



HAL
open science

Coopération publique et recomposition territoriale. De la nécessité de déplacer les bornes

François Pouthier

► **To cite this version:**

François Pouthier. Coopération publique et recomposition territoriale. De la nécessité de déplacer les bornes. *L'Observatoire, la revue des politiques culturelles*, 2014, N°43 Hiver, pp 71-75. 10.3917/lobs.043.0071 . halshs-00957097

HAL Id: halshs-00957097

<https://shs.hal.science/halshs-00957097>

Submitted on 10 Mar 2014

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.

COOPÉRATION PUBLIQUE ET RECOMPOSITION TERRITORIALE.

DE LA NÉCESSITÉ DE DÉPLACER LES BORNES !

François Pouthier

Dans un contexte politique et financier qui favorise parfois 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 les territoires. Il était donc naturel que Culture et Départements consacre l'une de ses « petites fabriques » aux recompositions territoriales en jeu et à la nécessaire coopération publique qu'elle devrait générer¹.

Les frontières des rapports à l'art et à la culture (aux cultures) se brouillent par les transformations des habitudes et usages, la diversité des pratiques et le métissage des langages artistiques. Des assemblages sont donc à réinventer entre artistes, opérateurs culturels, habitants et élus de nos territoires ruraux, rurbains ou urbains confrontés à un édifice social fragilisé et de fortes mutations territoriales. Alors que l'Europe s'inscrit dans un phénomène de métropolisation conduisant à une densification urbaine, la France conserve sa spécificité : soit un semis de bourgs, petites et moyennes villes conjugué avec une occupation quasi-totale du territoire et une mobilité en constante progression.

De ce fait, les flux économiques individuels épousent dorénavant de nouveaux chenaux et les territoires de production de richesse ne sont plus ceux où elle se redistribue². 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 moins onéreux et/ou d'une qualité de vie). Voilà qui demande donc de nouvelles articulations dans nos départements, entre ville et campagne³, entre métropoles et territoires ruraux.

MIEUX ARTICULER NOS ACTIONS

Mais pour ce faire, la construction de politiques territoriales au bénéfice d'une meilleure cohésion sociale se doit d'abord de mieux articuler les actions publiques. S'intéresser à chacun avant d'essayer de s'intéresser à ce que l'on fait vaut aussi dans notre capacité à transcender le sens de chaque action et oblige au décroisement qui questionne les catégories de l'intervention publique construites par secteur.

Pour illustration, le législateur a créé des liens entre deux champs de l'action départementale que sont la culture et l'action sociale. Les lois de 1988, 1998 et 2005 instaurent l'accès à la culture comme objectif national au même titre que l'accès au logement, à la formation et à l'emploi.

Comme le révèle l'enquête express « Culture et action sociale » de Culture et Départements, menée par Laure Descamps⁴, le volet social de la culture et le volet culturel de l'action sociale sont en plein développement au sein des conseils

“Le volet social de la culture et le volet culturel de l'action sociale sont en plein développement au sein des conseils généraux. [...] Les Départements apparaissent ainsi comme le niveau de collectivité le mieux à même de porter cette « intersection ».”

“Il est essentiel de mieux articuler les dispositifs aujourd’hui par trop fragmentés entre collectivités dont la mutualisation ne peut se réduire aux seuls financements croisés.”

généraux. Pour 60 % des Départements, « cette orientation constitue un axe prioritaire de la politique culturelle départementale ». Les Départements apparaissent ainsi comme le niveau de collectivité le mieux à même de porter cette « intersection », qui permet de reconnaître la spécificité de chaque politique et d’en déterminer les zones de partage. Si la transversalité est parfois la négation de l’expertise sectorielle et la dilution « de tout dans un grand fourre-tout », de bonnes intersections ne peuvent se faire sans reconnaissance et renforcement de chaque secteur ; et ce, à partir d’une trame commune se référant aux textes fondateurs des Droits de l’Homme et des Droits culturels édictés par l’Unesco et la Déclaration de Fribourg ainsi qu’aux Agendas 21 dans lesquels « on retrouve des grands principes individuels et collectifs du vivre ensemble : la participation, la démocratie, l’identité, l’autonomie, le fait que construire sa dignité culturelle, c’est se construire soi-même... »⁵.

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 »⁶ 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, etc. – et peuvent être considérées comme « renforçant l’efficacité et la complémentarité des politiques obligatoires et optionnelles départementales ». 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 ... »⁷.

DANS UNE COOPÉRATION PUBLIQUE ACCRUE

Si la construction de ces politiques territoriales nécessite 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 mots de Jean-Pierre Saez, en introduction de la *Petite fabrique d’Arras*, « ce qui nous a beaucoup manqué c’est leur [les collectivités locales] capacité à 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 ».

Les pratiques culturelles à tous les âges de la vie, dans le(s) territoire(s) ne peuvent ainsi être qu’une compétence partagée. Ces dernières doivent reposer sur une coopération active : coopération entre collectivités afin d’éviter le morcellement ; coopération intersectorielle pour couvrir la totalité des « temps de vie » ; coopération de terrain afin de mutualiser et mobiliser les énergies des organismes 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 seuls financements croisés.

Voilà qui oblige à réinventer les modalités de l’intervention culturelle de la collectivité départementale : « 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 !”⁸. 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 »⁹.

Voilà qui oblige enfin à développer une interterritorialité où chacun(e) revêt les habits du médiateur et revoit son lexique pour construire une grammaire commune.

AVEC LA NÉCESSITÉ DE RÉVISER SA GRAMMAIRE

C’est pourquoi il est nécessaire de réinterroger les mythes fondateurs de nos politiques publiques de la culture. Dans un monde en mutation, l’éducation et les savoirs sont au cœur des enjeux. Pour exemple, la généralisation de l’éduca-

“À condition que chaque collectivité accepte « d’abdiquer de sa puissance », une nouvelle intergouvernementalité est donc à inventer.”

tion artistique, notamment au travers des Plans départementaux et/ou des Contrats locaux d’éducation artistique et culturelle, le renforcement des enseignements et pratiques artistiques, inscrits ou non dans des Schémas départementaux encore inachevés, demeurent un des pivots essentiels des actions publiques départementales. Car la fonction éducative doit permettre à chacun de se construire en tant que sujet du monde, héritier d’une histoire dont il perçoit les enjeux, capable de comprendre le présent et d’en inventer l’avenir. Les Départements tant par leur implication dans la proximité que dans leur rôle d’intercesseur entre primaire et secondaire, entre scolaire et jeunesse, y ont un rôle prépondérant à jouer.

Cela a été d’ailleurs le sens de la forte implication de Culture et Départements dans la consultation nationale *Pour un accès de tous les jeunes à l’art et à la culture* de l’automne 2012. Lors de la rencontre¹⁰ organisée par le Conseil général de l’Hérault, la Drac Languedoc-Roussillon et la DSDEN de l’Hérault à laquelle s’est associée Culture et Départements en mai 2013, il a été souligné cette nécessité d’« unir nos efforts » entre collectivités dans une coopération reposant sur une volonté politique dans une « entente cordiale », une équivalence de relations dans une « responsabilité collective » et des compétences existantes au sein des collectivités.

À condition que chaque collectivité accepte « d’abdiquer de sa puissance », une nouvelle intergouvernementalité est donc à inventer, si l’on s’en tient aux seules collectivités et/ou une nouvelle gouvernance en associant aux collectivités les opérateurs artistiques et culturels comme ce peut être le cas en Région Pays de la

Loire. Se mettre au service d’un projet commun tout en mettant de l’ordre dans ses objectifs propres génère ainsi des « bénéfiques collatéraux » car, comme le rappelait à Avignon Pierre Cohen, maire de Toulouse : « 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 »¹¹.

AFIN DE MIEUX RECONNAÎTRE LES PERSONNES QUI HABITENT LES TERRITOIRES (OU QUE « LES TERRITOIRES HABITENT »¹²)

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. Reconnaître la place des personnes ne peut donc plus se limiter à accéder à une offre culturelle ou à pratiquer une discipline artistique.

Le respect des droits humains, l’accès à des ressources culturelles plus larges que les seuls champs de l’art sont essentiels pour que toute personne vise son émancipation en tant que partie prenante à la fois de son propre développement et du développement d’un « bien commun ». Au-delà de notre droit constitutionnel à la culture, l’égalité des expressions culturelles n’est pas sans renvoyer à ce 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 culturels¹³ de chaque personne afin de garantir non son identité mais sa liberté à s’identifier et d’affirmer sa capacité à

être citoyen et à se construire. Comme souligné par Frank Tordjman, chargé de projets pour Lisodif à Arras : « le projet c’est avant tout un cadre, il va être rempli localement par des personnes [...] le groupe de pilotage est garant du cadre mais il n’est pas garant d’une procédure ou d’un résultat. On va juste leur demander de travailler ensemble et on va les accompagner pour leur permettre d’être la redécouverte de ressources cachées du territoire ».

Voilà qui peut, si besoin était, « redonner du souffle » à nos politiques culturelles départementales ; avec des Conseils généraux et une Assemblée des Départements de France qui ne s’y sont pas trompés comme peut en témoigner l’expérimentation des conseils généraux du Nord, de l’Ardèche, de la Gironde et du Territoire de Belfort en collaboration étroite avec Réseau Culture 21 et l’Observatoire de la diversité et des droits culturels de l’Université de Fribourg¹⁴. Mais reconnaître les personnes, c’est également reconnaître ceux qui y développent une démarche artistique. Si un projet artistique se nourrit d’une 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. Comme le notait Cédric Hardy, conseiller technique au Conseil général des Bouches-du-Rhône, « on est bien sur un même territoire avec une logique de création participative, avec des publics tout à fait différents » et une « relation

de confiance sur la durée dans un partenariat avec les collectivités main dans la main »¹⁵. Si la présence artistique ne modifie donc pas le territoire physique, elle s'évertue à en redéfinir les contours sociaux et économiques¹⁶.

NOS POLITIQUES CULTURELLES VONT-ELLES POUR AUTANT SE TERRITORIALISER ?

L'enquête express menée par Valérie Painthiaux¹⁷ de Culture et Départements fait apparaître qu'un processus de territorialisation des politiques culturelles départementales a débuté : plus de la moitié des Départements ayant répondu l'ont engagé totalement ou partiellement, souvent d'ailleurs à l'initiative d'autres politiques, voire d'une posture globale de leur Conseil général. Toutefois, ce processus demeure limité car une faible proportion dispose d'une délibération spécifique, peu évoquent une déconcentration d'agents ou des changements organisationnels, et aucun ne revendique des modes de gouvernance associant le(s) territoire(s) !

Reste que tous les représentants des collectivités départementales présentes à Arras ont souligné le besoin de créer des liens pérennes avec et entre les structures d'un territoire à condition, comme rappelé par Florian Laurençon, directeur des Affaires culturelles du Pas-de-Calais, de ne pas « passer d'une logique de guichet départementale à une logique de guichet territoriale ». Si, longtemps, les Départements ont été des collectivités substitutives ou initiatrices, il est loin le temps « où le local dans nos représentations était considéré [...] comme un espace sans qualité, un espace non référentiel, non reconnu, sans légitimité ». Le développement territorial ne serait donc plus pour les Conseils généraux de « faire à la place » mais de faciliter une structuration territoriale par une ingénierie adaptée. Et à ce titre, les processus engagés – parfois contractua-

lisés – ont autant de sens que les actions co-produites et pourraient se révéler de nouveaux « chevaux de Troie ».

Tout cela demande encore à ce que les Départements soient en capacité de faire un « pas de côté » en envisageant, d'une part, un territoire ressource et non un territoire stock, réceptacle de schémas et de dispositifs et, d'autre part, de faire évoluer les pratiques professionnelles afin de pouvoir ne pas être uniquement des financeurs ou des prescripteurs mais des accompagnateurs actifs. Comme le dit Élodie Presles, directrice de l'association Art-Temps Réel, « pour qu'il y ait des choses qui se passent, cela nécessite que chacun soit prêt à se déplacer. Que l'on soit en insertion, travailleur social ou artiste, on est obligé de faire un petit déplacement, et c'est cela qui fait qu'on arrive à être aussi inventif et aussi très réactif ».

Si l'on souhaite maintenir une cohésion dans les territoires et également entre des territoires en recomposition, qu'ils soient métropolisés ou plus ruraux, il y a donc nécessité, au sein des conseils généraux, de « déplacer les bornes » et de « se raconter des histoires » : « Yannick Jaulin explique que le « révalisable » que l'on fait, c'est une légendarisation de notre territoire [...] qui, comme les personnes, est le fruit d'un récit. [...] Créer un récit pour le territoire, c'est se raccrocher à une forme d'identité pour faire bloc, pour qu'il y ait un sens à ce territoire. Sinon, il n'a aucun sens autre qu'administratif parce qu'il y a une diversité d'histoires réelles, de paysages et d'économies »¹⁸.

L'ASSOCIATION NATIONALE CULTURE ET DÉPARTEMENTS

L'association nationale Culture et Départements rassemble depuis 1991, les Directeur(trice)s des Affaires Culturelles des conseils généraux, des intercommunalités et des agences départementales. Carrefour d'études et de recherches, lieu de conseil et de mise en partage de la ressource, Culture et Départements mène une réflexion collective sur les politiques culturelles territoriales. L'association participe à la construction des politiques publiques et entretient des relations avec les associations nationales d'élus (ADF, FNCC) et le ministère de la Culture et de la Communication. Elle est membre fondateur de la FNADAC (Fédération Nationale des Associations des Directeurs des Affaires Culturelles des collectivités territoriales).
www.culturedepartements.org

Voilà qui permettrait de conférer une certaine « transcendance aux territoires » pour reprendre les termes de Jean-Pierre Saez en ouverture de cette « petite fabrique » d'Arras, soit un sentiment d'appartenance dans un monde décentré, suffisamment lisible pour être échangé avec le voisin (celui d'à côté) comme avec le lointain. Car la culture, ses lieux, ses ressources, se partagent. 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, développer

“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.”

leur curiosité en direction de toutes les cultures et se construire dans la pluralité. 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 produire un référentiel autre pour l'art et la culture et s'engager dans un devenir qui ne peut se limiter aux seules contraintes budgétaires actuelles.

François Pouthier

Directeur de l'Institut départemental de développement artistique et culturel de la Gironde (IDDAC)
Président de l'association nationale Culture et Départements

DONNER ACCÈS À L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE POUR TOUS LES COLLÉGIENS : LE CONTRAT DÉPARTEMENTAL DE DÉVELOPPEMENT CULTUREL DE L'OISE

Marie-Christine Bordeaux,
Cécile Martin,
Anne-Cécile Nentwig,
Samuel Périgois,

Depuis près d'une dizaine d'années, le conseil général de l'Oise mène une politique volontariste en faveur de l'éducation artistique et culturelle dans les collèges. L'instrument principal de cette politique est le Contrat départemental de développement culturel qui vise à sensibiliser les élèves aux arts et à la culture par l'expérimentation, la confrontation aux œuvres et la rencontre avec les artistes et les professionnels de la culture, dans des domaines culturels variés. L'étude a eu pour objectif d'analyser les modalités de fonctionnement du dispositif et ses impacts. Le cas de l'Oise illustre l'engagement actuel de nombreuses collectivités dans ce domaine et souligne l'intérêt des dispositifs incitatifs, dans un contexte marqué par la récente concertation nationale et l'engagement de la ministre de la Culture en faveur de l'éducation artistique. Cette analyse permet d'alimenter



la réflexion des responsables publics, des professionnels et de toutes les personnes qui voient en l'éducation artistique et culturelle un enjeu stratégique pour les politiques de l'éducation, de la culture, et en faveur de la construction de soi et de l'ouverture aux autres.

Une étude pilotée par l'OPC, commanditée par le Conseil général de l'Oise, Grenoble, Éditions de l'OPC, 2013, 128 p., ISBN : 978-2-918021-04-9 , 28 €.

Coopération publique et recomposition territoriale. De la nécessité de déplacer les bornes !

NOTES

1- Séminaire collaboratif Culture et Départements, *De la nécessité de déplacer les bornes ! La « petite fabrique » de coopération territoriale*, Arras, en collaboration avec le Conseil général du Pas-de-Calais, les 30 janvier et 1^{er} février 2013.

2- Davezies (Laurent), *La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, Seuil, La République des Idées, Paris, 2008.

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

4- Directrice Culture, Sport et Jeunesse du Conseil général de la Drôme. Descamps (Laure), *Enquête express « Culture et actions sociales départementales »*, janvier 2013. <http://www.culturedepartements.org>.

5- *Ibid.*

6- Roland Giraud, Directeur Général Adjoint Solidarité Pas-de-Calais, Arras 2013.

7- *Ibid.*

8- Dominique Dupilet, président du Conseil général du Pas-de-Calais, Arras 2013.

9- *Ibid.*

10- Pouthier (François), Synthèse de la rencontre *L'éducation artistique dans les politiques culturelles des départements*, mai 2013. <http://www.culturedepartements.org>.

11- Journée FNESR, Avignon 2013.

12- Lefebvre (Alain), *Nouveaux territoires de la culture, nouveaux partenariats : le rôle des Départements dans la recomposition des politiques culturelles locales*, Marseille, juin 2003. Commande de l'ouvrage sur <http://www.culturedepartements.org>.

13- 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

14- Culture et Départements, *Édito du 20/07/13 Les rencontres d'Avignon 2013*.

<http://www.culturedepartements.org>

15- Mathieu Vabre, directeur artistique de Seconde Nature, Bouches-du-Rhône.

16- Voir le Rapport parlementaire du Député Jean-Baptiste Gilles : « la culture dispose d'emplois non délocalisables et en forte croissance » et les rapports de la Commission européenne : l'emploi culturel en Europe est celui qui a le plus progressé entre 2007 et 2013 (+ 3 %) avec une part de PIB qui ne cesse de croître.

17- Directrice de projets en charge du pilotage de la politique Jeunesse du Conseil général du Pas-de-Calais. Painthiaux (Valérie), *Enquête express « Territorialisation des politiques culturelles départementales »*, Culture et Départements, Octobre 2013.

<http://www.culturedepartements.org> voir aussi l'article dans ce numéro.

18- Franck Tordjman (Lisodif) Arras janvier 2013.