

Culture et décentralisation ***Une réelle perspective de changement***

JM Lucas / 19 novembre 2012.

Les enjeux culturels ont toujours été négligés dans les lois de décentralisation, notamment du fait de la pression des grandes organisations professionnelles du milieu artistique, soucieuses de conserver leurs relations privilégiées avec l'administration centrale du ministère de la culture.

Mais les temps changent et il est maintenant clair, pour tous, que les collectivités locales sont des acteurs publics majeurs de la politique culturelle, aussi bien en matière de financement que de conception de projets.

Un changement d'approche de la décentralisation culturelle paraît donc maintenant pouvoir être accepté.

1 - Pour s'y engager, il me paraît possible de prendre appui sur les positions prises par toutes les collectivités regroupées dans la FNCC - Fédération nationale des collectivités pour la culture.

Lors des états généraux de la démocratie territoriale, la FNCC a fait des propositions au gouvernement qui me semblent porteuses d'innovations significatives pour la décentralisation culturelle.

2 - Je retiens trois points novateurs de ce texte :

a – La FNCC considère qu'en matière culturelle, l'intérêt national ne peut pas se réduire aux positions du ministère chargé de la culture (et de ses réseaux professionnels nationaux).. *« L'intérêt national doit être nourri et assumé tant par le pouvoir national que par les collectivités territoriales, en dialogue attentif et respectueux avec la société civile dont ils sont les représentants. »*

A bon droit, cette position vise à limiter la tentation permanente du ministère de la culture à conserver ses pouvoirs « régaliens » dans de nombreux domaines (même sans aucune législation spécifique !)

b – Pour la FNCC, chaque autorité publique doit pouvoir apporter sa contribution à l'enjeu culturel commun. En conséquence, il convient d'éviter d'attribuer des compétences exclusives à telle ou telle autorité publique. *« Il n'y a pas de domaine, en matière de culture, dans lequel la compétence exclusive, que ce soit de l'Etat ou de telle ou telle collectivités, s'impose. Tous, cependant, ne pourraient que bénéficier d'un partenariat plus approfondi ».*

c - La FNCC insiste alors pour que soit ***« préserver la compétence générale pour la culture sans pour autant renoncer à des clarifications concertées »***. Cette revendication avait été l'un des axes forts de l'opposition des élus et des professionnels à la loi de décembre 2010 qui a abouti à la rédaction insatisfaisante de l'article 73 où la culture est considérée comme un secteur d'activités.

Il est probable que le futur texte devra confirmer la reconnaissance de la compétence générale pour l'enjeu culturel territorial. Il devra aussi, comme le souhaite la FNCC, inciter la politique culturelle à s'associer à d'autres politiques publiques locales pour renforcer les actions transversales largement expérimentées par les collectivités.

3 - Ces positions de la FNCC doivent être prises au sérieux par rapport à la réalité de la vie culturelle française. Pour autant, elles peuvent soulever des problèmes qu'il revient à la loi de résoudre :

a - En premier lieu, chaque collectivité a sa propre temporalité et élabore à son gré sa propre politique culturelle. Si chaque territoire reste indépendant dans la détermination de ses finalités et de ses actions culturelles, l'idée même d'une politique culturelle ayant une dimension nationale disparaît. La politique

culturelle devient segmentée en une multitude de positions locales prises au nom de la compétence générale de chaque territoire.

b – On ne pourra pas, de même, éviter les effets des clientélismes locaux qui resteront toujours aussi dominants, compte tenu de la répartition sociale des bénéficiaires des équipements culturels publics !

c - De surcroît, chaque territoire ayant vocation à agir en faveur de son propre développement, le risque est grand que les acteurs culturels soient principalement soutenus au titre de leur apport à l'économie et à l'attractivité du territoire. Chaque territoire se positionnera en concurrence culturelle avec les autres, si aucune règle de solidarité n'est fixée. Il est difficile de penser que la loi de décentralisation puisse accorder des vertus à cette rude compétition entre collectivités pour développer des « territoires créatifs » qui ne feraient qu'accompagner la concurrence mondiale sur les marchés privés de l'économie créative.

4 – La solution à ces problèmes ne s'impose pas d'emblée :

a - L'argument de la FNCC, tourné vers le dialogue et le partenariat entre collectivités, est certes réaliste et à encourager, mais, les temporalités différentes des acteurs publics ne garantissent rien d'autre que des accords possibles, jamais nécessaires, entre collectivités.

b - De plus, faute d'une position unificatrice au niveau national définissant les critères d'intérêt général, ce sont les groupements professionnels et leurs réseaux qui assureront une certaine homogénéisation des interventions culturelles des collectivités à partir de critères d'intérêts essentiellement sectoriels.

c – Enfin, il paraît difficile de revenir en arrière en renforçant le pouvoir de contrôle et d'expertises des services du ministère de la culture pour la raison simple que les collectivités ont progressivement recruté des professionnels aux compétences similaires à celles des agents des Drac.

5 - La seule perspective de changement est ailleurs ; elle est clairement esquissée par la FNCC.

Je la formulerai ainsi : la loi devra permettre à chaque collectivité de réaliser, librement, ce qui lui semble conforme à l'intérêt local, à la condition de respecter des principes communs à toutes les collectivités, au niveau national. ***Les collectivités seraient ainsi « autonomes » dans la détermination des actions culturelles mais chacune devra veiller au respect des valeurs communes définies par la loi.***

a - Il n'est pas difficile de déterminer ces valeurs partagées garantissant la cohérence de sens de la politique culturelle nationale, sans brider l'action locale des collectivités et de la société civile. Il suffit que la loi rappelle que la France a approuvé, unanimement, les termes de la « Déclaration universelle sur la diversité culturelle » à l'Unesco en 2001.

C'est la suggestion proposée par les élus à la culture eux-mêmes puisque le texte de la FNCC demande explicitement au gouvernement « *d'inscrire de nouvelles missions pour les élus : la mise en oeuvre de la Charte de l'Unesco pour la diversité culturelle.* » (L'expression la plus juste aurait dû être « la Déclaration Universelle sur la Diversité culturelle »).

b - Si cette suggestion était retenue, le texte de loi n'aurait qu'à viser dans ses attendus la Déclaration de 2001 et à préciser que les interventions culturelles des collectivités auront à respecter les principes énoncés par ce texte. Ainsi, chaque collectivité devra assurer que son programme d'actions en matière d'art et de culture contribuera à améliorer le vivre ensemble et à développer les capacités créatrices de chacun¹, dans le respect

¹ - Article 2 de la déclaration Universelle sur la diversité culturelle : « Dans nos sociétés de plus en plus diversifiées, il est indispensable d'assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques. Des politiques favorisant l'inclusion et la participation de tous les citoyens sont garantes de la cohésion sociale, de la vitalité de la société civile et de la paix. Ainsi défini, le pluralisme culturel constitue la réponse politique au fait de la diversité culturelle. Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux

des droits de l'homme.²

c - La formulation la plus simple serait de reprendre dans le texte de loi une partie des termes de la Déclaration de 2001 en indiquant, par exemple, que « *les collectivités au titre de leur mission de développement culturel du territoire organisent librement leur politique culturelle pour « assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques », pour favoriser « les échanges culturels et l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique ».*

d - En définitif, la FNCC incite le gouvernement à affirmer une approche globale (politique au sens propre) des enjeux culturels et artistiques locaux, et non plus une approche sectorielle limitée à l'offre de biens culturels et à leur réception par des publics.

Dans une société ouverte et soucieuse de proximité avec les citoyens, les politiques culturelles devraient ainsi mieux répondre à la nécessité de permettre aux cultures, dans leur diversité, de faire humanité ensemble, selon la définition de la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels.^{3 3}

6 - Ces exigences de sens pour la culture devront être associées à la nécessité de rendre la gouvernance des politiques culturelles plus partenariales entre les collectivités et avec les services de l'Etat. En ce sens, la loi serait bien inspirée d'approfondir les responsabilités d'un « Conseil des collectivités territoriales pour les droits culturels » (CCTDC).

Dans le même sens, il paraît nécessaire de favoriser le développement de concertations ouvertes sur la politique culturelle. (Le texte cite l'Agenda 21 de la culture). La FNCC appelle ainsi à promouvoir « *la participation des citoyens dans les prises de décisions* », ce qui est très nouveau pour les politiques culturelles françaises qui ont longtemps résisté à cet impératif.

Dans la mesure où toutes les conventions Unesco sur la diversité culturelle prévoient la mobilisation de la société civile, nous ne pouvons faire moins en France que ce que nous avons applaudi à l'Unesco, d'autant que les élus locaux de la FNCC réclament, eux-mêmes, ce renforcement nécessaire de la concertation démocratique pour mieux apprécier les enjeux culturels territoriaux.

7 - Il est certain que nos engagements à l'Unesco sur la diversité culturelle peuvent faire débat s'ils étaient repris in extenso dans un texte législatif concernant la décentralisation. Toutefois, indiquer dans la loi de décentralisation, l'enjeu culturel de la diversité serait ouvrir une voie que les élus de la FNCC accueilleraient avec intérêt, pour que la politique culturelle puisse enfin relier les personnes pour un meilleur vivre ensemble dans la république décentralisée, à l'heure d'une mondialisation croissante.

JM Lucas

<http://www.irma.asso.fr/Jean-Michel-Lucas-Doc-Kasimir>

échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique.

2 - - Article 4 de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle : « La défense de la diversité culturelle est un impératif éthique, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine. Elle implique l'engagement de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales,...

3 - Déclaration de Fribourg : **a.** le terme «culture» recouvre les valeurs, les croyances, les convictions, les langues, les savoirs et les arts, les traditions, institutions et modes de vie par lesquels une personne ou un groupe exprime son humanité et les significations qu'il donne à son existence et à son développement ; **b.** l'expression «identité culturelle» est comprise comme l'ensemble des références culturelles par lequel une personne, seule ou en commun, se définit, se constitue, communique et entend être reconnue dans sa dignité.