

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET GRANDS ENJEUX CULTURELS.

J.M.Lucas et Doc Kasimir Bisou

Au nom de la démocratisation de la culture, de l'identité locale ou de l'attractivité du territoire, « *le domaine culturel a été massivement investi par les collectivités territoriales de tous niveaux : les élus locaux y sont très attachés* ». ¹ C'est sur la base de ce constat que le rapport du Sénat sur « *l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales* » suggère que rien ne change dans les compétences des collectivités en matière de culture.

Pourtant, cette politique culturelle traditionnelle est passée à côté de l'essentiel : elle a manqué l'enjeu politique du *Vivre ensemble* dans une société de liberté culturelle. Certes, la république décentralisée a pu contribuer au développement d'activités culturelles sectorielles mais elle a omis de questionner *l'éthique* de ces interventions au regard des grands enjeux liés à la mise en œuvre des droits culturels des personnes. Elle doit maintenant se ressaisir en ouvrant des chantiers qui placeront la politique culturelle au cœur de la construction de territoires du bien Vivre ensemble.

Un dogme inébranlable

Interrogeons d'abord l'approche traditionnelle de la politique culturelle : elle a affiché son ambition de la « démocratisation de la culture », en prétendant détenir une dimension civilisatrice pour tous; mais, à l'usage, la promesse a été détournée en consommation culturelle pour un public particulier.

En terme quantitatif, la politique culturelle de l'Etat et des collectivités a certes donné de bons résultats. Il y a effectivement plus de clients fréquentant l'offre des équipements culturels, eux mêmes de plus en plus nombreux². Par contre, en terme de signification politique, la confusion est grande. Depuis que les statistiques sur les pratiques culturelles des français existent, la fréquentation des équipements culturels contredit le message égalitaire de « l'accès à la culture pour tous » car les clients de cette culture sont globalement des "urbains" et des "diplômés". ³ Rappelons même que les écarts se creusent : par exemple, entre 1989 et 2008, l'augmentation de la fréquentation des théâtres professionnels est de 1% (de 13 à 14 % en 20 ans !) pour les personnes « employées », mais cette augmentation est de plus 8 % (11 à 20 %) pour les personnes de la catégorie « artisans, commerçants et chefs d'entreprises ». ⁴

De surcroît, 23 % des français ont des pratiques culturelles qui ne croisent jamais les

1 Rapport d'information fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présidée par M. Belot, Par M. Yves KRATTINGER et Mme Jacqueline GOURAULT, juin 2009.

2 - *En 1973, 88% des français n'avaient pas été au théâtre joué par des professionnels au cours de l'année, ils ne sont plus que 81 % en 2008 ! 7 points gagnés en 35 ans , mais encore 81 points à conquérir avant le théâtre pour tous !*

3 - voir l'enquête 2008 sur les pratiques culturelles des français . Site du ministère de la culture et de la communication.

4 D'autres comparaisons seraient nécessaires pour apprécier l'ampleur du phénomène mais les catégories statistiques n'étant pas identiques d'une enquête sur l'autre, l'appréciation des écarts reste masquée.

offres du secteur culturel et 29 % n'ont qu'une fréquentation "exceptionnelle" des salles de spectacles et des lieux d'exposition. Les élus locaux savent bien que ces 52 % de français sont des citoyens et des électeurs à part entière, totalement libres de leurs choix, mais la politique culturelle traditionnelle, peu respectueuse des principes démocratiques,⁵ continue à vouloir les traiter, contre leur gré, de victimes « *d'handicaps culturels* ». ⁶ Ainsi, le discours ne change pas : la démocratisation de la culture continue de servir d'argument pour vanter les mérites de la politique culturelle. Comme un dogme intouchable !

Un pragmatisme de mauvais aloi

Pourtant, le verbe est illusion : la référence à l'héritage des Lumières n'est plus qu'un prétexte. En pratique, le discours de la démocratisation culturelle est un rideau de fumée qui ne commande plus les négociations sur les interventions culturelles publiques.

On le voit fort bien au niveau de l'Etat où les indicateurs de performances du ministère de la culture sont calqués sur ceux d'une bonne gestion culturelle privée : montant des recettes, taux d'occupation des fauteuils, nombre de circulation des spectacles....⁷ . Le Projet annuel de performance (PAP) regarde le « public » de la démocratisation culturelle avec l'oeil du commerçant qui repère les bons clients- payeurs-consommateurs de produits culturels un peu plus sophistiqués que ceux qui sont offerts sur le marché concurrentiel des loisirs.

Même évolution au niveau des collectivités lorsque l'on examine la communication basique sur les événements culturels. « L'accès à la culture » n'a plus qu'un sens quantitatif : toujours plus de « monde », de « touristes », « d'habitants », de « consommateurs » dans la ville ! Plus largement, les collectivités se placent avec pragmatisme dans la redoutable compétition entre les territoires. Sous le drapeau de « l'économie créative »⁸, leur préoccupation dominante devient de gérer la culture comme une arme pour dominer les territoires concurrents ; comme si les acteurs culturels étaient devenus des munitions pour conduire une « guerre culturelle de tous contre tous ».

Au delà de ce constat de perte de sens, c'est surtout l'avenir qui nous intéresse ici à travers la négociation sur la décentralisation. Or, dans le rapport Balladur, préparatoire aux lois de décentralisation, la culture est une affaire " *délicate* " ⁹ qui n'intéresse que ses acteurs et ne porte pas d'enjeux fondamentaux pour la République. La démocratisation de la culture n'est même pas évoquée révélant ainsi qu'elle n'est qu'une illusion que l'on ne peut plus prendre au sérieux. Le seul enjeu qui intéresse le comité Balladur est celui de la lourde gestion des charges de personnels permanents et de fonctionnement des

5 Voir Olivier Donnat : « certains catégories de population accumulent les avantages et d'autres les handicaps », in Les pratiques culturelles des français en 2008 ». Editions la Découverte. 2009 . Page 173.

6 Voir aussi la charte Trautmann sur les missions de service public du spectacle vivant.

7 - Voir le texte du PAP 2010 sur le site du minifi. L'Assemblée Nationale a même accepté qu'un indicateur de performances porte sur la recette par place fixée à 48 euros pour 2010 !

8 Voir par exemple le rapport de la cnuccd sur l'économie créative : <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=9750&intItemID=2068&lang=1&mode=downloads>

9 On lit plus précisément dans le rapport : "*Pour ce qui concerne la culture, la diversité des missions en cause rend particulièrement délicat l'attribution de cette compétence à un seul niveau d'administration*"!

bâtiments culturels¹⁰ qui nécessite le maintien des interventions croisées pour soulager les dépenses de centralité des villes. Pour les territoires, la culture coûte ! Trop sans doute !

Dans la même veine, le rapport du Sénat sur "*l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales*" réduit les ambitions de la politique culturelle au seul financement d'acteurs culturels professionnels dont la valeur pour le territoire est d'être « utile » aux autres politiques publiques locales. La culture n'a pas de valeur en soi dans la sphère publique ; par contre, elle apporte ses services aux autres finalités publiques en tant que « *domaine qui est un levier de cohésion sociale, d'expression d'une identité locale, d'attractivité, de rayonnement, de développement économique et touristique des territoires.* »¹¹

Dès lors, avec la démocratisation culturelle oubliée et ce rôle supplétif de fournisseur de services, la politique culturelle des territoires peut-elle encore croire en son avenir ? Peut-on encore imaginer que les territoires puissent être porteurs de grands enjeux culturels ?

Les grands enjeux culturels pour chaque territoire.

Il est malheureusement clair que le rapport Balladur comme le rapport Belot ont totalement ignoré la réflexion internationale en matière de politique culturelle. Relayant les corporatismes culturels franco-centrés, ils n'ont pas cherché à énoncer les enjeux politiques qui ressortent de la « Déclaration universelle sur la diversité culturelle » adoptée en 2001 par l'Unesco. Il faut dire qu'avec cette référence, la question culturelle n'est plus sectorielle, elle est globale, universelle. Elle se confronte inévitablement avec les différences de "représentations du monde" dont les membres du territoire sont porteurs et dont on sait qu'elles peuvent contribuer à aviver les tensions et les conflits entre groupes humains. Le grand enjeu culturel pour la collectivité devient alors de favoriser la capacité de toutes les dignités culturelles à se nourrir de leurs apports réciproques, à toutes les échelles de territoires. Dans ce cadre, la compétence première de chaque territoire devient de contribuer à construire le Vivre ensemble des dignités culturelles en affirmant *le principe de la reconnaissance des "droits culturels" des personnes*¹², conformément aux engagements internationaux de notre pays, signataire de tous les textes normatifs de l'Unesco.

Il reste que ce changement de valeur pour la politique culturelle se heurte à la « tradition » française. On l'a bien vu lors des Entretiens de Valois où le référentiel des droits culturels n'a jamais été discuté par les organisations d'acteurs. C'est pourquoi je voudrais suggérer une approche progressive de ces grands enjeux culturels en partant de quatre chantiers d'actions qui apporteront progressivement des éléments de réflexion pour penser les évolutions nécessaires de la politique culturelle sur les territoires du bien Vivre ensemble.

Le chantier de l'écoute culturelle

Le premier chantier pour ouvrir cette réflexion devrait être celui de « l'écoute culturelle »

10 -Par exemple ,en référence aux enjeux de péréquations entre collectivités on peut lire " le tourisme et la culture, par exemple, trouveraient à l'échelon départemental un niveau de péréquation idoine, compte tenu de la taille des projets en cause et des moyens humains et financiers qu'ils nécessitent".

11 - Op.cit. Page 135

12 Consulter particulièrement la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels.

: l'enjeu est ici d'être attentif aux personnes vivant sur le territoire, avec la préoccupation permanente du respect de leur dignité culturelle.

Comme cette proposition est souvent étrange pour les milieux professionnels de « la culture » qui raisonnent exclusivement en terme de « public », illustrons ce chantier par le travail mené par les musées de Newcastle ¹³. Tout commence avec l'énoncé de la mission d'intérêt général à remplir par l'institution muséale : le travail des professionnels est de permettre aux personnes de mieux « *déterminer leur place dans le monde* », en renforçant leur respect pour elles mêmes et le respect pour les autres ¹⁴. En pratique, le musée travaille cette finalité en s'associant à des groupes de personnes qui espèrent plus de reconnaissance dans la Cité. Ainsi se définit un projet partagé sur la base d'un engagement solide de réciprocité qui prend concrètement la forme d'un document d'évaluation préalable où chacun décrit ses espoirs, objectifs et ressources apportés au projet co-construit ensemble. Ce souci de la « reconnaissance », associé aux compétences techniques des équipes du musée ¹⁵, débouche sur des expositions, vidéos, soirées, débats. ; autant de bonnes pratiques interculturelles qui organisent la confrontation des identités culturelles dans l'espace public. (Et à l'arrivée, 1,5 millions de fréquentants les musées pour un million d'habitants !)

Le chantier de l'écoute culturelle fait ainsi le pari que la reconnaissance des personnes réduit les risques d'enfermement dans un culture communautaire particulière et permet de construire les références culturelles communes pour le bien Vivre ensemble.

Le chantier des expérimentations artistiques

Rechercher le « Vivre ensemble » ne signifie pas encourager la même culture pour tous ! Bien au contraire : la reconnaissance de la liberté culturelle des personnes impose à la politique culturelle de combattre toutes les formes de conformismes et de stéréotypes qui nourrissent les « replis identitaires ». Cela revient à dire que le grand enjeu public est de veiller à ce que l'espace public bruisse de nouveaux signes qui déplacent les significations. La politique culturelle territoriale se doit alors d'encourager les "expérimentations artistiques" comme pratiques de liberté qui nourrissent l'espace public de "nouveaux repères sensibles" dynamisant les possibilités d'interactions entre les identités.

Ce chantier des expérimentations artistiques prend appui, ici, sur un principe fondamental que toute collectivité doit respecter : la liberté d'expression. Il s'organise en confiant à des organismes indépendants du politique (donc éloignés des services culturels des collectivités) la responsabilité de choisir les projets artistiques les plus pertinents. Ici, les « pairs » remplacent les « experts » ; ils disposent des décisions d'attribution des ressources publiques aux projets, au sein de dispositifs de sélection qui fondent la confiance qui leur est faite sur des évaluations artistiques publiques, contradictoires et contractuelles.

Le chantier des interactions culturelles

Le Vivre ensemble n'a de portée politique que si le territoire se donne comme enjeu

¹³ Voir le site des « Tyne and Wear Museums »

¹⁴ - « Most importantly, it is an organisation, literally, with a mission : To help people determine their place in the World and define their identities, so enhancing their self-respect and their respect for others.»

¹⁵ - voir le site du Tyne and Wear Museums

central de favoriser les interactions culturelles entre les identités culturelles.

Il s'agit là d'affirmer la primauté des processus émancipateurs qui conduisent chacun à affirmer à la fois son « attachement » à ses cultures antérieures et ses « arrachements » au passé, conditions de son autonomie.¹⁶ La richesse de la politique culturelle s'apprécie alors par la qualité des interconnexions qu'elle rend possible entre les personnes.¹⁷ De ce point de vue, la responsabilité publique devient de soutenir les acteurs culturels dont l'éthique est de favoriser la volonté des personnes « d'élargir leur univers culturel ». On retrouve cette nécessité éthique énoncée clairement à Quimper dans le cadre du projet Max Jacob. Les acteurs culturels sont reconnus comme acteurs de l'intérêt général parce qu'ils s'engagent, par exemple, à « *favoriser collectivement les formes d'interactions entre les cultures ainsi que la participation des personnes au projet Max Jacob, considérant que « participation » et « interactions » sont sources d'émancipation et conditions du renforcement de la citoyenneté culturelle* ».

Ce principe d'interactions, accompagné de l'engagement de soigner « l'écoute culturelle » et de développer « l'expérimentation artistique », est consigné dans un « *protocole d'accord éthique* » qui associe la ville et la dizaine de structures culturelles participant au projet. Adopté en décembre 2009, ce protocole donne lieu à une gouvernance collective des valeurs qu'il défend.¹⁸

Il y a là un signe manifeste d'évolution de l'éthique de la politique culturelle territoriale qui s'inscrit parfaitement dans la cohérence de l'approche globale de l'agenda 21 et de son volet culturel.¹⁹

Le chantier de la réciprocité des ressources.

Avec les chantiers de l'écoute culturelle, de l'expérimentation artistique et des interactions culturelles, la finalité d'intérêt général vise le partage des enthousiasmes. Le grand enjeu est l'engagement de la personne qui apporte son temps, ses compétences, sa part sensible au projet de sorte qu'à l'apport de l'artiste réponde un apport réciproque de ressources par la personne, comme moteur de sa dignité culturelle. La politique culturelle du Vivre ensemble devrait se féliciter de ce partage des passions ; elle devrait pouvoir encourager toutes ces formes d'engagements à confronter dans l'espace public sa culture avec les autres.

Or, l'économie de ces apports réciproques entre personnes n'a pas actuellement de statut d'intérêt général ; bien au contraire, le moindre apport doit être comptabilisé dans sa contrepartie monétaire sous peine d'être considéré comme un travail dissimulé ! C'est bien là le drame des « services économiques d'intérêt général » prônés par le Traité de l'union européenne: le Vivre ensemble par le partage des univers sensibles de personnes à personnes est transformé en achat par la collectivité de services culturels marchands soumis à concurrence ! Ainsi, même la dignité et les droits culturels se résolvent par des achats de services !

¹⁶ On trouvera une belle réflexion sur la diversité culturelle, dans son jeu ininterrompu d'attachements et d'arrachements de chacun à son identité antérieure, dans l'ouvrage d'Alain Renault « l'Humanisme de la diversité », qui ne manque pas de saluer ces références à Edouard Glissant.

¹⁷ - Alors qu'à l'inverse, pour reprendre les propos de Patrice Meyer-Bisch, "*la pauvreté culturelle se reconnaît à la rareté des connexions avec leurs conséquences, les exclusions, les cloisonnements et l'incapacité de tisser des liens et donc de créer*".

¹⁸ -voir site de la mairie de Quimper. délib

¹⁹ voir agenda 21 de la culture

J'observe toutefois que des acteurs culturels se mobilisent pour résister. Ainsi de l'Ufisc qui regroupe des fédérations d'associations culturelles soucieuses de vivre dans une "économie plurielle" ²⁰, dont le manifeste affirme la nécessité de « *d'inventer des dispositions juridiques et fiscales pour que les initiatives citoyennes sans but lucratif ne soient plus systématiquement tirillées entre les logiques marchandes et les logiques d'administration publique* ». Il y a là un enjeu politique majeur pour les territoires soucieux de reconnaissance des droits culturels des personnes.

Au total, la réflexion publique autour de tels chantiers conduirait sans doute à renforcer les responsabilités des collectivités dans la construction du bien Vivre ensemble. Chaque territoire aurait alors à établir un schéma pluriannuel reposant sur une éthique de la dignité culturelle à prendre en compte par tous les politiques du territoire, en cohérence avec les grands enjeux culturels définis dans les conventions Unesco.

V1-----

20 Voir site de l'Ufisc