

Institut de Coopération pour la Culture

Contribution #3 - Séminaire de mai 2013

Adoptons une position plus large sur la culture pour définir les futures politiques publiques.

Privilégier le choix d'un processus plus que d'un modèle.

Lors du 5ème séminaire de l'Institut de Coopération pour la Culture, nous nous sommes attachés à travailler sur le texte d'orientation politique de la Fédération Nationale des Collectivités territoriales pour la Culture (FNCC) de janvier 2013 intitulé *Des politiques culturelles pour les personnes, par les territoires*. Même avec un temps de préparation, cet exercice fut périlleux au regard de la richesse et de la complexité des notions abordées et des cadres de référence proposés.

En mobilisant plus ou moins explicitement différents textes internationaux, ce texte rappelle au lecteur que les politiques culturelles ne se résument pas à une politique autour des arts et de la création artistique. En prenant un référentiel très large de la culture, la FNCC met en débat de nouvelles orientations politiques. Sur quels fondements reposent ces nouvelles propositions ? Celles-ci permettent-elles d'envisager de nouvelles pistes de définition des politiques culturelles publiques ?

La FNCC avance un changement de paradigme, à partir duquel un nouveau modèle de développement et de gouvernance serait envisageable. Ce texte ouvre indéniablement de nouvelles perspectives. Face à la vieille routine qui s'est mise en place autour des institutions culturelles, avec une prépondérance du modèle professionnel et d'excellence soutenu par le ministère de la culture, le changement de référentiel proposé par la FNCC autour des droits culturels et des droits à la personne oblige en effet à reconsidérer le modèle dans son ensemble. Nous pourrions voir dans ce texte le signe d'une urgence à proposer rapidement une alternative politique en faveur de la culture, au risque d'une marginalisation, d'un dévoiement ou d'une dilution de la question culturelle dans les prochaines échéances électorales.

EFFET CLIQUET ET ENCHEVETREMENT DE REFERENCES	2
<i>Il se passe quelque chose !</i>	2
<i>Des références complexes</i>	3
<i>Une remise en question des modèles.</i>	4
<i>Pour quelle opérationnalité ?</i>	5
UNE NECESSITE DE S'ENGAGER PLUS LOIN	5
<i>Eviter d'aller vers un système dual</i>	5
<i>Retrouver le sens de l'engagement en ouvrant les possibilités de choix</i>	6
<i>Réintroduire de la méthode</i>	7
SE DOTER D'UNE NOUVELLE GRILLE DE LECTURE	9
<i>Vers une certaine forme d'hybridation du modèle</i>	9
<i>Proposition de quatre enjeux comme base de réflexion</i>	10
<i>S'accorder sur le processus plus que sur le modèle</i>	11
BIBLIOGRAPHIE	12



EFFET CLIQUET ET ENCHEVETREMENT DE REFERENCES

C'est un document d'orientation politique ! Il faut souligner tout l'intérêt de ce type de contribution qui constitue, à nos yeux, une tentative de dépassement du débat historique entre démocratisation de la culture et démocratie culturelle. Il remplit donc une fonction charnière entre le modèle de développement que nous connaissons depuis 50 ans, impulsé par le ministère de la culture, puis par les collectivités territoriales, et un nouveau modèle reposant sur une conception plus large de la culture et intégrant notamment les problématiques de la diversité culturelle. Ce texte, qui s'inscrit dans la suite logique de la Déclaration d'Avignon de 2012, constitue une étape significative dans le devenir des politiques publiques en faveur de la culture.

Il se passe quelque chose !

Ce texte est l'affirmation qu'aujourd'hui les politiques publiques ne peuvent plus être réduites, comme cela a été le cas pendant plusieurs décennies, aux politiques artistiques et qu'il est impérieux de s'appuyer sur une conception plus large de la culture. Il implique également de sortir du tropisme autour du spectacle vivant, qui mobilise trop souvent l'attention dès qu'il est question de politique culturelle. Il y a une sorte de rééquilibrage qui s'opère à travers ce texte. En faisant cette proposition, il nous semble que la FNCC tente de gérer la tension palpable entre le modèle promu par le ministère de la culture et un modèle permettant d'intégrer des initiatives et des expériences ne trouvant pas (plus) leur place dans le système institutionnel et labellisé.

Les collectivités territoriales engagées dans la FNCC posent ici un acte politique en tentant de résoudre l'équation entre les positions de l'État, celle des collectivités territoriales et celles des personnes bénéficiaires des politiques publiques. Cela signifie clairement que, pour répondre aux aspirations des citoyens, ces collectivités envisagent un modèle qui ne repose plus exclusivement sur une politique de l'offre artistique et de sa médiation, mais sur une politique culturelle centrée sur la personne, dans tout ce que cela représente comme possibilité d'échange et de dialogue, et donc de construction de nouvelles identités culturelles.

À la première lecture, ces deux modèles semblent coexister par une juxtaposition d'engagements portants autant sur *la création la plus exigeante* que sur *la reconnaissance de l'égalité légitimité de*

toutes les manifestations publiques de la sensibilité. En ayant intégré depuis longtemps le modèle porté par l'État, ce texte représente pour les collectivités une possible voie de sortie. La raréfaction des financements publics conduit déjà les acteurs à réinterroger les fondements à partir desquels ils agissent et à redéfinir leurs objectifs. Il s'agit aussi de mettre en valeur des pans entiers des interventions publiques, tout particulièrement celles en faveur des expériences portées par les citoyens sur les territoires depuis plusieurs années. Même si les financements sont largement déséquilibrés en faveur des grands équipements labellisés et autres opérations d'envergure, il n'empêche que ce volet des politiques publiques existe depuis longtemps, notamment à travers les politiques d'éducation populaire et d'aménagement culturel des territoires, même si il n'a pas été suffisamment mis en lumière.

Les discours sur *l'innovation, l'attractivité et la compétitivité* aujourd'hui portés par les Villes et des Métropoles ont peut-être accentué, même de façon caricaturale, cette survalorisation des grands équipements, des *vaisseaux amiraux*, pour reprendre l'expression utilisée par un élu. La vitalité et le dynamisme d'un territoire ne peuvent se résumer en quelques slogans marketing, qui inévitablement gommant la richesse et le déploiement permanent des initiatives et des coopérations à l'échelle infra et inter territoriales, y compris au plan européen et international. Cet effet de lissage produit par la communication institutionnelle est assez peu propice à une prise en compte réelle et à une valorisation des singularités des expériences existantes.

Donc, nous pensons que ce texte de janvier 2013 pose indéniablement les termes d'un débat

essentiel et peut potentiellement ouvrir, d'une part, de réelles perspectives de rééquilibrage et de coopération entre les collectivités publiques, d'autre part, un réexamen des modalités de gouvernance qui chercheraient à impliquer de manière significative tous les acteurs, y compris les citoyens.

Des références complexes

L'exigence d'un texte court, facilement lisible, rend plus performant cette contribution de la FNCC. Cependant, les références utilisées, aussi séduisantes soient-elles à la première lecture, ne sont pas facilement discernables par des non-spécialistes, et surtout peuvent conduire à certaines confusions ou à des interprétations erronées. En situant les droits culturels au fondement de son action, les collectivités territoriales souhaitent-elles situer le débat sur le plan démocratique et politique, ou plutôt dans une dimension juridique et constitutionnelle ? (peut-être les deux ?). Lorsqu'il est question de légitimité, s'agit-il d'une légitimité institutionnelle, professionnelle ou démocratique ?

Les notions mobilisées provoquent forcément l'adhésion. En effet comment ne pas être en accord avec des droits culturels qui *contribuent aussi à la clarification des contenus et dimensions culturelles des autres droits de l'homme* (Meyer-Bisch, 2010) ? Comment ne pas être en accord avec *la reconnaissance des personnes, dans leur liberté et leur dignité, et dans leur expérience de recevoir, d'échanger et de dialoguer*. Mais sommes-nous pour autant en accord sur ce qu'il nous faut entreprendre individuellement et collectivement ? À court et à long terme ? (Borris, 1996)

L'affirmation des droits culturels – et la réactualisation des droits de l'homme qui en découle – est un combat quotidien qu'il ne s'agit pas d'éluider. Cependant, en quoi l'utilisation de ce référentiel permet-il de réexaminer le modèle de développement culturel issu de 50 ans d'intervention publique ? Le simple fait d'y faire référence fait-il pour autant évoluer les pratiques décisionnelles et professionnelles ? Nous remarquons que, depuis près de 10 ans, de nombreuses collectivités publiques se sont engagées dans l'élaboration d'un Agenda 21 et revisitent ainsi les valeurs portées par leurs programmes d'action. Certaines se sont même

dotées d'Indices de Développement Humain (IDH) destinés à considérer le territoire de manière plus large qu'un simple espace économique. Les documents montrent que ces notions ont été largement utilisées dans la rédaction du texte de la FNCC. Même le ministère de la culture et de la communication fait référence aux textes de l'Unesco, tels que la Déclaration Universelle sur la diversité culturelle de 2001 et la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de 2005, ou encore à la question des droits culturels¹. Tous ces textes internationaux, dont la valeur normative n'est encore souvent que relative, ne datent pas donc d'hier !

Néanmoins et malgré l'affirmation régulière de ces valeurs humanistes depuis plusieurs décennies, les inégalités et discriminations se sont sûrement accentuées, produisant des effets d'exclusion sur un nombre toujours croissant de citoyens, et en particulier pour une part très importante de jeunes de moins de 25 ans. Nous pourrions dire que l'affirmation des valeurs portées par les droits culturels et les droits de l'homme ne semblent pas à elles seules produire les effets de régulation et de transformation des réalités sociales et économiques, sanitaires, éducatives et culturelles.

Il nous semble donc que, sans un travail – individuel et collectif – d'interprétation particulièrement poussé sur ces notions, nous pouvons craindre un glissement sur le terrain

¹ Source : site [Internet du Ministère de la Culture](#) : *Le Ministère de la Culture et de la Communication favorise le développement culturel comme capacité ou compétence permettant de se situer dans le monde et de participer à sa transformation.*

Il considère comme prioritaire le droit culturel institué par La Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948 à Paris. Il encourage ainsi toute action, et en particulier celles conduites par les associations de solidarité et l'Éducation populaire, à s'inspirer des principales préconisations de La Déclaration de Fribourg de mai 2007 :

- *l'exercice des droits culturels garantit la valorisation des liens entre les personnes et leurs milieux ;*
- *les droits culturels sont des liens qui garantissent des accès, dégagent des libertés et identifient des responsabilités accrues ;*
- *le respect des droits culturels est inséparable de la valorisation de la diversité culturelle ;*
- *l'exercice des droits culturels permet à chacun de se nourrir de la culture comme de la première richesse sociale et d'y contribuer.*



exclusivement juridique, qui, rappelons-le, n'est absolument pas l'intention du Groupe de Fribourg. Comme le rappelle Patrice Meyer-Bisch, *les droits culturels sont d'abord politiques avant d'être juridiques*. Mais le risque existe de ne comprendre les droits culturels que dans une recherche d'une reconnaissance légitime des singularités et des particularités portées par chaque individu, comme *personne libre*. Autrement dit, **le citoyen devient un ayant droit, la sphère de l'intimité devient plus déterminante que les liens politiques qui se tissent dans l'espace public** (Bourque, 1999).

Dans ce cas, on pourrait rejoindre les hypothèses de certains auteurs qui perçoivent *un processus d'incorporation de la citoyenneté de nature particulariste et culturelle qui participe à la mise en tutelle des institutions législatives par des instances de nature techno juridique*. De plus en plus, *la citoyenneté réfère au juridique et à la Constitution et préfère le recours à l'espace juridique plutôt que le débat dans l'espace public et délibératif* (*idem*). Dans ces conditions, le prétoire pourrait être préféré aux assemblées démocratiques et délibératives.

En privilégiant l'entrée exclusive par les droits culturels, on peut donc s'interroger sur au moins deux points : en premier lieu, sur la volonté de confier au juridique la recherche de résolution de tensions, voire de conflits, qui relève plutôt d'un processus démocratique ; en second lieu, sur un aveu d'impuissance à faire évoluer un modèle de développement culturel qui ne semble pas suffisamment répondre aux aspirations des collectivités territoriales et des citoyens.

Une remise en question des modèles.

Cette redécouverte des valeurs humanistes à travers le droit international est sûrement à percevoir comme le signe d'une urgence à transformer les modes de délibération existants et à réinterroger, dans un monde en pleine mutation et globalisé, les principes de notre démocratie. En d'autres temps (et avec d'autres générations), l'éducation populaire a porté à peu près les mêmes textes et les mêmes valeurs. La nécessité de les réactualiser et de les redécouvrir peut être vue au moins de deux manières : pour les plus anciens, cela peut renvoyer, au regard des évolutions politiques et sociales, à un constat d'un relatif échec des années de militantisme politique,

syndical ou associatif qui n'ont pas produit les résultats escomptés ; pour les plus jeunes, c'est l'occasion d'affirmer et de concrétiser leur engagement en faveur d'un monde plus juste et plus équilibré.

Les débats autour des *droits culturels* peuvent constituer un potentiel de rencontre et de transmission entre les générations, et donc d'appropriation. À condition toutefois de ne pas ériger ces textes internationaux en nouveau dogme se substituant à celui de l'excellence artistique et culturelle. Ce dialogue intergénérationnel, l'éducation populaire n'a peut être pas pu ou pas su l'entretenir. La réaffirmation des droits humains et culturels est, surtout aujourd'hui, plus que nécessaire. C'est un des moyens d'intégrer les processus de mondialisation en tentant d'agir sur les cadres de référence internationaux. Par là, il s'agit de rappeler en permanence que la communauté humaine n'est qu'une, dans la diversité des individus qui la composent et des relations qu'ils tissent entre eux. C'est le caractère universel de la diversité, promu dans de nombreux textes. Cependant, faut-il nécessairement considérer la notion de droits culturels comme le seul point de pivotement et de transformation des systèmes que nous connaissons, surtout quand beaucoup d'acteurs s'y réfèrent depuis de nombreuses années en reproduisant quasi à l'identique le modèle existant, voire en le confortant ?

Ces réserves n'enlèvent rien à la capacité des droits culturels à remettre en question les modèles existants². Le fait de faire un détour par des textes internationaux facilite sûrement cette ré-interrogation et évite de gérer de manière par trop frontale les tensions lourdes, voire les conflits, entre des acteurs qu'ils soient culturels ou non. Les acteurs en présence perçoivent bien les mutations actuellement en cours, sans forcément pouvoir être en mesure d'y apporter des réponses concrètes. Ces modifications, très anxiogènes, peuvent être perçues par certains comme une remise en cause de leur statut, de

² *Les droits culturels assurent l'articulation structurelle entre système juridique et communautés. Le défi, à partir de ce point du raisonnement, est de concilier la notion de communauté avec l'appareil conceptuel de la théorie des systèmes. Un défi stimulant qui pourrait conduire, à la fois, à enrichir la théorie des systèmes et à préciser la notion de communauté.* (Pierre Guibentif, 2008)



leurs financements et de leur place dans l'architecture actuelle des politiques publiques.

Pour quelle opérationnalité ?

La démarche de la FNCC valide, s'il en est encore besoin, qu'il y aura dans les prochaines années un déplacement des cadres, des objectifs et par là même un déplacement des centres de décision. Pour autant, ce texte permet-il d'entrevoir la reconfiguration actuellement à l'œuvre et en devenir ? C'est là toute la difficulté d'un texte qui se déclare d'orientation politique. Nous voyons bien dans ce texte les valeurs portées par la FNCC (d'ailleurs ce texte est, de notre point de vue, une sorte de condensé de l'expérience et de l'histoire de la FNCC). Comme nous l'avons déjà signalé, rien n'est oublié : toutes les notions importantes sont abordées.

Pour autant cette proclamation permet-elle aux acteurs politiques et professionnels d'appréhender les enjeux auxquels ils ont à répondre ? C'est là que se situe peut être le principal piège de cette référence exclusive aux droits culturels, car quelque part son caractère universel peut empêcher une mise en débat des enjeux, des problématiques et des priorités politiques. Ce texte de la FNCC présente de façon détaillée les considérants, tout en laissant le

lecteur avec un sentiment de frustration quant aux suites opérationnelles qui peuvent en être données. Aussi et à notre avis, ce texte, en l'état, ne peut constituer à proprement parler *une feuille de route* pour les acteurs politiques, administratifs, professionnels.

Cette contribution de la FNCC nous rappelle une nouvelle fois – et c'est déjà important – les engagements déjà pris par les États à faire respecter des règles de droit, même si celles-ci évoluent en permanence et seraient notamment à réactualiser, par exemple en référence à la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels de 2007, non validée au plan intergouvernemental. Les engagements pris par la France au plan international valent d'ailleurs également pour les collectivités territoriales depuis de nombreuses années.

Le déficit de traduction opérationnelle limite donc la potentialité de ce texte à devenir une référence pour les années à venir. Pour faciliter l'appropriation par les acteurs, il y a sûrement lieu de sortir d'une simple logique d'énonciation de principes, plus énumérative que démonstrative, en précisant ce sur quoi les collectivités publiques se proposent réellement d'agir dans les années à venir, en faveur et à partir de la culture, en faveur et à partir des personnes.

UNE NECESSITE DE S'ENGAGER PLUS LOIN

L'adhésion aux valeurs portées par les textes de la FNCC ne peut suffire à elle seule à entrevoir les hypothèses de transformation des modèles et des systèmes de développement artistique et culturel. L'objectif serait d'examiner plus finement les tenants et aboutissants d'une proposition qui ne se fonde plus exclusivement sur l'art, mais intègre les phénomènes de globalisation, le caractère multiculturel de nos sociétés et l'extrême diversité et hétérogénéité des parcours d'identification sociale et culturelle. Optons donc pour nous appuyer sur une conception plus large de la culture et une définition plus anthropologique de la culture, comme celles portées par l'Unesco ou la Déclaration de Fribourg. Comment réinterroger alors la position de l'art à l'intérieur de ces nouvelles problématiques ? Comment regarder de façon plus précise des situations de multiculturalité et de diversité que nous connaissons, y compris le potentiel de conflits que cela porte ? En quoi la prise en compte de ces diversités va-t-elle modifier les pratiques artistiques et culturelles, et leur regard que nous portons sur elles ?

Eviter d'aller vers un système dual

Aujourd'hui, tous les acteurs ont cette intuition qu'il faut trouver de nouveaux concepts pour penser la culture. La puissance publique a construit ses politiques par empilement successif

de dispositifs en faveur de chaque discipline artistique, de chaque courant esthétique, de chaque secteur culturel qui ensuite, a demandé leur référent en particulier au ministère de la culture et au sein des collectivités territoriales. Le processus de reconnaissance institutionnelle des

secteurs, des sous secteurs, des sous-sous secteurs aboutit à un engorgement et à une sclérose du système de décision. Nous pouvons faire le constat que cette politique d'accumulation a éloigné de fait la puissance publique des enjeux culturels auxquels elle avait à répondre. Cependant cette politique a également permis – ou pour le moins soutenu – une plus grande structuration professionnelle. Elle a permis de faire émerger un réel professionnalisme dans chacun des secteurs culturels. La question se pose maintenant de savoir comment il serait possible de combiner tout cela dans une vision plus globale et plus humaniste ? Comment construire aujourd'hui un équilibre entre : d'une part, une intervention publique à visée professionnelle et économique, scientifique et artistique; d'autre part, une intervention publique *pour la personne, porteuse de désir d'expérimentation créatrice et porteuse d'une culture propre, d'une identité singulière, tissée d'appartenances multiples*, pour reprendre les termes du texte de la FNCC ?

Nous avons sûrement une difficulté à construire un système à multiples registres, sans qu'il y ait trop de dilution des spécificités sectorielles. Il nous semble en effet impératif de garder en référence les particularités de projets, de métiers et de modes de gestion de chacun des secteurs et des segments qui les composent. Notre capacité à articuler une approche globale et une approche sectorielle, une approche locale et une approche européenne et internationale est sûrement l'une des clés des transformations à venir.

Nous pensons qu'il est impératif de ne pas se retrouver à terme face à un modèle dual avec les politiques artistiques d'un côté et le multiculturel de l'autre, au risque de transformer cette notion en secteur professionnel et en dispositif d'intervention. Cela implique d'intégrer les politiques artistiques dans un cadre plus ouvert car la prise en compte des diversités va renforcer, par les mutations systémiques qu'elles induisent, nos façons de produire et d'échanger du symbolique. Sans ces nouvelles articulations, nous pourrions craindre la poursuite d'une instrumentalisation de la question artistique et culturelle dans des perspectives exclusivement économiques ou concurrentielles entre les territoires.

Retrouver le sens de l'engagement en ouvrant les possibilités de choix

L'introduction des droits culturels dans les débats ne doit pas oblitérer les contributions théoriques des nombreux chercheurs depuis plus de 20 ans, ni la multiplication des expérimentations sur les territoires, ni les méthodologies et l'ingénierie qui se sont construites au fil des ans. Il y a une réelle ingéniosité des acteurs à s'adapter face à un système qui, reconnaissons le, est devenu de plus en plus rationnel et formel. Si les droits culturels doivent faire (auraient dû faire depuis au moins 2007) l'objet d'une attention particulière, ils ne doivent pas être considérés comme l'alpha et l'oméga d'un modèle en devenir. Le rappel des textes internationaux interpelle chaque citoyen du monde à se mobiliser et à consacrer du temps et de l'énergie pour le bien commun et pour l'intérêt général planétaire. Il élargit les cadres de référence à partir desquels les acteurs peuvent agir. Nous pourrions à ce stade repérer trois dimensions :

- celle *des convictions humanistes* pour agir sur les cadres de référence internationaux et nationaux (logique de mouvement à l'image d'Amnesty International ou de Greenpeace par exemple) ;
- celle *du politique*, pour élargir et enrichir les fondements à partir desquels la puissance publique se propose d'agir (logique de mise en cohérence entre les valeurs et les programmes d'intervention) ;
- celle *de l'expérience concrète* pour, à partir de ces nouveaux cadres de référence, modifier et enrichir les pratiques professionnelles, décisionnelles, délibératives et démocratiques. (logique de projet et de concrétisation des convictions et des valeurs)

C'est à partir de ces trois dimensions qu'un processus de changement et de pivotement des systèmes nous semble envisageable. Sans nier tout l'intérêt de s'investir sur une recherche d'amélioration des cadres de référence, reconnaissons qu'une partie infime des acteurs sont susceptibles d'y consacrer un temps suffisant. En d'autres termes, nous pensons qu'il faut laisser le choix aux acteurs de mesurer le degré d'investissement qu'ils souhaitent avoir dans ce type de démarche. Le fait de considérer ces cadres de référence comme une orientation



politique ou un objectif opérationnel peut conduire à des impasses.

La recherche d'une plus grande compréhension des articulations et des agencements entre ces trois dimensions, doit faciliter, par apports réciproques, une possible intégration des mécanismes de changement, de solidarité et nous pourrions dire de ré-humanisation des relations entre les acteurs en présence, y compris *les personnes* pour reprendre les termes du texte de la FNCC.

Il est temps de sortir de cette dichotomie permanente entre, d'un côté, la production de discours, quelle que soit leur pertinence au plan politique ou théorique et, d'un autre côté, les expériences concrètes qui semblent parfois ne se référer qu'à elles-mêmes. Il y a un rapport dialectique à retrouver au risque, soit de produire des discours incantatoires et surplombants empêchant les acteurs d'objectiver leurs expériences, soit de considérer l'action concrète comme totalement déconnectée d'une pensée politique et théorique inscrite dans son historicité. C'est pour cette raison que l'Institut milite pour une nouvelle praxéologie en faveur de la culture.

Réintroduire de la méthode

A ce stade, avant d'aborder la question centrale des enjeux, nous proposons de quitter l'approche générique de *la culture* pour tenter un repérage des problématiques qui la composent. Cette proposition d'ordre méthodologique a pour principale vocation de clarifier ce sur quoi chacun des acteurs se propose d'agir. Cette recherche de traduction opérationnelle repose sur une distinction entre ce qui relève des cadres de référence, des enjeux, des orientations politiques pour la culture, mais aussi des conditions à réunir et des contributions attendues des politiques culturelles.

1. Les cadres de référence, qu'ils soient politiques ou théoriques, définissent, nous l'avons déjà souligné, le cadre à partir duquel la puissance publique et les acteurs se proposent d'agir. Il y a des cadres contraints, comme les textes internationaux validés, les lois, les décrets et autres réglementations nationales, européennes et internationales. Il y a également des cadres dont se dote chaque acteur institutionnel et professionnel (comme les conventions collectives par exemple). Toutes les propositions contenues

dans le texte de la FNCC et plus largement les textes effectivement validés sur les droits culturels, les droits humains, les droits civils, sociaux et économiques relèvent à notre avis de ce registre des cadres de référence.

2. Les orientations politiques et stratégiques pour la culture traduisent les axes sur lesquels les acteurs institutionnels et professionnels vont, au regard des enjeux qu'ils repèrent, construire leur action à court, moyen et long termes. En pleine réflexion sur la décentralisation, il serait intéressant d'introduire un débat plus stratégique sur les orientations prioritaires portées par chaque niveau de collectivité publique, dont l'État. En termes de méthode et au regard de la complexité que recouvre aujourd'hui le terme *culture*, nous proposons de sérier ces orientations autour de trois thématiques renvoyant à des enjeux spécifiques :

Les enjeux culturels du développement. C'est la prise en compte des enjeux culturels liés à l'ensemble des politiques sectorielles portées par la puissance publique. Ce n'est pas seulement une vision transversale du développement, c'est plutôt la perspective d'un développement intégrant les enjeux culturels aux politiques économiques, sociales, territoriales, éducatives environnementales... Un développement plus intégré prenant en compte les enjeux culturels de l'urbanisme, de l'emploi et de la formation professionnelle, de la jeunesse et de l'intergénérationnel...

La culture comme processus d'identification et de cohésion sociale. Nous sommes sur le terrain de l'expérience humaine avec tout ce qu'elle représente en termes de sentiment d'appartenance, de transmission des savoirs, de dialogue et d'échange, de situations individuelles et collectives constituant une ressource pour les personnes dans les trajectoires de construction de leur identité sociale et culturelle. Les langages esthétiques et artistiques doivent ici trouver une place particulière comme contribution significative et comme une expérience sensible irremplaçable, individuelle et collective, ayant pour épicerie l'imaginaire.

Les activités économiques de la culture. C'est ce volet qui prédomine aujourd'hui dans beaucoup de projets au niveau local, régional ou européen. Ce sont les activités culturelles,

de dimension industrielle, même si elles recouvrent un caractère social et solidaire. Industries créatives, innovation, entrepreneuriat, compétitivité, attractivité sont autant de termes qui encadrent aujourd'hui les politiques industrielles dites créatives. De nombreuses expériences montrent qu'il est possible de penser ces activités industrielles dans une dimension plus réticulaire, rhizomatique et plurielle. Les acteurs de la culture ont expérimenté à ce sujet depuis de nombreuses années. Cela implique de tenir compte des processus d'intégration horizontale et verticale pour favoriser des alliances et des coopérations, seules capables d'enclencher des mécanismes de redistribution et de solidarité, donc de régulation et d'intégration. Y compris les enjeux culturels de l'économie, à l'image de l'initiative autour de l'« économie mauve » qui s'est engagée à repenser la relation entre culture et économie. Les promoteurs de ce projet considèrent *qu'un « modèle sans culture » aboutit à une standardisation des produits, à un appauvrissement des contenus et à un gaspillage des ressources liées à l'abandon des savoir-faire locaux.*

Sans entrer dans le détail des contenus possibles pour les orientations qui seront retenues dans un second temps par les collectivités publiques, nous voyons bien ici que ces différentes thématiques ne renvoient pas aux mêmes problématiques et enjeux, ni aux mêmes compétences ou mêmes métiers. Le discernement à opérer sur ces trois registres nous paraît susceptible de sortir *la culture* d'une politique strictement sectorielle, stratifiée et segmentée. Les orientations ainsi définies seront nécessairement mises en débat et feront l'objet, par allers-retours successifs, d'une phase d'opérationnalisation en terme de priorités et d'objectifs, y compris au plan européen et international, de principes directeurs, d'organisations politiques, administratives et professionnelles. Elle devra faire l'objet de choix de calendriers stratégiques et de mises en œuvre en phase notamment avec ceux de la programmation européenne 2014-2020.

3. Les conditions à réunir. Ce n'est pas seulement une question d'organisation. Pour déployer en actions concrètes les orientations stratégiques retenues, quelles sont les conditions à réunir en termes de gouvernance impliquant

nécessairement les citoyens, et donc aussi de délibération et de coopération, d'articulation des différentes échelles de territoires, y compris européens? Cela suppose de se doter de nouvelles ingénieries rigoureuses au plan théorique et méthodologique et de nouveaux outils de mesure au plan qualitatif et quantitatif, qui soient à même d'aider les acteurs à se positionner³. Cette approche vise aussi à accepter la possibilité de définir des programmes d'expérimentation dont les effets ne sont pas déterminés initialement, et dont les protocoles méthodologiques devront garantir un pilotage ouvert et concerté, respectueux des acteurs en présence. Cette approche doit encourager de nouvelles pratiques politiques et décisionnelles, administratives et professionnelles, et bien évidemment individuelles et collectives. Enfin, pour prendre en compte les trois dimensions proposées précédemment, les collectivités territoriales devront sortir du périmètre strict des Délégations à la culture tel qu'elles l'ont défini jusqu'à aujourd'hui.

4. Les contributions attendues de la culture dans ses différentes dimensions. Nous aurions pu commencer par cette question, tellement la clarification des externalités des activités artistiques et culturelles nous paraît nécessaire pour concrétiser des enjeux tels que, pour reprendre les termes de l'Unesco et de la conférence de Rio de 2012 : le combat contre la pauvreté, l'attention particulière apportée aux minorités⁴, l'efficacité et la durabilité des politiques et programmes de développement, les processus d'intégration sociale et économique, la recherche de la paix et de la prévention des conflits. Nous pourrions aussi parler d'une contribution attendue de la culture en faveur de

³ Notons à ce sujet, l'initiative de l'Unesco qui mène actuellement une expérimentation sur une Batterie d'Indicateurs de la Culture pour le Développement (BICD). L'objectif est d'identifier les relations entre les différentes dimensions liées à la culture et de rendre visible les liens entre culture et développement. Le protocole méthodologique repose sur 7 dimensions : Economie, Education, Patrimoine, Communication, Gouvernance et institutionnalité, Participation sociale, Egalité des genres.

⁴ Notons ici que *La France a historiquement rejeté les notions de droits des minorités et de reconnaissance des groupes minoritaires ou les droits collectifs comme étant incompatibles avec la Constitution et les principes de la République, qui accordent la priorité aux droits individuels, à l'égalité, à l'unité et à l'universalité.* In Rapport des Nations Unies, 2008.



la citoyenneté (y compris la lutte contre l'isolement, voir à ce sujet le Rapport 2012 de La Fondation de France, *Les Solitudes en France*), du développement des coopérations et des solidarités territoriales, ou encore en faveur de l'émergence de nouveaux modèles économiques. La culture a enfin une contribution à apporter pour contrer des phénomènes comme l'illettrisme, la discrimination culturelle, les discriminations sociales, la désocialisation et les phénomènes de violence.

Pour atteindre un niveau significatif de contribution (et nous ne parlons pas ici de résolution) par les acteurs politiques et culturels, il y aura un besoin impératif d'institutions artistiques, culturelles et patrimoniales, d'espaces de recherche pour de nouveaux langages artistiques et esthétiques, appréhendés comme autant de ressources mobilisables pour provoquer des situations d'apprentissage de nouvelles compétences (Institut de Coopération pour la Culture, mars 2013).

Pour reprendre les termes de Pierre Muller, cette première proposition nous semble créer les conditions d'un changement possible des politiques publiques, car elle se propose *d'agir sur les cadres normatifs qui orientent l'action publique, d'agir sur les instruments qui permettent de concrétiser et de mettre en mouvement l'action publique, d'agir sur les cadres institutionnels qui structurent l'action publique*. Comme le rappelle également l'auteur, *l'objet des politiques est d'agir sur des tensions. Le rapport global-sectoriel constitue l'outil essentiel pour analyser le changement et le rôle de l'action publique dans la régulation du changement social. Car dans cette perspective, c'est la fragmentation croissante de la société qui peut prendre la forme de secteurs professionnels, de communautés culturelles, religieuses ou politiques, qui vont poser le problème de la régulation d'ensemble du système politique*.

SE DOTER D'UNE NOUVELLE GRILLE DE LECTURE, DE REFLEXION ET D'ACTION

Il s'agit peut-être moins de résoudre une équation, certes complexe, que de formuler dans un contexte extrêmement mouvant et évolutif, les termes de l'équation. Se préoccuper d'abord d'une stabilisation de l'équation est au mieux une utopie et nous fait surtout oublier le chemin à parcourir pour la stabiliser. Sans problématisation, les discours normatifs et réglementaires peuvent nous éloigner des possibilités de traduction et d'interprétation. Face à la complexité croissante des singularités et de la diversité, la recherche d'une réponse homogène (voire universelle) à l'ensemble du champ culturel et social peut représenter une sorte de radicalisation dans les réponses à apporter et empêche une gestion des tensions. Cette stratégie d'évitement des conflits peut conduire la puissance publique dans une impossibilité de choisir et d'agir, dans une impossibilité de hiérarchiser et d'investir. Cette situation d'hyper-choix (Muller, 2005) peut avoir pour conséquence un certain immobilisme et une reconduction du système en l'état, laissant alors les gestionnaires financiers comme seuls arbitres des choix à opérer sur les orientations politiques.

Vers une certaine forme d'hybridation du modèle

Les collectivités se rendent compte aujourd'hui que leur modèle de développement doit nécessairement s'appuyer sur d'autres fondamentaux. C'est en fait une obligation pour se sortir des contradictions apparentes. Lorsqu'on regarde l'histoire des politiques publiques en Europe, on se rend compte que chaque pays a été confronté à cette articulation entre les arts au sens strict et la culture au sens élargi (Poirrier,

2011). Force est de constater que ces débats sont complexes, compliqués comme s'il y avait une tension permanente. Le texte de la FNCC est intéressant dans la mesure où plutôt que d'inventer une troisième voie franco-française, il se fonde sur un cadre plus large avec un référentiel international.

Ce texte, bien qu'il passe sous silence de très nombreuses questions (comme celles portant sur les industries culturelles, les solidarités ou les générations...), occupe une position historique et épistémologique charnière dans les politiques



publiques. Son exploration invite à faire des choix stratégiques pour construire l'avenir.

Nous sommes dans une phase particulièrement difficile avec un non-dit important sur les décalages entre des établissements culturels, pensés il y a 20 ou 30 ans, et les réalités culturelles auxquelles ont à répondre aujourd'hui ces équipements. Cela laisse la politique, les services et les équipes devant un réel désarroi pour construire de nouvelles réponses. La raréfaction des financements publics et la diminution des dotations (pour les collectivités territoriales et pour les équipements) est assez peu propice à un règlement serein de la situation. Il n'y a pas, à notre avis, une réponse unique à cette mutation. Les réponses seront forcément complexes à construire et ne seront pas forcément consensuelles.

Il n'y a sûrement pas à choisir entre un modèle qui *« vise l'accès de tous à la culture considérée comme un ensemble homogène de valeurs et de compétences (modèle que l'on peut qualifier « d'universaliste-européen ») et un autre modèle qui met l'accent sur la capacité des populations à produire elles-mêmes de la culture – modèle qui plaidera donc pour la reconnaissance des cultures, y compris non-européennes, comme facteur d'intégration et d'inclusion (modèle que l'on peut qualifier de « multiculturaliste »). Ces deux modèles ne sont que des représentations, des idéaux-type, que les politiques publiques, pragmatiques, mixent le plus souvent. Cette nécessaire hybridation produira des débats et des dissensions qu'il faudra nécessairement réguler sans jamais renoncer au projet d'une culture commune, d'une *res-publica* culturelle. (Delruelle, 2010). Cela nécessite de sortir d'une vision trop *culturaliste* du débat faisant l'impasse sur la dimension sociale.*

Proposition de quatre enjeux comme base de réflexion

Pour explorer ce que peuvent être et devenir les politiques publiques en faveur de la culture, nous devons nous situer dans une conception suffisamment large de la culture qui reconnaît l'extrême hétérogénéité et diversité de nos sociétés. En partant de ces prémisses, nous pouvons proposer au moins quatre enjeux contemporains pour la puissance publique.

Les mutations structurelles. Ce sont les mutations structurelles et systémiques, qu'elles soient économiques, technologiques, sociétales ou sociales, qui induisent un bouleversement complet des modes de production des cultures. Cela conduit à traiter de nouvelles questions notamment celles relatives aux contradictions apparentes liées à davantage de diversité, d'hétérogénéité, de variétés d'un côté, au développement d'une homogénéité et d'une unité de l'autre. Cette mécanique entre *multiplication / diversification*, et *standardisation / uniformisation* est à la fois une richesse, mais aussi une source supplémentaire de conflictualité et d'inégalité. Cela oblige à reconnaître que la diversité culturelle et symbolique produit aussi de l'inégalité. Nous devons affronter directement ce problème sans chercher à masquer, avec des concepts trop généraux, ce qui est en jeu.

Les industries culturelles. Dans cette situation, les industries culturelles sont au centre de ces transformations, et aussi au centre de ces nouvelles façons de produire et d'échanger des ressources symboliques. Comme le souligne Édouard Delruelle, *la culture fait désormais partie de l'infrastructure productive, si bien que ne pas avoir accès à la culture sous toutes ses formes (informatique, « littéraire », etc.) équivaut à être exclu des flux rentables de notre société, et donc exclu tout court.* Les industries culturelles, avec leurs spécificités socio-esthétiques et socio-économiques, passent par des systèmes de valorisation intersubjective extrêmement complexes qui ne sont pas seulement monétaires. Ces industries sont entraînées dans des mécanismes de financiarisation, où la promotion de l'innovation systématisée fait entrer la production symbolique dans le champ de la compétition. C'est-à-dire un monde de compétition de la création artistique qui change profondément les éléments fondateurs de ce que peut être la culture et de ce qui fait culture.

Les domaines et pratiques artistiques. Dans ce contexte général, les domaines et les pratiques artistiques ne peuvent plus être considérées comme un champ à part, ni comme un champ surplombant, défini comme la clé de voûte de cet ensemble. Cependant, les champs artistiques continuent bien à être un domaine de pratiques ayant des spécificités fortes et proposant un apport significatif et irremplaçable à l'ensemble de la société et à chacun des membres qui la

composent. Sa spécificité repose d'abord sur un espace d'échange et de production de formes symboliques, qui sont également des modalités de composition permettant de mettre en cohérence de la diversité. Ces formes et modalités se trouvent à l'intersection des plusieurs éléments contradictoires : le rationnel et l'irrationnel, le formel et l'informel, le sensible et le raisonnable, l'intime et l'extériorisé, l'individuel et le collectif. Les diverses mutations contemporaines obligent donc à redéfinir l'art et la place singulière qu'il occupe.

Les territoires. L'ensemble de ces problématiques se décline et s'incarne de façon spécifique sur chaque territoire donné, y compris à l'échelle européenne. Selon le territoire de référence (territoires de vie, de travail, de projet de coopération, administratif ou géographique...), cette complexité et ces dynamiques vont s'agencer de manière particulière et singulière. Par conséquent, les politiques publiques, qui ont aussi un substrat territorialisé – le monde est aussi un territoire –, se posent comme modalités possibles d'agencement de la régulation de cette complexité et de ces singularités à chaque échelle de territoire, au nom d'un intérêt général qu'il s'agit de constamment repréciser. Pour le moment, nous pourrions retenir comme principe que l'intérêt général est le moyen de ne pas déboucher sur un délitement de la cohésion sociale, sur une exaspération des conflits, sur l'accroissement des violences réelles ou symboliques comme mode dominant de communication ; ou encore d'éviter une crise environnementale sans précédent et qui met en péril l'existence même des espèces vivantes, dont l'espèce humaine.

S'accorder sur le processus plus que sur le modèle

Ces quatre enjeux constituent *une problématique d'interculturalité, généralisée et processuelle* qui se tient à notre avis à égale distance des deux postures historiques, mais peu susceptibles de résoudre les tensions que nous connaissons aujourd'hui :

- **du relativisme culturel** qui repose sur une coexistence et sur une juxtaposition se voulant être la moins conflictuelle possible d'identités et

de trajectoires individuelles, communautaires ou collectives ;

- **de l'universalisme culturel** où les diversités s'agenceraient sans conflit majeur autour d'un référentiel et d'un modèle uniques.

Selon qu'on se situe dans telle ou telle problématique, dans telle ou telle combinatoire d'enjeux, nous n'obtiendrons pas le même système politique. Il y a un choix à faire sur les processus à enclencher à partir des mutations observées. Nous l'avons déjà souligné, il va nous falloir accepter les dissensus pour choisir jusqu'où la puissance publique laisse ou ne laisse pas faire, réglemente ou non les activités du marché, mais aussi les différences entre individus ou communautés. Jusqu'où la puissance publique accompagnera-t-elle les économies marchandes ou redistributives et celles qualifiées de contributives ? Selon quels principes ? Avec ou sans mécanismes de solidarité ? Jusqu'où la puissance publique investira-t-elle dans des espaces de socialisation d'expériences et de pratiques, qu'elles soient professionnelles ou non ?

Cette problématique générale peut être partageable par le plus grand nombre pour éclairer nos perspectives politiques. Il faut au moins que nous nous mettions d'accord que c'est bien sur de telles problématiques que nous souhaitons nous atteler dans les prochains mois, à la veille d'échéances électorales importantes et à la veille de l'engagement d'une nouvelle programmation européenne pour la période 2014-2020.

L'INSTITUT DE COOPERATION POUR LA CULTURE

Mai 2013

Les membres de l'Institut de Coopération pour la Culture (mai 2013) : Catherine BERTIN, Thierry BLOUET, Elisabeth CAILLET, Véronique CHARLOT, Denis DECLERCK, Philippe GIMET, Yvan GODARD, Bernard GUINARD, Philippe HENRY, Jihad Michel HOBALLAH, Dominique LEGIN, Olivier MENEUX, Lydie MOREL, Emmanuel NEGRIER, Jean Claude POMPOUGNAC, Georges ROSEVEGUE, Didier SALZGEBER, Lucia SALZGEBER, Christine VERGNES, Jean Pierre WOLLMER.



BIBLIOGRAPHIE

- AUTISSIER Anne Marie, « Politiques culturelles des États européens : pour une nécessaire refondation », *EspacesTemps.net*, Travaux, 29.03.2006.
- DECLARATION D'AVIGNON, *Pour une République culturelle décentralisée : l'engagement solidaire des collectivités territoriales 2012 Acte II*, juillet 2012.
- DELRUELLE Edouard, « Culture, pauvreté, conflit. Quelques réflexions pour conclure », in Colloque international *La contribution de la culture à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Ministère de la Communauté française de Belgique-Présidence belge de l'Union Européenne, Bruxelles, les 18 et 19 octobre 2010.
- DIVERSUM, *L'économie mauve : un objectif, une opportunité*. Forum international de l'économie mauve sous le patronage de l'UNESCO, du Parlement européen et de la Commission européenne, Paris, 11 au 13 octobre 2011.
- FNCC, *Des politiques culturelles pour les personnes, par les territoires. Document d'orientation politique de la FNCC*, janvier 2013.
- BOURQUE Gilles, DUCHASTEL Jules et PINEAULT Éric, « L'incorporation de la citoyenneté », in *Sociologie et sociétés*, vol. XXXI, n° 2, automne 1999, pp. 41-64.
- GUIBENTIF PIERRE, « Les droits culturels dans le système juridique et dans le système des droits », Communication présentée au congrès de l'ASLF à Istanbul, juillet 2008.
- INSTITUT DE COOPERATION POUR LA CULTURE, *Oser d'autres possibles dans les politiques culturelles publiques ! Participation des citoyens et politiques culturelles publiques*, Contribution suite au 4^{ème} séminaire, mars 2013.
- LA FONDATION DE FRANCE, *Les Solitudes en France*, Rapport 2012.
- NATIONS UNIES, CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Promotion et protection de tous les droits de l'homme civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement. Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités. Additif. Mission en France*, mars 2008.
- MARTIN Boris, *Les droits culturels comme mode d'interprétation et de mise en œuvre des droits de l'homme*, Mémoire de troisième cycle de Sciences Juridiques, Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris 1, Octobre 1996.
- MEYER-BISCH PATRICE, « Définir les droits culturels, Pour une mise en œuvre des droits culturels », Séminaire du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Genève, février 2010.
- MEYER-BISCH PATRICE, « Les droits culturels au cœur des droits de l'homme », Conférence au Parlement francophone bruxellois, Bruxelles, 12 janvier 2012. ([voir la vidéo](#))
- MULLER Pierre, « Esquisse d'une théorie de changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », in *Revue française de science politique* vol. 55, n° 1, février 2005, p. 155-187.
- POIRRIER Philippe (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Comité d'histoire du MCC, Paris : La documentation Française, 2011, 488 p.
- UNESCO, *Investir dans la diversité culturelle et le dialogue interculturel*, Rapport mondial, Paris, 2009.
- UNESCO, « Sets out the political context of the Suite, overview of culture and development debates and the conceptual parameters of the project », Analytical Framework, Paris, février 2011. ([Télécharger](#))



Licence Creative Commons.

Les pages de cet article dont les membres sont les auteurs sont mises à disposition sous un contrat Creative Commons pour en garantir le libre accès tout en respectant et protégeant les droits d'auteur par un système de licence ouvert.