte financier dans lequel les politiques publiques de la culture évoluent ces dernières années est marqué par un « *fort ralentissement de son expansion* »³. Dès le tournant de la décennie – et à ce titre, les Départements du fait de l'explosion de leurs dépenses sociales en ont été les premiers touchés – ont du faire face à une réduction des budgets publics. La dernière enquête expresse de mai 2014 réalisée par Culture et Départements faisait apparaître que, pour une large majorité (59%), les budgets culturels de fonctionnement des Conseils

3 LATARJET B., Biennale du Spectacle Vivant de Nantes, 2004

départementaux s'affichaient en baisse ; seuls 14 % connaissaient une hausse, 27 % une stabilité.

NOTA WEB

[Les budgets culturels des Conseils généraux en 2014. Un affichage à la baisse pour un capital humain encore maintenu.](#)

Mais la seule baisse budgétaire ne reflète pas la diversité des situations et la modification substantielle qui, simultanément, a affecté les attributions financières : ici en se centrant sur un domaine ou un événementiel départemental, là en appliquant des baisses mécaniques de subvention sans préoccupation des emplois, ailleurs en passant d'un principe de subvention à un principe d'appels à projets (dé)calqué sur une surinterprétation de textes européens. La non intervention de l'Etat français auprès de l'Europe en 2009 revient en effet à considérer l'ensemble des activités associatives culturelles et artistiques comme des activités avant tout économiques relevant de la concurrence et méconnaît l'objet social des associations : pratiques culturelles, lien social, bénévolat, Mais la circulaire Directive services Fillon de 2010 surinterprète les règles européennes -règles dorénavant en contradiction avec la communication Almunia ne serait-ce que sur la définition des seuils-, notamment en généralisant des marchés publics là où l'Europe n'interdisait pas la subvention pour Services d'Intérêt Economique Général mais la cadrait.

NOTA WEB

Alertée sur les questions juridiques posées par le droit communautaire européen et leurs traductions (imparfaites !) en droit français, la Commission de la Culture, de l'Education et de la Communication du Sénat, présidée par Marie-Christine Blandin, a pris l'initiative à l'hiver 2012 de créer un groupe de travail dont la présidence a été confiée à Vincent Eblé. Culture et Départements a fait partie des 12 structures auditionnées. Voir « [Contraintes et influences du droit communautaire et traduction en droit français dans le cadre des politiques de la culture](#) » – Audition sénatoriale février 2012.

Beaucoup d'incertitudes donc avec une raréfaction de l'argent public, beaucoup de constructions nouvelles territoriales qui prendront du temps pour être opérationnelles et un constat : une mise à distance des personnes de la chose publique et de leurs représentants. Et la culture n'en est pas exempte. Elle est tout autant susceptible d'être arbitrée sur l'autel d'autres priorités publiques que de se réduire dorénavant à n'être qu'un secteur de l'intervention publique. Le domaine culturel s'exclurait ainsi d'un agir politique en se privant des opportunités nouvelles offertes par les recompositions territoriales et des enjeux posés par les fortes mutations sociales que connaissent aujourd'hui les territoires.

B – Des mutations sociales et économiques dans les territoires

Cause des évolutions politico administratives que nous connaissons plus que conséquence, les territoires qu'ils soient ruraux, rurbains ou urbains sont eux aussi affectés par de fortes mutations qui ne sont pas sans changements de repères.

B1. Mobilités et mutations sociales

La dualité qui opposait urbain et rural est devenue caduque. La ruralité n'est plus le monde de l'exode que l'attractivité des villes semblait avoir placé à la remorque de la modernité. Alors que l'Europe s'inscrit dans un phénomène de métropolisation, la France conserve sa spécificité: un semis de petites villes conjugué avec une occupation quasi-totale du territoire et une accessibilité en constante progression. Depuis les années 90, la plupart des campagnes françaises gagnent de la population⁴ avec les limites d'une nouvelle France périphérique⁵. Voilà qui demande de nouvelles articulations dans nos

4 DATAR, *Quelle France rurale pour 2020, contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, CIADT du 3 septembre 2003.

5 GUILLUY C., *Fractures françaises*, Bourin, Paris, 2010

départements, entre ville et campagne, entre métropoles et territoires ruraux, dans des modes de vie et d'habiter périurbain qui s'uniformisent⁶.

NOTA WEB

9 Parcs Naturels Régionaux et un Parc National du Massif central, regroupés au sein d'IPAMAC (Association Inter-Parcs Massif Central), se mobilisent autour des politiques d'accueil et de développement territorial rural avec comme moteur, résidences et créations artistiques en lien étroit avec les personnes qui habitent leurs territoires. Soucieux de croiser leur initiative avec d'autres, en France et en Europe, l'Ipamac, avec le soutien du Collectif Ville-Campagne et de Culture et Départements a mis en œuvre études et « petites fabriques » territorialisées afin d'analyser comment la culture pouvait être factrice de cohésion sociale. Retrouver ici les publications de Culture et Départements « [Portrait de l'artiste en passeur de territoire\(s\)](#) », décembre 2012 et la synthèse « [La culture, facteur de cohésion sociale dans les territoires ruraux](#) », mai 2011.

D'autant que ces personnes qui habitent le(s) territoire(s) sont soumises à de puissantes contraintes sociales et sociétales. L'espérance de vie a progressé tout autant depuis 1900 qu'entre l'an mille et cette même date⁷ avec des conséquences directes tant pour des personnes valides mais isolées que pour des personnes en perte d'autonomie. Notre vie est composée d'un temps libre bien plus important que notre temps travaillé; un temps contraint pour ceux en difficulté d'inclusion sociale ; libre pour d'autres mais soumis à de multiples déplacements car notre mobilité n'a eu de cesse de progresser. En 10 ans, nous sommes passés de 30 kms/jour à 45 kms/jour avec des changements de lieux d'habitation tous les 10 ans en moyenne sans compter nos usages numériques qui nous font échanger et nous connecter virtuellement à défaut de le faire dans notre territoire de vie.

6 Rapport de Frédéric BONNET « *Aménager les territoires ruraux et périurbains* » remis à Sylvia PINEL, Ministre du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité du 7 janvier 2016

7 VIARD (Jean), *Nouveau portrait de la France, la société des modes de vie*, L'aube, La Tour d'Aigues, 2011.

B2. Des transferts économiques

En conséquence, les flux économiques individuels épousent dorénavant de nouveaux chenaux. On pourrait ainsi dire que les territoires de production de richesse ne sont plus ceux où elle se redistribue, comme si « *dans une société qui passe si peu de temps à produire et tellement à consommer, la dissociation entre temps de production et temps de consommation finit par se traduire par une dissociation entre lieux de production et lieux de consommation*⁸ ». Aux seules migrations économiques (la recherche d'un emploi) se sont adjointes des migrations de nature sociale ou d'agrément (la recherche d'un logement et/ou d'une qualité de vie). Et le paradigme du développement territorial s'est infléchi : pour la première fois depuis la Révolution industrielle, la relation Ville-Campagne s'est renversée ; comme si les territoires pouvaient être dorénavant réduits à la déclinaison du suffixe « tiel » -des espaces résidentiels aux paysages artificiels et à l'économie présentielle - comme si ces derniers étaient condamnés au syndrome du suffixe « tion » : ghettoïsation ou gentrification.

Entre globalisation, tertiarisation et mondialisation, nous serions entrés dans une ère de la « sur modernité »⁹ où les personnes habitent un territoire, travaillent dans un autre, font leurs courses dans un troisième, consomment leurs loisirs dans un quatrième et échangent dans une cinquième dimension. Le(s) territoire(s) est(sont) donc confronté(s) à un édifice social fragilisé accru par un environnement économique contraint ; dans un temps, qui plus est, de recomposition territoriale et de réforme des collectivités territoriales aux enjeux certes importants mais aux contours flous et une valeur publique de l'art et de la culture en interrogation.

C – Des mutations culturelles

En ce qui concerne nos rapports à l'art et la culture (aux cultures), les frontières bougent et souvent se brouillent par les transformations des habitudes et des

8 DAVEZIES L., *La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, Seuil, La République des Idées, Paris, 2008

9 AUGE M., *Non-Lieux, introduction à une anthropologie de la surmodernité*, La Librairie du XXI^e siècle, Seuil, Paris, 1992

comportements, la diversité des pratiques culturelles et le métissage des langages artistiques. Artistes, opérateurs culturels, collectivités dont la première d'entre elles, l'Etat, doivent faire face à une évolution profonde des paradigmes qui légitimaient leur rôle et leurs manières de faire. Sans avoir totalement sombré et sans devoir être absolument congédiées -preuve en est leur imposition comme secteur de l'action publique- les valeurs optimistes de la modernité républicaine sur lesquelles s'est construite notre société occidentale de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle ne présentent plus le même caractère opératoire. De la décentralisation artistique telle que définie par le Ministère Malraux à la montée en puissance de la territorialisation de l'action culturelle depuis 1982, l'offre s'est certes accrue mais n'a que peu « changé la vie » en ne contribuant que faiblement à l'émancipation et l'autonomie des personnes. Il en va des certitudes que conférait -sans doute trop confortablement- une conception immanente des œuvres et de l'art autorisant la diffusion d'une culture « héritage commun » qu'il s'agissait essentiellement de relayer auprès du plus grand nombre. Il en va également du statut du praticien ou du créateur, malmené par une société tournée vers l'immédiateté, les « *actualités plus que l'actualité* » pour reprendre les termes du sociologue Eric Fassin¹⁰, l'efficacité et les incidences économiques. Renvoyée dos à dos, démocratisation et démocratie culturelle sont donc avant tout demeurées une illusion. Car la place de la culture ne peut plus se réduire ni à « planter des enseignes napoléoniennes » qui saupoudrent le territoire d'équipements dits structurants, ni à une action culturelle déconcentrée dans la périphérie de la périphérie avec comme seule logique la proximité ou comme seule question l'attractivité.

C'est pourquoi, sans déplorer mais en cherchant à comprendre et à appréhender sereinement ses transformations, Culture et Départements s'est investie dès l'origine dans le chantier Paideia 4D Droits Culturels avec 4 puis 7 de ses Départements. En partageant et confrontant les expériences de chacun, en analysant l'évolution des pratiques culturelles, les croisements d'esthétiques

10 FASSIN E., *Démocratie précaire, Chroniques de la déraison d'Etat*, La découverte, Paris, 2012

et les transformations technologiques qui affectent nos rapports à l'art et aux cultures, l'association s'est alors interrogée sur les valeurs et les droits qui y sont attachés.

NOTA WEB

A partir de 2012, avec l'appui du Réseau 21 et de l'Institut Interdisciplinaire d'Éthique et des Droits de l'Homme (IIEDH) de Fribourg, une démarche d'analyse des politiques publiques départementales au regard des droits culturels s'est engagée. Les départements du Nord, du Territoire de Belfort, de la Gironde et de l'Ardèche à partir de 2012, de la Manche, de l'Allier et du Puy de Dôme en 2014 ont oeuvré ensemble au travers de cas d'écoles issus de leurs propres expériences pour alimenter expériences concrètes, réflexions et modifications de leurs interventions. Consulter ici le Livret Paideia « Pour une nouvelle culture de l'action publique » de 2014 et les publications 2014 et 2015 « Itinéraires. Du droit à la culture aux droits culturels, un enjeu de démocratie ».

En terme de fonction sociétale pour les habitants d'un territoire, anciens comme nouveaux, la culture demeure un facteur d'enrichissement individuel et collectif. Elle permet à chacun d'accéder à ses droits, de disposer de la liberté de s'identifier et d'expérimenter cette dernière, comme le dit si bien Vincent Rouillon¹¹. De manière collective, elle favorise la reconnaissance et la diversité des formes d'expressions culturelles, qui comme l'univers ne cesse de croître et permet des temps de rencontres, de partages et de dialogues. La culture a donc une valeur d'usage.

Mais si elle se conjugue avec d'autres interventions publiques, d'autres préoccupations sociétales, comme l'éducation et la jeunesse par exemple, mais aussi avec l'environnement, le développement social ou l'aménagement, la culture s'enrichit d'une valeur d'échange. Elle vaut aussi par ce qu'elle apporte à un autre secteur et inversement ce qui leur confère mutuellement une « valeur augmentée », à condition que leur registre de complémentarité s'établisse en

11 ROUILLON V., Education artistique et culturelle, l'expérimentation de la liberté, in MIQUEU C., POUTHIER F., *Passage à l'A.C.T.E. Pour les contrats de coopération territoriale d'éducation artistique et Culturelle*, op.cit.

équivalence et non dans une distorsion de l'une ou de l'autre pour ne plus valoir que pour l'autre.

Enfin, en terme de fonction productive, elle est factrice d'emplois et de retombées directes et indirectes. Elle dispose donc d'une valeur productive et reposant pour beaucoup sur un capital humain, elle est difficilement délocalisable pour reprendre les termes de Jean-Patrick Gille¹². Tout cela définit au delà du paradigme qui nous a construit, une « valeur vaporeuse »¹³ de l'art et de la culture qui devient alors une véritable contribution au projet politique de territoire, quelque soit l'échelon de ce dernier. A ces conditions, la culture (les cultures) deviennent des biens collectifs et communs et justifient alors la valeur d'existence des actions publiques entreprises.

Ces valeurs sont partagées à Culture et Départements. Et nous savons que les Départements de France peuvent en être des assembleurs puissants. Car ils disposent d'un rôle fondamental tant par leurs compétences sectorielles dans le domaine social (Schémas des personnes âgées et handicapées, Maisons Départementales Solidarités, ...), jeunesse (Collèges), culturel (Schémas des Enseignements Artistiques, Plans Départementaux d'Education Artistique et Culturelle, Archives et BDP,...) et de l'insertion professionnelle (emploi, RSA,...) que par leur rôle historique dans l'aménagement et l'accompagnement des territoires de proximité.

Chapitre 2 : De nouveaux enjeux : les « inters »

La construction de politiques culturelles territoriales au bénéfice d'une meilleure cohésion sociale, soit des politiques qui s'appuient sur de véritables projets de territoire et non sur sur une simple rationalisation plus ou moins effective de

12 ARCHAMBAULT H., COMBEXELLE J.D., GILLE J.P., Rapport au Premier Ministre « *Bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle* », 7 janvier 2015

13 SAGOT-DUVAUROUX, D., *Travail artistique et économie de la création*, Actes des 2èmes journées d'économie de la culture, sous la direction de Francine Labadie et François Rouet, DEPS, 2008, Paris

l'action publique dans un espace géographique défini, se doit donc de mieux articuler les actions publiques entre et dans les collectivités, dans et entre les personnes privées et publiques qui animent nos territoires départementaux. A Culture et Départements, ces « inters » ont été réfléchis et expérimentés ces cinq dernières années. Ils sont probablement en mesure aujourd'hui de renouveler nos approches des politiques culturelles départementales.

A – Une inter sectorialité

S'intéresser à chacun avant de s'intéresser à ce que l'on fait vaut aussi dans la capacité des Départements à transcender le sens de chaque action et oblige au décloisonnement qui questionne les catégories de l'intervention publique construites en silos. Plus que le mot de « transversalité », terme valise voire incantatoire que les puissances publiques, à l'image de l'Etat, savent utiliser à défaut souvent de la mettre en œuvre, Culture et Départements a cherché à donner corps à celui d'inter sectorialité comme vecteur d'amélioration de la prise en compte des enjeux culturels dans l'ensemble des politiques départementales¹⁴.

NOTA COMMENTAIRES

Le terme ne nait pas aujourd'hui : il était présent dans les politiques de la ville qui se sont constituées sur le rapport Dubedout de 1982 « Ensemble refaire la ville »¹⁵ mais également de manière plus missionnaire dans les chartes des Parcs Naturels Régionaux dès la fin des années soixante. Et il n'est pas anecdotique de constater que cette notion de transversalité se pose avant tout dans le cadre de politiques territoriales, non dans le seul sens d'un aménagement équipementier qui a longtemps prévalu mais dans des politiques prenant en compte un territoire spatial et social, soit tout bonnement les personnes qui habitent le territoire.

14 Animation par Culture et Départements de l'Atelier 5 des Assises de la Fédération Nationale des Associations des Directeurs des Affaires Culturelles : « *Travailler en transversalité. Comment mieux travailler avec les autres directions dans sa collectivité ?* », Plaine-Commune, octobre 2014

15 DUBEDOUT (Hubert), *Ensemble refaire la ville*, La Documentation française, Paris, 1983.

L'inter sectorialité demande donc au préalable de bien reconnaître la spécificité de chaque politique sectorielle. Sa plus value réside alors dans les zones de partage et d'enjeux croisés. Il n'y a pas de bonnes intersections sans reconnaissance de filières et sans le renforcement de chaque secteur. Voilà qui demande de bien afficher ses enjeux et de bien connaître et comprendre ceux des autres afin d'éviter les représentations. Mais comment irrigue-t-on avant de drainer ?

A1. Culture et jeunesse

Plus de la moitié des Conseils départementaux ont signé une Convention d'éducation artistique et culturelle pour seulement 1/3 des 22 Régions. Elles prennent en compte d'une part une logique de généralisation de l'éducation artistique et culturelle en temps scolaire en mettant en œuvre des parcours de l'enfant et du jeune au sein des collèges mais aussi dans beaucoup d'écoles élémentaires ; en péri-scolaire par l'attention spécifique que les collectivités départementales ont apporté à l'aménagement des rythmes scolaires ; en extra-scolaire par les enseignements et les pratiques artistiques et culturelles parfois inscrites dans des Schémas Départementaux des Enseignements artistiques¹⁶. D'autre part, par leur implication dans des Pactes territoriaux avec communes et intercommunalités, les conseils départementaux ont également accompagné la territorialisation de l'éducation artistique et culturelle via les contrats territoriaux d'éducation artistique et culturelle dont ils sont fréquemment co-signataires.

NOTA WEB

Pour consulter les travaux de Culture et Départements sur l'éducation artistique et culturelle, voir notamment la synthèse de la « [petite fabrique de projet consacrée à l'EAC](#) », Rencontre organisée le 22 mai 2013 par le Conseil général de l'Hérault en collaboration avec la DRAC Languedoc Roussillon et les services de l'Education

16 Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

nationale de l'Académie, la contribution de Culture et Départements sur la Concertation du Grand Plan pour l'éducation artistique et culturelle de novembre 2012, les études express de C&D « Collège au Cinéma » réalisée pour l'Assemblée des Départements de France et le CNC en 2011 et « Départements et Education artistique et culturelle » d'avril 2010 ou encore « Pour une éducation artistique et culturelle » au sein des Départements, édito du 17 septembre 2009.

Les Départements tant par leur implication dans la proximité que dans leur rôle d'intercesseur entre primaire et secondaire, entre scolaire et jeunesse jouent donc un rôle prépondérant dans l'éducation artistique et culturelle. Là où l'Etat par le biais de l'éducation nationale constitue un bloc élémentaire –secondaire collège (depuis le 1er janvier 2015, le cycle 3 couvre CM1, CM2 et 6ème), là où les différents rapports d'évaluation (études Pisa, Pearls, Tips) sur notre système éducatif national ont généré une refondation de l'école inscrivant « *l'éducation artistique et culturelle qui comme l'éducation physique et sportive concoure directement à la formation de tous les élèves* » (article10), les Départements ont légitimité à revendiquer leurs responsabilités dans ce domaine, non en excluant les autres collectivités mais en affirmant leur capacité à conduire et piloter dans les territoires une éducation à l'art et par l'art au-delà de la seule « défense » d'une compétence d'équipements (le bâti des collèges) vu par le seul angle d'une rationalité financière qui reste à démontrer !

A2. Arts, culture et actions sociales

Les lois sociales de 1988, 1998 et 2005 instaurent l'accès à la culture pour les départements comme objectif national, au même titre que l'accès au logement, à la formation et à l'emploi.

NOTA REFERENCES JURIDIQUES

Loi n°88-1088 du 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

LOI n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Comme le révèle l'enquête express « Culture et actions sociales » de Culture et Départements, menée par Laure Descamps en 2013, le volet social de la culture et le volet culturel de l'action sociale sont en plein développement au sein des Conseils départementaux. Pour 60 % des Départements, « *cette orientation constitue un axe prioritaire de la politique culturelle départementale* ». Ces intersections, « *où comment les politiques de solidarité sont à même d'irriguer l'ensemble des politiques publiques et comment les politiques publiques nourrissent les politiques de solidarité* », sont posées sur la définition d'enjeux partagés et de valeurs communes. Elles englobent d'autres champs d'intervention -historiquement la jeunesse et l'éducation mais aussi l'environnement, l'aménagement, ...- et peuvent être considérées comme « *renforçant l'efficacité et la complémentarité des politiques obligatoires et optionnelles départementales* » comme le souligne le Président de l'Association Nationale des Directeurs de l'Action Sociale et de Santé des Départements, Roland Giraud¹⁷. Elles s'appuient sur une acception large de la culture englobant les arts et les lettres mais aussi les modes de vie, les façons de vivre ensemble, en reconnaissant à l'art et à la culture un pouvoir fédérateur et une capacité à contribuer à l'attractivité des territoires : « *la culture est un moteur extrêmement fort pour développer la confiance en soi, pour lutter contre le repli, lutter contre les formes d'extrémismes que l'on peut constater ...* »¹⁸.

NOTA WEB

Retrouver ici « [l'enquête Culture et actions sociales](#) » de Laure Descamps pour Culture et Départements

Certes, la loi ne mentionne pas l'implication et le rôle des artistes et leurs capacités créatives à générer inattendu, déplacement, enrichissement et capacité de chacun à reprendre sens et identité dans sa vie. Mais pour ceux et celles qui participent à ces programmes croisés arts, culture et actions sociales,

¹⁷ POUTHIER F., GIRAUD R., *Une culture solidaire, des solidarités culturelles*, in L'année de l'Action sociale, le nouveau cadre territorial de l'action sociale, Dunod, Paris, 2015

¹⁸ Enquête express « Culture et actions sociales », Laure Descamps, Culture et Départements, Décembre 2012

tous soulignent comment il est nécessaire aujourd'hui au-delà de réparer individuellement (et l'on sait combien cela coûte) d'apprendre à vivre ensemble. D'autant que cette intersection ne peut être isolée. Elle s'articule avec celles de l'éducation, de la jeunesse, de l'environnement, ... conduites localement par les Départements avec les habitants et les territoires et se nourrissent d'une ambition commune : celle de favoriser un bonheur individuel et collectif.

Sur cette base commune, Culture et Départements et l'Association Nationale des Directeurs de l'Action Sociale et de Santé (ANDASS) ont souhaité témoigner de l'importance de l'expérience et des pratiques artistiques et culturelles pour refonder le lien social. En se référant à la Déclaration universelle des Droits de l'homme (1948) et les Déclarations universelles de l'UNESCO sur la diversité culturelle (2001), en s'inscrivant dans le travail mené par Culture et Départements et 4 départements dans la démarche 4D Paideia, les deux associations professionnelles ont souhaité attirer, conjointement, l'attention sur la nécessité de refonder les modèles d'interventions culturelles et sociales sur la base d'une réorganisation territoriale favorisant la proximité et l'engagement individuel.

NOTA WEB

Les politiques de solidarités et les politiques culturelles s'inscrivent dans des logiques communes de délégations, de maillage associatif et d'orientation vers l'économie sociale et solidaire. Aussi les deux associations professionnelles ont souhaité prendre appui sur les démarches communes déjà engagées pour rédiger communément en septembre 2014 la déclaration « [Une culture solidaire, des solidarités culturelles. Favoriser l'autonomie, entreprendre autrement, développer durable](#) ». S'en est suivi « [une petite fabrique de projets](#) » en juin 2015 à Suze-la-Rousse co-organisée par Culture et Départements et l'ANDASS, avec la participation de l'ADF, Arts Vivants et Départements et l'ADBBDP et la [mise en ligne de ressources et de livrables](#) destinés à toutes collectivités souhaitant s'engager dans une intersection Culture et développement social.

Les Départements pourraient être ainsi le niveau de collectivités le plus à même d'articuler culture et développement social. Au travers des notions de citoyenneté et de participation ainsi que de celles de dignité et d'identité, l'interaction entre ces deux champs d'intervention départementale a démontré son pouvoir fédérateur et sa capacité à contribuer à un développement apaisé et respectueux des territoires, avec la réserve mais aussi l'enjeu d'une co-responsabilité et d'une équivalence entre action sociale et culturelle, le rapport financier et humain entre les deux dans un Département étant profondément inégalitaire.

B – Une inter territorialité

La construction de politiques territoriales nécessite donc des dialogues reconnaissant les missions de chacun tout en étant en mesure de mieux les conjuguer. Elle pose également la nécessité d'une coopération publique accrue. Pour reprendre les termes de Jean-Pierre Saez de l'Observatoire des Politiques Culturelles, « *ce qui nous a beaucoup manqué c'est leur [les collectivités locales] capacité de travailler ensemble, à construire une coopération dynamique où les défiances et les concurrences entre elles seraient levées. Et nous devons être attentifs au fait qu'aujourd'hui les collectivités (...) ne confondent pas compétitivité et compétition* »¹⁹.

B1. Une coopération active entre collectivités pour un exercice partagé

Les pratiques culturelles à tous les âges de la vie, dans le(s) territoire(s) ne peuvent ainsi être qu'une responsabilité partagée. Ces dernières doivent reposer sur une coopération active : coopération entre collectivités afin d'éviter fragmentation et morcellement ; coopération intersectorielle pour couvrir la totalité des « temps de vie » ; coopération de terrain afin de mutualiser et mobiliser les énergies des organismes et des créateurs présents sur le territoire du projet. Il est donc essentiel de mieux articuler les dispositifs aujourd'hui par trop fragmentés entre collectivités dont la mutualisation ne peut se réduire aux

19 SAEZ J.P., *La petite fabrique de coopération publique de Culture et Départements*, Arras, janvier 2013

seuls financements croisés, une concertation voire parfois des seules compensations. Aujourd'hui, la coopération publique n'est pas « inévitable » mais indispensable. Et « *la culture doit être l'alchimie de la coopération (...) elle doit donner du sens à la réforme des collectivités car la loi sera surtout consacrée à une meilleure organisation entre collectivités* »²⁰ selon les termes de Pierre Cohen alors Maire de Toulouse. Et cette coopération publique, si elle peut trouver sa traduction dans une commission à l'échelle de chaque Grande région, comme l'envisage la Loi Création Architecture et Patrimoine, actuellement en discussion au Parlement, ne peut s'établir que dans un rapport hétérarchique et non hiérarchique, ce qui n'est pas sans rappeler la pensée archipélique d'Edouard Glissant²¹.

Voilà qui oblige à réinventer les modalités de l'intervention culturelle des collectivités départementales : « *nous intervenons soit comme financeur, soit comme opérateur. Mais pour la majeure partie, et personne ne voudrait nous voir changer de position, nous sommes d'abord des financeurs (...). Par conséquent, nous n'avons pas le droit de participer à la décision, mais nous avons le droit de payer. « Payez, nous réfléchissons à votre place, merci ! »*. Voilà qui oblige encore à être en capacité de mieux affirmer les objectifs propres de nos politiques départementales car il faut que nous « *soyons en mesure de faire valoir nos attendus pour passer du rôle du simple bailleur de fonds à celui de véritable partenaire (...), c'est donc le moment de renforcer les budgets de la culture* »²². Voilà qui oblige à développer une inter territorialité où chacun(e) revêt les habits du médiateur ; voilà qui nécessite plutôt que de produire des actions dans tous les sens de retrouver le sens de l'action.

NOTA WEB

20 COHEN P, *Rencontre Fédération Nationale des Elus Socialistes et Républicains*, FNESR, Avignon 2014

21 LE MONDE-LA VIE Hors Série, *L'atlas des utopies*, été 2012. Voir aussi GLISSANT E., *Le Discours antillais*, Gallimard, Paris, 2001

22 Dominique DUPILET, ex-Président du Conseil général du Pas de Calais, in POUTHIER F., *Coopération publique et recomposition territoriale*, La Revue de L'Observatoire N°43, hiver 2013

Culture et Départements a consacré une de ses « petites fabriques » de l'année 2013 aux recompositions territoriales en jeu et à la nécessaire coopération publique qu'elle devrait générer. Un séminaire collaboratif, les 30 janvier et 1er février 2013, rendu possible grâce à l'ardente coopération du Conseil départemental du Pas-de-Calais a réuni 120 participants dont une trentaine de Départements. L'ensemble des travaux engagés ont été présenté en commission de l'Assemblée des Départements de France en juillet 2013.

B2. Les politiques culturelles départementales vont-elles se territorialiser ?

L'enquête express réalisée en 2012 par Valérie Painthiaux de Culture et Départements fait apparaître qu'un processus de territorialisation des politiques culturelles départementales a débuté : plus de la moitié des Départements l'ont engagé totalement ou partiellement, souvent d'ailleurs à l'initiative d'autres politiques voire d'une posture globale de leur Conseil départemental. Toutefois ce processus demeure limité car une faible proportion dispose d'une délibération spécifique, peu évoque une déconcentration d'agents ou des changements organisationnels, et aucun ne revendique des modes de gouvernance associant le(s) territoire(s) ! D'autant que dans le même temps, les lois de Réforme territoriale ont brouillé et vitrifié les postures de chacun. A l'inverse de la « *décentralisation rampante* » chère à René Rizzardo, la territorialisation des politiques culturelles départementales pourraient donc être considérée aujourd'hui comme "grimpeuse" mais avec des racines bien fragiles. Preuve en est que seul un tiers des Départements mette en œuvre des politiques discriminantes transformant égalité territoriale en équité territoriale et que les actions, dispositifs et programmes demeurent en grande partie descendants en utilisant des lignes budgétaires départementales existantes et peu partagées par d'autres collectivités, ou tout du moins, non négociées ou discutées.

NOTA WEB

Préalablement à la Petite fabrique d'Arras de l'hiver 2013, consacrée aux recompositions territoriales, Culture et Départements a mené à l'automne 2012 une enquête expresse sur les processus de territorialisation mis en œuvre par les Départements dans le domaine culturel. L'enquête menée par Valérie Painthiaux, Directrice de Projet au Pôle des Réussites Citoyennes du Conseil général du Pas-de-Calais et administratrice de Culture et Départements a été publiée dans la Revue de l'Observatoire des Politiques Culturelles à l'hiver 2013.

Reste que les collectivités départementales, en tant que responsable des solidarités humaines et territoriales, ont besoin de créer des liens pérennes avec et entre les structures d'un territoire à condition de ne pas passer d'une logique de guichet départementale à une logique de guichet territoriale. Si longtemps les Départements ont été une collectivité substitutive ou initiatrice, dans et pour les territoires communaux, « *où le local dans nos représentations était considéré (...) comme un espace sans qualité, un espace non référentiel, non reconnu, sans légitimité* »²³, la naissance des territoires demande dorénavant aux Conseils départementaux non plus de « *faire à la place* » mais de faciliter une structuration territoriale par une ingénierie adaptée. Et à ce titre, les processus engagés -parfois contractualisés- ont autant de sens que les actions co-produites. L'action culturelle départementale –quitte parfois à concourir à sa propre perte fonctionnelle- s'engage ainsi à sa transmission durable en offrant des espaces de capacitation aux territoires.

ENCADRE

LA CAMPAGNE 2011 de Territoires de Cirque et Culture et Départements

Preuve en est l'initiative prise par Territoires de cirque en 2011 avec le soutien de Culture et Départements. Territoires de cirque regroupe plus de 30 lieux de spectacle vivant, spécialisés ou généralistes, qui soutiennent la création et la diffusion des formes contemporaines de cirque. D'avril à décembre 2011, 13 rencontres dans 13 régions au gré et à l'occasion d'événements artistiques portés par ses membres ont fait « campagne ». Elle a généré un large

²³ POUTHIER F., *Coopération publique et recomposition territoriale*, La Revue de L'Observatoire N°43, op.cit.

mouvement de mobilisation pour le cirque dans les territoires et de nombreux temps d'échanges et de réflexions entre professionnels, élus et publics. S'appuyant sur ses échanges, a été publié "Cirque en campagne, 10 propositions pour une nouvelle politique du cirque en France" pour les 10 ans à venir. A partir d'un rapide constat nourri de l'expérience de chaque membre mais également de l'enquête « Arts du Cirque et Départements » réalisée par Helga Sobota pour Culture et Départements en 2009, "Cirque en campagne" dessine un paysage circassien, ses problématiques persistantes, ses enjeux territoriaux et ses défis à relever. A la fois (recon)naissance d'un art "nouveau", avec une pluralité d'esthétiques et des liens à renforcer entre formation et création-diffusion comme des parcours professionnels à conforter, le tableau peint met surtout en valeur la question de la présence territoriale du cirque. Nombre d'esthétiques, de pratiques et de valeurs portées par les artistes de cirque comme par leurs représentants culturels –solidarité, partage, engagement, respect de l'autre) sont des facilitateurs récurrents dans la relation aux gens et véhicule un vrai « esprit de territoire ».

Cela offre de nombreuses opportunités en matière de développement territorial, d'identité et de cohésion social tout en étant conscient de ses limites : l'économie spécifique de l'itinérance (et de ses outils : chapiteau, véhicules, hébergement) comme les moyens de production du cirque demandent des coûts élevés ; la reconnaissance de la pratique artistique circassienne, d'une éducation artistique et culturelle aux arts du cirque et d'une relation aux publics doit être développé ; le maillage territorial, même s'il s'est approfondi, demeure ténu.

Ces actions croisées offrent de nouveaux espaces de coopération publique et pourraient bien se révéler être des « chevaux de Troie » d'une inter territorialité à construire. Pour cela, une nouvelle gouvernance est à inventer. Une gouvernance qui fait apparaître des nécessités, celle de clarifier missions et compétences de chacun, celle de réinterroger les mythes fondateurs de nos politiques culturelles, celle enfin de questionner notre lexique pour construire une grammaire commune pour le bénéfice et la reconnaissance des personnes.

C – Une inter culturalité

Les pratiques culturelles évoluent, les esthétiques se croisent et les technologies transforment les rapports à l'art ainsi que les valeurs et droits qui y sont attachés. Permettre une participation pleine et entière à la vie culturelle des habitants, avec leur diversité, leurs mobilités, leurs cultures, devient alors un enjeu pour les politiques publiques départementales. La notion de participation des habitants est récente²⁴. Tout en posant des principes éthiques (respect et dignité humaine) et méthodologiques (clarification des objectifs, écoute, évaluation), elle a été longtemps réduite dans le champ de la culture à une logique dite des publics, outil d'une démocratisation basée sur la transmission et l'exigence dans le voir (les œuvres) et dans le faire (les pratiques artistiques).

La participation peut donc ainsi aussi bien renvoyer aux pratiques culturelles et artistiques, à la fréquentation des équipements et des oeuvres ou à la concertation autour des politiques publiques de la culture. De même que la notion d'habitant peut être étendue à celle de citoyen, d'usager, de public(s), de personnes et de gens²⁵. C'est pourquoi reconnaître les personnes au sein d'un territoire ne peut se limiter à comment des habitants, dans un processus préalablement écrit et un résultat établi, participent par leurs pratiques. Reconnaître la place des personnes ne peut se limiter à accéder à un offre culturelle ou à pratiquer une discipline artistique. La participation relève alors plus des « droits culturels » de chaque personne que du seul « droit à la culture » de tous.

C1. Du droit à la culture aux droits culturels

Le respect des droits humains, l'accès à des ressources culturelles plus larges

24 DUBEDOUT (Hubert), *Ensemble refaire la ville*, op. Cit.

25 SOBOTA (Helga), La participation des habitants à la vie culturelle , in *Deuxièmes Assises Nationales des Dac*, L'Observatoire Hors Série N°4, juillet 2011, p.43

que les seuls champs de l'art sont essentiels pour que toute personne vise son émancipation comme partie prenante de son propre développement et du développement du « commun ». Au-delà de notre droit constitutionnel à la culture, le respect de la diversité culturelle et l'égalité des expressions culturelles ne sont pas sans renvoyer à « qu'est qui fait culture dans un territoire ? ». L'accès aux Droits de l'Homme demande, au-delà d'un droit à la culture, de reconnaître les droits culturels²⁶ de chaque personne afin de garantir non son identité mais sa liberté à s'identifier, d'affirmer sa capacité à s'émanciper, d'être en capacité de vivre pleinement sa citoyenneté et de se construire ce qui n'est pas rappeler la notion d'empowerment, nouvel horizon des politiques sociales et de la Ville.

Reste à en définir les lieux car d'une part, la logique des publics a alimenté en terme territorial le rapport centre-périphérie et peu développé d'espaces publics relais d'une opinion publique. D'autre part, les théories traditionnelles du développement local, en substituant le producteur-consommateur à l'habitant ont substitué l'espace au territoire, le site au lieu : *« l'affranchissement progressif à l'égard de l'ensemble des contraintes territoriales (déterritorialisation) génère une ignorance croissante de la relation (...). Autrement dit, il entraîne une amnésie territoriale qui nous contraint à vivre dans des sites différents, dont le rôle se limite à servir de support aux fonctions d'une société instantanée, qui a subitement rompu toute relation »*²⁷.

Voilà qui peut aider à traduire les solidarités humaines et territoriales et « (re)donner du souffle » à nos politiques culturelles départementales. Avec des Conseils départementaux et une Assemblée des Départements de France qui ne s'y sont pas trompés comme peuvent en témoigner les rencontres proposées par l'ADF à Avignon en 2012 et 2013 et l'expérimentation menée par les Conseils départementaux du Nord, de l'Ardèche, de la Gironde et du Territoire de Belfort, puis de l'Allier, de la Manche et du Puy de Dôme en

26 Déclaration de Fribourg sur les droits culturels, 2007. Voir également LUCAS (Jean-Michel), *Culture et développement durable, il est temps d'organiser la palabre*, Irma, Paris, 2012

27 MAGNAGHI (Alberto), *Le projet local*, Mardaga, Sprimont, 2003

collaboration étroite avec le Réseau21 et l'Observatoire de la diversité et des droits culturels de l'Université de Fribourg²⁸.

ENCADRE

DU DROIT A LA CULTURE AUX DROITS CULTURELS, la démarche Paideia 4D

Les Conseils départementaux de France, du fait de leur implication dans la cohésion sociale de leurs départements et de leur rôle historique dans l'aménagement du territoire non pas conçu comme équipements techniques, dispositifs et tuyaux mais avant tout comme reposant sur les femmes et les hommes qui habitent leur territoire, ne peuvent être que sensibles au respect de la diversité culturelle et à la reconnaissance de la valeur culturelle des personnes. Sur le fondement de la reconnaissance des personnes à exercer librement leurs activités culturelles et à participer pleinement à la vie culturelle pour vivre leur processus d'identification, Paideia 4D a permis d'engager une méthode et de nouvelles démarches de co-construction ([télécharger la contribution de Culture et Départements](#)) qui ont abouti à une publication reprenant fondements, étapes de la démarche, méthodologie d'observation participative mise en oeuvre (agrémentée de nombreuses études de cas), cartes d'interaction entre parties prenantes, indicateurs d'évaluation et méthodes de mises en oeuvre. Cette première publication a été complétée de deux livrets complémentaires : [une analyse des quatre forums ouverts](#) qui se sont déroulés en 2013 dans les départements ainsi qu'une [Étude préliminaire sur les besoins en formation professionnelle aux droits culturels](#).

C2. La place des artistes

Mais reconnaître les personnes, c'est également reconnaître ceux qui y développent une démarche artistique. Si un projet artistique se nourrit d'une

28 Voir page

population au travers de ses cultures, un projet de territoire peut se nourrir des artistes au travers de leur force singulière. Les artistes présents, qu'ils soient invités, associés ou implantés, issus ou habitants du (des) territoire(s) s'en imprègnent car ce qui se dessine dans une inscription territoriale, ce n'est pas tant la définition du lieu que le désir du lien, celui qui transforme l'artiste en citoyen.

Peut alors être réuni, dans un souci de co-construction, le triptyque habitants, artiste, territoire, engagés pour de mêmes objectifs, de mêmes valeurs et qui assument une responsabilité croisée. Car la présence artistique territoriale, et c'est ce qui la distingue de l'intervention ou de la diffusion ponctuelle, est une action structurante tant dans sa présentation et son cheminement, son déroulé et ses rencontres que par ses suites. L'installation dans des temps longs permet à chacun (artistes, habitants, élus) de « prendre le temps » et parfois de faire un « pas de côté » afin que chacun ne soit pas là où il est prévu et conventionnel mais où il n'est pas attendu. De manière plus pragmatique, c'est évidemment l'occasion de fédérer autour des créateurs des ressources humaines, matérielles et financières et de permettre le décloisonnement en facilitant la rencontre des artistes avec les structures d'enseignement générales comme spécialisées, des praticiens jeunes et moins jeunes, .. et l'épicier ou le débit de boissons du territoire !

Reconnaître la présence artistique est donc avant tout un échange réciproque qui crée des territoires momentanés, où chacun communique avec l'autre dans son temps propre et la singularité de son espace, avec un fil conducteur qui s'impose, celui de la rencontre. Si la présence artistique ne modifie pas le territoire physique, elle s'évertue donc à en redéfinir les contours sociaux et économiques.

Dans l'étude expresse consacrée à la création artistique menée par Culture et Départements au printemps 2014, l'on voit clairement se dessiner le soutien apporté par nos collectivités à des équipes artistiques ancrées dans des territoires et la nécessité de solidariser les réseaux d'acteurs et de chaînes de valeurs permettant à ces créations non seulement de voir le jour (aides aux projets artistiques, coproductions, conventions, résidences) mais également de

rencontrer les publics et les personnes qui habitent le territoire. Et quoi de plus évident alors que d'engager des coopérations interterritoriales, artistiques et culturelles, facteurs d'échanges, d'enrichissement et plus prosaïquement de mobilité sociale, d'économie et d'emplois.

La culture, l'art, leurs lieux, leurs ressources, se partagent. Ils doivent être « *reconsidérés comme un ensemblier à part entière (...) capable de fédérer et de démultiplier les énergies pour formaliser un contrat social, (inter)générationnel, artistique, économique, éducatif, sur un territoire donné* »²⁹. C'est ce que nous faisons modestement au sein même de Culture et Départements. Ce sont ces « inters » que nous essayons également de traduire au sein de nos propres collectivités départementales. Car Il s'agit là de biens communs financés pour l'essentiel par la collectivité pour que les personnes puissent sortir de leur culture propre, s'émanciper et développer leur curiosité en direction de toutes les cultures en se construisant non dans un modèle unique mais au contraire dans sa diversité.

CHAPITRE 3: DEPLACER LES BORNES

Renouveler l'action territoriale, engager de nouvelles coopérations publiques, mettre la(les) personne(s) -ses attaches culturelles, son autonomie et sa nécessaire émancipation- au centre des processus de co-production de l'action publique, demandent de réinterroger les mythes fondateurs de l'ensemble de nos politiques culturelles ainsi que leurs « modes de mises en public ». Car dans des territoires en fortes mutations, l'art, la culture et les savoirs sont au cœur des enjeux s'ils permettent à chacun de se construire en tant que sujet du monde, capable d'en comprendre le présent et d'en inventer l'avenir.

Il y a donc nécessité à « déplacer les bornes » et sortir des sentiers de

29 DUPOUY-VEYRIER (Laurence), *Ambition politique*, in *Culture et développement durable*, Supplément de Mouvement N°64, juillet-août 2012

dépendance culturelle³⁰, ces schémas de pensées identiques qui définissent un langage commun, des rites et des normes. Mais cela demande à ce que nous soyons en mesure de faire un « pas de côté » en envisageant d'une part, un territoire ressource et non un territoire stock perçu comme réceptacle de schémas, dispositifs et programmes, d'autre part de faire évoluer des pratiques professionnelles afin de devenir des accompagnateurs actifs plus que des financeurs ou des prescripteurs.

A – De nouvelles formes de mise en réseau

Pour se faire, Culture et Départements a fait le choix de la mise en réseau qui établit une complémentarité et une solidarité dans la mise en œuvre d'un service à la population pour un intérêt général approprié par tous. Au-delà du monolithisme de certains réseaux, créés par volonté d'harmonisation ou de défense d'intérêts culturels précis, l'association a fait le choix à l'inverse de la porosité : entre les Départements en premier lieu, en tissant des liens avec d'autres associations professionnelles d'élus comme de techniciens (ADF, FNCC, Arts vivants et Départements, ADBDP), en participant activement à la constitution d'une Fédération Nationale des Associations de Directeur.ice.s des Affaires Culturelles (FNADAC) qui regroupe 10 structures représentatives du multiscaire français (de la commune aux Régions) et enfin et peut être surtout, en co-construisant avec d'autres partenaires issus du champs de l'éducation, de la jeunesse, de l'environnement (IPAMAC) ou ceux du développement social (ANDASS).

« La racine pousse là où est l'arbre dont le tronc est perméable à toutes les sèves de l'univers » écrit le poète Gabriel Okoundji³¹. En débordant des seuls réseaux affinitaires, avec leurs modes de fonctionnement et leurs critères parfois discutables de solidarité, ces nouvelles formes de mise en réseau ou

30 Cette notion est empruntée à la sociologie économique pour expliquer que les firmes n'adoptent pas les bonnes solutions car il faudrait alors reprendre les apprentissages à zéro.

³¹ OKOUNDJI G., Apprendre à donner, apprendre à recevoir, Lettre à Jacques Chevrier, William Blake, Bordeaux, 2013

pourrait-on dire de « mise en action » contribuent à combattre l'isolement artistique, culturel, professionnel, et plus que la prise de risque, parfois chers aux artistes et aux responsables culturels, permettent à chacun de prendre, solidairement, ses responsabilités. Culture et Départements a démontré qu'une responsabilité partagée qui rend nécessaire d'entrer en dialogue avec d'autres mondes sociaux, d'autres réalités institutionnelles, d'autres pratiques professionnelles, pouvait alors contribuer à construire de nouveaux référentiels pour l'art et la culture dans et en dehors de nos Départements.

B – Des savoirs et des valeurs partagés.e.s

D'autant que ces nouvelles formes de mise en réseau -que certains nomment « communautés mutualistes »³² - nécessite la capacité à co-construire un système de valeurs partagées ; et préalablement à bien définir celles qui vous animent ! Au rebours de la logique sectorielle qui a traditionnellement construit les catégories de l'intervention publique, les membres de Culture et Départements proposent une approche transversale fondée sur des notions d'équivalence, et sur la définition de valeurs communes qui permettent de dépasser les cloisonnements et d'assembler des personnes qui n'ont pas toujours l'habitude de travailler ensemble.

Cette manière d'agir repose également sur la capacité de l'association à développer des savoirs partagés³³. Chaque Département, chaque responsable culturel dispose de connaissances et de ressources spécifiques. Mais dans un savoir devenu impossible à maîtriser dans sa totalité, les partager, librement et communément au sein de Culture et Départements, évite la duplication à l'infini et permet des enrichissements des uns par rapport aux autres. En développant

32 NANCY (Jean-Luc), *La Communauté désœuvrée*, Christian Bourgeois, Paris, 1986. Une communauté constituée par « *le seul fait d'être ensemble, sans aucune hypothèse d'identité commune, sans aucune intensité d'importance, mais exposée à la banalité, au commun de l'existence* »

33 Un « *protocole de coproduction des savoirs* » in TASSIN (Damien), De la pertinence des savoirs partagés, in Culture et développement durable, Supplément de Mouvement N°64, juillet-août 2012, p.32.

des « savoirs croisés » intradépartementaux comme interdépartementaux, qu'ils soient formels comme informels, Culture et Départements crée des enrichissements mutuels source de co-productions éventuelles et cherche à identifier les ressources de chacun ou à défaut comment les acquérir³⁴. Mettre en partage nos savoirs, c'est aussi mutualiser non dans le sens d'une rationalité économique, parfois d'ailleurs irrationnelle quand le domaine public les revendique, mais conçues pour rassembler des moyens intellectuels et financiers aujourd'hui disséminés, voire saupoudrés afin de produire une « intelligence collective » et « mise en distance critique individuelle ». Chaque personne, en recevant culturellement et professionnellement des uns et des autres pour se donner à penser et à produire, tend alors elle-même à son émancipation en tant que partie prenante de son propre développement et de celui, plus collectif, de ce qui fait « bien commun ».

C – Faire évoluer nos pratiques professionnelles

De nouveaux défis s'imposent à nous aujourd'hui : ceux de la reconnaissance de la diversité des formes d'expression culturelle, ceux de la multiplication et de la diversification des échanges et des migrations, physiques comme virtuelles, ceux de la mutation de nos sociétés qui deviennent chaque jour plus complexes, ceux enfin qui précèdent ou suivent ces mutations et engendrent mutations politiques, économiques et sociales et changement dans les pratiques culturelles.

Les personnels de nos collectivités se sont considérablement accrus et professionnalisés. Nous sommes dorénavant bien loin des risques énoncés par l'Etat et ses personnels dans les années 80 soulignant le manque d'expertise et de compétences des collectivités territoriales. Néanmoins, le métier de Directeur des affaires culturelles -ce « généraliste »- est à l'image de ce pourrait être la figure de « l'homme cultivée » de la fin du 19ème siècle dans notre début

³⁴ Saluons ici l'apport « historique » et toujours actif de l'Observatoire des Politiques Culturelles, partenaire au long cours de Culture et Départements et de son Directeur, Jean-Pierre Saez.

de 21ème : chercher à maîtriser un savoir et une connaissance qui ne cesse de grossir et sur lequel on lui demande des avis toujours plus pertinents ! D'autant que les éléments d'expertise se complexifient : les normes, textes, circulaires lui demande une technicité toujours plus importante ; les mutations sociales et territoriales confinent à l'incertitude tout en lui demandant de se projeter stratégiquement à moyen terme ; tout cela simultanément avec le besoin de refaire pour la 4ème fois consécutive en 15 jours son budget de l'année à venir suivant les cadrages fluctuants de sa collectivité !

Pour autant, nous ne pouvons faire fi aujourd'hui de donner un sens nouveau aux politiques culturelles de nos Départements, à défaut sinon de les voir disparaître sur l'autel d'autres priorités ou se réduire aux seules obligatoires (Archives et Bibliothèques Départementales de Prêt), elles même limitées dans leurs ambitions et leurs enjeux. Il nous faut pour cela réinterroger nos pratiques professionnelles, non leur déniaient leur capacité et leur compétence, mais en les faisant évoluer vers d'autres sens et d'autres méthodes.

Le métier de DAC départemental a considérablement évolué. Plus que proposer un nouveau dispositif, plus que savoir maîtriser normes et technicités, un Directeur(trice) culturel départemental doit avoir capacité à mettre en œuvre et accompagner des processus et des démarches, de concevoir des partenariats comme une réunion d'acteurs adhérant et se questionnant sur le sens du projet de territoire, d'être pour résumé avant tout un facilitateur et un assembleur culturel territorial qui répond à des enjeux de cohésion sociale et de solidarités territoriales.

Les Lois de réforme territoriale souhaitaient apporter de la rationalité (!) avec des compétences mieux définies. A Culture et Départements, nous souhaitons surtout que la mise en œuvre de ces lois apporte un « souffle nouveau ».

Si l'on souhaite maintenir la cohésion dans nos territoires et entre ces territoires en recomposition, Il y a nécessité, au sein de nos Conseils départementaux, de

poser des premières balises. Nous sommes convaincus que les Départements peuvent être le niveau d'intercession le plus pertinent pour mener des politiques de proximité et de solidarité et le niveau de collectivité le plus à même de mieux articuler les différents domaines d'intervention. Au travers des notions de citoyenneté et de participation ainsi que de celles de dignité et d'identité qui sont en mesure d'innover les actions publiques départementales, la culture, comprise dans une dimension anthropologique englobant arts, lettres mais aussi modes de vie, façons de vivre ensemble et « chaînes de valeurs », a démontré un pouvoir fédérateur et une capacité à contribuer à un développement apaisé et respectueux du(des) territoire(s) ; avec la réserve mais aussi l'enjeu et la nécessité d'une co-responsabilité et d'une équivalence entre actions publiques sectorielles. Et c'est probablement dans cette responsabilité partagée qui rend nécessaire d'entrer en dialogue avec d'autres mondes sociaux, d'autres réalités institutionnelles, d'autres pratiques professionnelles, que les politiques départementales de la culture peuvent, tout en étant conscientes du chemin parcouru contribuer à un autre référentiel pour les politiques publiques de la culture.

François POUTHIER

Président de Culture et Départements

Professeur associé Université Bordeaux Montaigne