

Christelle Blouët

Université d'Angers - Centre Universitaire de Formation Continue

Directeur du mémoire : Philippe Teillet

L'AGENDA 21 DE LA CULTURE EN FRANCE ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES

Mémoire présenté pour l'obtention du Master Professionnel
Direction d'équipements et de projets dans le secteur des musiques actuelles
Promotion 2006-2008

Avril 2008

Ce mémoire a bénéficié du soutien de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)
et de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble.

En tant que métis, j'ai compris très jeune que personne n'appartient qu'à un seul clan. Tout le monde est issu de deux familles et possède donc une double identité. Savoir qu'on est le produit d'une immense diversité génétique est très libérateur à mes yeux. La pluralité de l'identité est très importante. Je suis Sidi Larbi Cherkaoui, je suis un homme, je suis un fils, un chorégraphe, je suis belge, je suis tatoué, j'ai les yeux bruns, je suis enfant d'immigré... Je suis toutes ces choses et beaucoup d'autres encore. Tous ces éléments sont autant de clefs qui me relient aux autres.

Dans un partage.

Amin Maalouf, dans "Les identités meurtrières", décrit les enjeux identitaires en questionnant la marge et la norme. Lorsqu'une partie de notre identité se retrouve pointée du doigt par la société, nous nous retrouvons dans une position de défense. Le risque de cet état – vouloir faire accepter à tout prix ce qui est rejeté – est finalement de ne plus se définir que dans cette part d'identité critiquée. Je suis homosexuel. Si je me retrouve attaqué sur ma sexualité, je risque de tout faire pour la justifier. Je risque d'être maladroit. Je risque de réduire mon identité à ma sexualité. Je serais d'abord homosexuel, puis un homme aux yeux bruns. Cette hiérarchie diminue la pluralité de l'identité en la schématisant. Certes je suis homosexuel, mais je suis également chorégraphe, je vis en Belgique, enfant d'immigré, j'ai les yeux bruns... Trouver les points communs entre deux personnes antagonistes permet de faire accepter les différences.

Chercher ce qui nous relie.

Sidi Larbi Cherkaoui, *Pèlerinage sur soi*

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	9
INTRODUCTION	
1. Le contexte de développement de l'Agenda 21 de la culture	11
1.1. La globalisation	11
1.2. La diversité culturelle	12
1.3. Les forums sociaux et l'altermondialisme	13
1.4. L'AGCS	14
1.5. Cités et Gouvernement Locaux Unis	15
2. La démarche de l'Agenda 21 de la culture	16
2.1. Le développement durable	16
• L'Agenda 21, un programme politique	17
• La culture, le 4e pilier du développement durable	17
2.2. Une charte de principes	18
• La diversité culturelle	18
• La démocratie participative	19
• La transversalité	20
• La culture de la paix, un quatrième principe	20
2.3. Un programme d'actions	21
• Les engagements	21
• Les recommandations aux gouvernements	22
2.4. Une méthodologie	22
• La Commission culture	23
• Les documents d'accompagnement	23
• Les prochaines étapes de la Commission	23
3. L'enquête auprès des collectivités françaises	24
3.1. Méthodologie d'enquête	24
3.2. Un échantillon de 10 collectivités	24
3.3. Des valeurs partagées	25

I – ANALYSE CROISÉE DE LA POLITIQUE CULTURELLE DE DIX COLLECTIVITES FRANÇAISES À TRAVERS LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE

I - 1. Défendre la diversité culturelle	27
I - 1.1. Une politique historique de démocratisation culturelle	28
I - 1.2. De la démocratisation à la démocratie culturelle	29
I - 1.3. La fréquente opposition des modèles	31
I - 1.4. La démocratie culturelle à l'œuvre sur le territoire	32
I - 1.5. Le clivage culturel et socioculturel	33
I - 1.6. Les ressources du territoire créatrices de cohésion	34
I - 1.7. Les spécificités sociales des politiques départementales	36
I - 1.8. Élargir la notion de culture au-delà des arts, un chemin difficile en France	37
I - 1.9. La responsabilité de la coopération culturelle	40
I – 1. Conclusion	41
I - 2. Développer la démocratie participative	41
I - 2.1. La sincérité de la démarche	42
I - 2.2. La spécificité des questions culturelles	43
I - 2.3. L'importance méthodologique des consultations	44
I - 2.4. Sur la voix de l'institutionnalisation ?	45
I - 2.5. Le partage du pouvoir	46
I - 2.6. La démocratie participative, pour quelle productivité ?	47
I - 2. Conclusion	48
I - 3. Tendre vers la transversalité	48
I - 3.1. L'éducation & le social, les meilleurs alliés de la culture ?	49
I - 3.2. Un fort potentiel de renouveau des politiques	50
I - 3.3. À l'aube d'une généralisation de ces méthodes	52
I - 3.4. Les bénéfices d'une vision plus globale	53
I - 3.5. La démarche intégrée : la culture ressource du territoire	54
I - 3.6. Quel dialogue avec l'Agenda 21 local ?	55
I - 3.7. La co-responsabilité à différents échelons institutionnels	57
I – 3. Conclusion	58

II – L'AGENDA 21 DE LA CULTURE, UNE VALEUR AJOUTEE DANS LES POLITIQUES CULTURELLES DES COLLECTIVITES FRANÇAISES

II - 1. Innovation ou reformulation ?	59
II – 1.1. Les spécificités françaises	59
II – 1.2. L'effet « Monsieur Jourdain »	60
II – 1.3. Élargir le champ de la culture	61

II - 2. Une transformation du rapport au fait culturel	61
II - 2.1. L'enrichissement des traditions politiques "du sud"	62
II - 2.2. La reconnaissance des droits culturels	63
II - 2.3. L'expérience des "cultures traditionnelles"	64
II - 2.4. Le développement de la médiation	65
II - 3. L'inflexion des politiques publiques	66
II - 3.1. L'incontournable revendication du "bilan" de sa collectivité	66
II - 3.2. Se saisir des nouveaux enjeux de société	67
II - 3.3. Une pertinence et une utilité reconnue	68

III – DÉVELOPPER L'UTILISATION DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE DANS LES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES

III - 1. Les écueils de sa mise en œuvre	69
III - 1.1. Un objet culturel "non identifié"	69
III - 1.2. Évincer certains principes sous prétexte de déclinaison locale	70
III - 1.3. Un développement timide en France	72
III - 1.4. La nécessité de chargés de mission aux compétences spécifiques	72
III - 1.5. La tentation de réduire la démarche à de la communication	74
III - 1.6. Quelle crédibilité donnée à la culture par les autres politiques ?	74
III - 1.7. La contradiction des dérives autocratiques	75
III - 1.8. L'épouvantail de l'abaissement des exigences artistiques	75
III - 2. Les opportunités à saisir pour son développement	77
III - 2.1. Mobiliser les acteurs du développement, du local à l'international	77
• Les élus	77
• Les réseaux de collectivités	78
• Les porteurs de drapeau	78
• Les professionnels de la culture	79
• Des effets de concurrence et d'exemplarité	80
• Les réseaux et les organismes internationaux	81
III - 2.2. Clarifier les objectifs	82
• L'accessibilité	82
• L'analyse partagée pour le respect des principes fondamentaux	82
• La reconnaissance des démarches	83
III - 2.3. Proposer des méthodes opérationnelles	84
• Développer la communication	84
• Développer l'expertise professionnelle	85
• Développer l'observatoire de bonnes pratiques	87
III - 2.4. Les indicateurs de l'évaluation	88
• L'expérience des collectivités	88
• La réflexion méthodologique en cours	91

CONCLUSION	93
-------------------	-----------

BIBLIOGRAPHIE ET RESSOURCES	97
------------------------------------	-----------

ANNEXES VOLUME 1	autre document
-------------------------	----------------

ANNEXES VOLUME 2	autre document
-------------------------	----------------

AVANT-PROPOS

À l'adolescence, je prends conscience de mon "identité bretonne", de ce qui la caractérise et de l'existence de tout un mouvement de défense, militants culturels et politiques, qui œuvre depuis des années pour que cette culture, notamment à travers sa langue et ses différentes expressions artistiques, ne disparaisse pas dans les méandres de l'histoire. Comme l'énonce Morvan Lebesque dans *Comment peut-on être breton, essai sur la démocratie française*¹, la prise de conscience de "sa bretonnitude", loin de nous enfermer dans une conception étriquée de la notion de culture et d'appartenance, nous ouvre à une compréhension et une curiosité des identités culturelles à travers le monde, et plus particulièrement par phénomène d'identification, à celles des minorités. J'en prend le chemin... et m'interroge depuis ces nombreuses années sur la notion d'identité culturelle, ses richesses, mais aussi ses dérives, intimement convaincue qu'elle est l'un des piliers de notre existence et le ciment d'une société, déplorant qu'elle soit si souvent accusée de verser dans l'extrémisme. Comme l'écrit Jean Tardif, « *Loin d'être des replis, la culture et l'identité ne peuvent s'accomplir que comme projets. (...) L'identité et la culture ne sont pas belligènes par nature. Ce sont plutôt les identités contrariées par des facteurs extérieurs contraignants qui peuvent le devenir. L'identité-résistance ne peut jamais être qu'un stade d'attente.*² »

Au détour de la rencontre d'autres cultures, de l'Europe centrale à l'Afrique de l'Ouest, ce cheminement de réflexion et d'expériences croise pour moi la découverte de l'Agenda 21 de la culture. Ce texte m'apparaît alors comme une voie de développement très encourageante pour la reconnaissance et la défense de la diversité culturelle, donnant de vrais outils à la société civile pour reprendre toute sa place au sein du débat politique. Dans un contexte national qui s'enfonce alors dans une vision régressive sur ces questions, l'Agenda 21 de la culture apparaît comme une voie de développement et d'enrichissement des politiques locales, plus que jamais ressources du « vivre ensemble ».

Impatiente de découvrir les initiatives et démarches à l'œuvre, notamment sur notre territoire, je me suis heurtée dans mes recherches à l'absence totale de données sur la France, hormis une liste de collectivités répertoriées auprès de Cités et Gouvernements Locaux Unis, organisation qui coordonne la mise en place de l'Agenda 21 de la culture.

Convaincue que ce texte représente une réelle opportunité à saisir pour les politiques publiques, j'ai décidé d'entreprendre une enquête auprès des collectivités référencées, afin de dresser un premier état des lieux de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture en France. Au-delà de la dynamique amorcée par l'adoption du texte au Forum de Barcelone en 2004, la nécessité d'initier des étapes collectives de travail, rencontres et partages d'expériences, est fondamentale. Cette enquête souhaite ainsi contribuer modestement au développement de la démarche.

1 Morvan LEBESQUE, *Comment peut-on être breton, essai sur la démocratie française*, Seuil, 1970.

2 Jean TARDIF et Joëlle FARCHY, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Hors Texte, 2006.

INTRODUCTION

1. LE CONTEXTE DE DÉVELOPPEMENT DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE

*L'Agenda 21 de la culture est le premier document à vocation mondiale qui prend le pari d'établir les bases d'un engagement des villes et des gouvernements en faveur du développement culturel. Il se définit comme un outil pour renforcer le rôle de la culture dans le développement local et un processus qui met en valeur l'importance des villes afin de promouvoir la diversité culturelle*³.

Ce document naît dans un contexte international caractérisé par la prise de conscience de plus en plus grande du rôle central de la culture. Il s'inscrit dans un référentiel de valeurs puisées au cœur des textes internationaux comme la Déclaration des droits de l'homme, la Charte des Nations Unies et la Déclaration sur la diversité culturelle.

1.1. La globalisation

L'initiative est née dans un monde en crise, un an après les attentats du 11 septembre 2001 qui nous ont fait basculer dans une nouvelle ère. *Dès le milieu des années 90, le rôle de la culture devient prédominant : "Choc des civilisations", "Djihad versus McWorld", "exception culturelle" : c'est ainsi qu'est abordée la question dans les affaires mondiales. Et comme l'analyse Jean Tardif, depuis lors, les questions identitaires – donc culturelles – se sont imposées partout avec une acuité nouvelle. La mondialisation culturelle modifie les conditions dans lesquelles se déroulent les interactions entre les sociétés et leurs cultures. Dans la sphère médiatique globalisée, c'est aussi la maîtrise des symboles qui se joue, la structuration des imaginaires. Les différences entre les valeurs, les visions du monde et les modes de vie acquièrent une importance décisive. Ainsi la question la plus importante que pose la mondialisation n'est pas celle de savoir comment commercer d'avantage, mais plutôt de décider comment vivre ensemble à l'échelle planétaire avec des différences culturelles qui ne cessent de se renouveler.*⁴

Dans la préface de l'ouvrage de Jean Tardif, Abdou Diouf, secrétaire général de la Francophonie et ancien président du Sénégal, souligne l'urgence à prendre la mesure de la réalité actuelle. *La mondialisation de notre époque n'entraîne pas seulement un accroissement des flux de marchandises. Elle transforme la façon dont nous nous représentons le monde. C'est un processus ambivalent. Il ouvre sans doute des possibilités inédites d'interactions enrichissantes entre les cultures en les rendant davantage présentes les unes aux autres. Il peut aussi accentuer les risques liés à des échanges trop déséquilibrés.* En chaque endroit de la planète aujourd'hui, les hommes, de toutes conditions sociales, peuvent assister au spectacle du monde, qui leur était inaccessible il y a quelques années avant la généralisation d'Internet et la globalisation des médias. La mondialisation fait apparaître le monde dans sa diversité irréductible.

Selon Arjun Appadurai, il est clair que nous sommes désormais entrés dans l'ère du postnational. *Face à cette situation, une attitude de repli craintif semble peu appropriée. À force de dénigrer la globalisation, on finit par perdre de vue l'essentiel : la possibilité de nouveaux modes d'agir et de penser qui font exploser des rigidités et des frontières de plus en plus arbitraires.*⁵

3 Introduction à l'Agenda 21 de la culture.

4 Jean TARDIF et Joëlle FARCHY, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, op. cit.

5 Arjun APPADURAI, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*, Payot, 2005.

1.2. La diversité culturelle

L'importance des enjeux de la diversité culturelle a été soulevée dès l'après-guerre. Dans les années 50-60, le débat sur les inégalités des échanges en matière de flux culturels apparaît au sein de l'UNESCO. Dans une Europe dominée par l'économie, toujours en quête de productivité, mais également construite idéologiquement sur des principes évolutionnistes de progrès et de connaissance scientifique, on ne laisse pas de place pour les cultures particulières, on stigmatise les cultures traditionnelles. C'est en opposition à cette théorie de la modernisation dominante que se développe, au sein de l'UNESCO dans les années 70, un socle de notions nouvelles : le droit à communiquer, la diversité culturelle, le dialogue des cultures... En 1982, la Conférence de Mexico contient déjà tous les débats sur la diversité culturelle. Il faudra cependant attendre 20 ans pour que ceux-ci donnent naissance au texte de la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle*, en 2001. Pourquoi cette perte de temps ? Les USA et le Royaume-Uni se sont retirés de l'UNESCO en 1984-1985. La vision ultra-libérale de l'ordonnement du monde est théorisée et vécue comme une fatalité.

Le débat réapparaît au sein du GATT et avec lui la notion d'exception culturelle, qui cherche à exclure la culture et la communication du fonctionnement marchand. L'Europe et le Canada en seront les fers de lance. La France mobilise les pays de la francophonie et le Canada met en place le Réseau international sur les politiques culturelles. Il organise une conférence où 60 ministres de la culture sont invités à débattre avec la société civile. C'est le premier dialogue de ce type.

Au lendemain du 11 septembre, un nouveau pas est franchi, les États ressentent le besoin d'une action symbolique forte. Le 2 novembre 2001, la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle*⁶ est adoptée à l'unanimité lors de la 31^e Conférence Générale de l'UNESCO. Elle vise à avoir un impact significatif en humanisant la mondialisation et en la rendant plus respectueuse des cultures. Elle permet aux États de réaffirmer leur conviction que le dialogue interculturel est la meilleure garantie de paix, et de rejeter la théorie de l'inévitable choc des cultures et des civilisations. La déclaration soutient la diversité culturelle, les droits culturels et le rôle de la culture dans le développement, réaffirmés dans l'article 5 "*Les droits culturels, cadre propice de la diversité culturelle*".

Le texte est consensuel. Il y manque de nombreuses questions qui ont fait débat au sein de l'UNESCO dans les années 70, notamment la question des médias et de leur concentration. Les rapports de force entre États ont présidé à son écriture.

Ce texte sera suivi par l'adoption de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*⁷ au sein de l'UNESCO, approuvée par un vote décisif de 151 voix contre deux, les États-Unis et Israël s'opposant à son adoption, le 20 octobre 2005. Cette convention suggère de conférer un statut juridique à la culture en s'opposant à la domination normative de l'OMC, dont l'objectif est de libéraliser progressivement les biens et services culturels. L'article 20, acquis de longue lutte, lui octroie le droit de non-subordination aux autres traités internationaux, mais les sanctions en cas de litige sont inexistantes. La Convention est donc très peu contraignante.

6 La déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle est disponible en annexe vol.1 - 3.1 et sur <http://portal.unesco.org/culture/fr>

7 Texte de la convention disponible en annexe vol.1 - 3.2 et sur http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=33232&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Pour Armand Mattelart qui retrace toute cette histoire⁸, la société civile a un train d'avance. On retrouve les débats absents de la Convention dans les collectifs internationaux des organisations professionnelles de la culture. Les progrès se trouvent dans la diversité des protagonistes qui se sont approprié le débat, la diversité des sources d'information, les médias libres et indépendants et leurs modes d'accès. Ces débats agitent les réseaux sociaux et prennent sens à la lumière d'une interrogation plus vaste sur le modèle de société : quel statut pour les biens publics communs ? Culture, information, communication, éducation mais aussi santé, environnement, eau, spectre des fréquences de la radiodiffusion... Tous ces biens qui devraient être produits et répartis dans des conditions d'équité et de liberté sont le principe même de ce qui définit le service public, quel que soit le statut des entreprises qui assurent cette mission. Cette définition du patrimoine commun fait l'objet de toutes les disputes au sein des organisations internationales. C'est une bataille politique centrale qui pose la question de la pénétration de la logique de marché dans tous les interstices de la vie.

1.3. Les forums sociaux et l'altermondialisme

Les forums sociaux et le mouvement altermondialiste se situent précisément au cœur de cette interrogation. À la fin des années 1990 un phénomène de résistances sociales s'est manifesté en plusieurs points du monde. Phénomène nouveau de convergence d'un grand nombre de mouvements et d'organisations qui n'avaient rien en commun précédemment : mouvements paysans, ouvriers, de peuples autochtones, de femmes, de défenseurs de l'environnement, de groupes luttant pour les droits de l'homme, etc.

L'autre ligne de convergence a été l'organisation des Forums. Une première réunion, organisée en 1999, intitulée "L'autre Davos", est suivie en 2001 de l'organisation du premier Forum social mondial, la même semaine que la réunion annuelle du Forum économique mondial de Davos. Cette rencontre a lieu à Porto Alegre au Brésil et sera le premier d'une longue liste de rassemblements altermondialistes réunissant, année après année, toujours plus de participants.

Le Forum social mondial est un espace de rencontres, ouvert, visant à approfondir la réflexion, le débat d'idées démocratique, la formulation de propositions et l'échange en toute liberté d'expériences. Il vise également l'articulation en vue d'actions efficaces, d'instances et de mouvements de la société civile qui s'opposent au néolibéralisme et à la domination du monde par le capital et toute forme d'impérialisme, et qui s'emploient à bâtir une société à vision planétaire, axée sur l'être humain. Les alternatives proposées au Forum social mondial visent à faire prévaloir, comme nouvelle étape de l'histoire du monde, une mondialisation solidaire qui respecte les droits universels de l'homme, ceux de tous les citoyens et citoyennes de toutes les nations, et l'environnement. Une étape soutenue par des systèmes et institutions internationaux démocratiques au service de la justice sociale, de l'égalité et de la souveraineté des peuples.

Des déclinaisons se développent au niveau continental, national et thématique. Le premier Forum social européen s'organise dès 2002 et connaîtra sa première édition française en novembre 2003, à Paris et Saint-Denis. Les débats préliminaires et l'écriture de l'Agenda 21 de la culture passeront par cette étape.

⁸ Armand MATTELART *Genèse géopolitique de la diversité. La Convention de l'Unesco comme un symptôme des nouveaux enjeux civilisationnels*, Colloque International *Le désir de diversité culturelle*, les 7 et 8 mars 2007, Bruxelles.

La grande avancée dont on doit créditer les Forums sociaux, est d'avoir ancré dans la conscience collective le fait que le néolibéralisme n'est pas éternel et qu'il existe des alternatives à lui opposer, qu'elles relèvent de l'utopie ou de mesures à court ou à moyen terme. Les Forums ont contribué à la constitution ou au renforcement de réseaux internationaux de lutte pour promouvoir ces alternatives sur les questions les plus variées : dette extérieure des pays en développement, taxes globales, paradis fiscaux, Zone de libre-échange des Amériques (ALCA), OMC et Accord général sur le commerce des services (AGCS), eau, OGM, souveraineté et sécurité alimentaires autour de Via Campesina (coordination mondiale des mouvements paysans), etc. L'existence des Forums est ainsi devenue à elle seule un fait politique, et ils ont créé une nouvelle espérance au niveau mondial.

1.4. L'Accord Général sur le Commerce des Services ou AGCS

La question spécifique de l'AGCS mérite ici d'être développée pour saisir les enjeux concrets du travail de fond réalisé par les organisations internationales comme l'OMC, et l'avenir qu'elles préparent. Raoul Marc Jennar, chercheur, docteur en sciences politiques, en propose une analyse très documentée dans l'ouvrage "AGCS, Quand les Etats abdiquent face aux multinationales", dont voici quelques extraits⁹.

Libéraliser tous les secteurs de services : tel est l'objectif des négociations internationales regroupées sous l'appellation "Accord général sur le commerce des services" ou AGCS (GATS en anglais). Dans ce cadre, cent cinquante pays s'emploient depuis 1995 à repérer et à détruire les législations nationales et les réglementations locales créées naguère pour protéger les spécificités de chaque pays, région ou municipalité, à présent considérées comme autant "d'entraves au commerce". (...) À la différence de beaucoup de traités, l'AGCS ne constitue pas un aboutissement mais un point de départ. Le principe est simple : chaque pays offre de libéraliser un certain nombre de ses services ; il demande en contrepartie aux autres pays en lice de libéraliser une partie des leurs. Ce caractère ininterrompu du processus de libéralisation enlève toute garantie de voir un secteur du domaine des services lui échapper à terme. L'OMC a répertorié plus de 160 activités de services¹⁰ que l'AGCS doit permettre de libéraliser dans ses 150 pays membres. Ce qui n'aura pas été libéralisé aujourd'hui pourra l'être demain dans le cadre du même traité. (...) Les documents de travail préparés à l'OMC présentent des secteurs comme l'éducation, la santé, la culture et l'environnement comme des marchés qu'il faudra "libérer" des normes nationales, naguère adoptées au nom de l'égalité des droits, et qui formeraient autant d'"entraves au commerce". Pour briser ces dernières, l'OMC invite les entreprises privées à fournir, pays par pays, la liste des obstacles législatifs ou réglementaires, nationaux ou locaux, dressés sur la route de la libre concurrence.

Véritable feuille de route de la dérégulation, l'AGCS est un instrument dangereux pour la démocratie. Conçue hors de tout contrôle public sous l'impulsion de groupes de pression économique, sa mise en œuvre fait l'objet de négociations qui se déroulent dans la plus grande opacité. Son application extensive remettrait radicalement en cause la souveraineté des États, et plus encore celle des peuples.

Contrairement à la Convention sur la diversité culturelle, les réglementations de l'OMC, AGCS inclus, sont contraignantes et prédominent sur les législations nationales. Elles sont accompagnées de lourdes sanctions financières en cas de non-respect. La sensibilisation de

9 Raoul Marc JENNAR et Laurence KALAFATIDES, *L'AGCS, quand les états abdiquent face aux multinationales*, Raison d'agir, 2007.

10 Les 160 activités de services répertoriées par l'OMC disponible sur www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/serv_f.htm

L'opinion publique à ces questions pourrait fragiliser le processus. L'OMC maintient donc ces négociations dans le plus d'opacité et de complexité possible pour que la société civile ne puisse penser à s'en emparer. Les médias généralistes n'en parlent pas. Cependant, en France, un réseau national d'élus et de collectivités s'est mis en place¹¹ pour alerter les élus. Ils « exigent la suspension des négociations de l'OMC, la publication des listes de services avant leur dépôt (ce que la commission européenne refuse de faire), la reconnaissance de la notion de service et du concept de service public ainsi que l'interdiction de l'application des règles de concurrence aux services publics ». Ces collectivités se sont auto-proclamées "Zones hors AGCS".

Ces derniers mois, les négociations de l'OMC, dans le cadre du cycle de DOHA, patinent. Lancées en 2001, elles ont été suspendues sine die en juillet 2006 en raison des difficultés persistantes pour rapprocher les points de vue. Après la réunion de Davos (fin janvier 2007), elles ont été relancées début février 2007. Aucune échéance précise n'a cependant été fixée et les divergences persistent à ce jour sur les principaux points en discussion. Le processus de libéralisation des services est donc ralenti, mais il n'en est pas moins en marche. Les négociateurs savent être patients. L'information et la mobilisation citoyenne sur ces questions seront déterminantes.

1.5. Cités et Gouvernements Locaux Unis

Le paysage international est aussi composé d'organisations transnationales visant à la défense d'autres valeurs. C'est le cas de Cités et Gouvernements locaux Unis (CGLU). Créée en mai 2004, cette organisation est la voix unifiée et le défenseur de l'autonomie locale démocratique. CGLU est la plus grande organisation de gouvernements locaux au monde, et a une structure décentralisée avec des sections régionales en Afrique, Amérique du Nord, Amérique Latine, Asie-Pacifique, Europe, Euro-Asie, Moyen-Orient et Asie de l'Ouest. Les villes de plus de 120 États-membres de l'ONU, ainsi que leurs membres associés, y sont représentées. On compte parmi les membres directs de CGLU, plus d'un millier de municipalités et 112 associations nationales.

La déclaration finale du congrès fondateur de CGLU, organisé à Paris en mai 2004, proclame que la culture est devenue un thème incontournable pour le développement. *La culture se trouve aujourd'hui au centre des stratégies urbaines aussi bien en raison de sa vocation essentielle visant à promouvoir les droits de l'homme, à modeler la société de la connaissance et à améliorer la qualité de vie de tous, que de par sa contribution à la création d'emplois, à la régénération urbaine ou à l'inclusion sociale. La culture constitue également un des sujets majeurs de la mondialisation actuelle. Le dialogue interculturel et la promotion de la diversité culturelle font partie des principaux défis de l'humanité.*

Cités et Gouvernements Locaux Unis a adopté l'Agenda 21 de la culture comme document de référence de ses programmes en matière de culture et joue le rôle de coordinateur du processus postérieur à son approbation.

¹¹ www.hors-agcs.org

2. LA DÉMARCHE DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE

L'Agenda 21 de la culture se présente sous la forme d'un document écrit qui décline 67 articles contenant des principes, des engagements et des recommandations. Ces articles s'appuient sur des valeurs fondatrices, comme il est énoncé en introduction :

Nous, villes et gouvernements locaux du monde, engagés dans la défense des droits de l'Homme, de la diversité culturelle, du développement durable, de la démocratie participative et dans la mise en œuvre de conditions favorables à la paix, réunis à Barcelone les 7 et 8 mai 2004 au IV^e Forum des Autorités Locales de Porto Alegre pour l'Inclusion Sociale, dans le cadre du Forum Universel des Cultures – Barcelone 2004 - adoptons l'Agenda 21 de la culture comme document de référence pour nos politiques publiques culturelles et comme contribution au développement culturel de l'Humanité.

Ce mémoire a pour objet l'analyse de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture dans les collectivités françaises. Un état des lieux de la manière dont les collectivités se sont emparées du texte et de sa démarche ainsi que les perspectives qui s'en dégagent, y sera proposé. Cependant, avant d'analyser sa mise en œuvre, il paraît indispensable de redéfinir ce que recouvrent les valeurs fondatrices de l'Agenda 21 de la culture afin de disposer d'une grille d'analyse identifiée.

2.1. Le développement durable

Le développement durable a été défini comme “*Le développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs*” par le rapport Brundtland¹² (du nom du Premier ministre de Norvège), publié en 1987. Le processus vise à concilier l'environnement, l'économie et le social, en établissant une sorte de cercle “vertueux” entre ces trois piliers.

Ce concept est au cœur d'un nouveau projet de société permettant de remédier aux excès et aux dysfonctionnements d'un mode de développement dont les limites ont été fortement dénoncées dès le début des années 1970. Les effets négatifs de l'industrialisation apparaissent alors et la désertification, la déforestation, le “trou” dans la couche d'ozone, constituent, une décennie plus tard, de nouvelles sources d'inquiétude, bientôt suivies par l'érosion de la biodiversité et le réchauffement climatique. Dans le même temps, on constate que les politiques économiques de la seconde moitié du XX^e siècle n'ont guère amélioré la situation des plus pauvres. Les inégalités se sont même creusées, ce qui pose la question de la croissance et du développement¹³.

Popularisé par le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, le développement durable s'est affirmé comme un concept central. En France, il a acquis une place importante, dont témoignent l'instauration d'un ministère de l'Écologie et du Développement durable, ainsi que la participation active du Président de la République au Sommet de Johannesburg en 2002. Le développement durable est désormais une préoccupation des États, des régions et des communes. Il entre aussi dans les stratégies des sociétés industrielles et des acteurs du secteur tertiaire.

12 *Notre avenir à tous (rapport Brundtland)*, Nations Unies, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Les Editions du Fleuve, Montréal, 1988, disponible sur http://www.wikilivres.info/wiki/index.php/Rapport_Brundtland

13 Gérard GRANIER, Yvette VEYRET, *Développement durable, quels enjeux géographiques ?* La documentation française, 2006.

• L'Agenda 21, un programme politique

Le Sommet de la Terre de Rio en 1992 consacre un rôle prépondérant aux autorités locales pour aborder avec efficacité les défis du XXI^e siècle : changements climatiques, perte de la biodiversité, atteintes à l'environnement et à la santé, déficit de représentativité des femmes, écarts de revenus entre les pays et au sein des territoires... Dans son chapitre 28, la déclaration de Rio incite les collectivités à élaborer des "Agenda 21 locaux" (agenda pour le XXI^e siècle), en y impliquant fortement les habitants, l'ensemble des acteurs locaux et les entreprises.

La démarche, fondée sur un diagnostic concerté, va permettre de concevoir un projet stratégique, traduit par un plan d'action périodiquement évalué et renforcé. Loin de se limiter à un système de management environnemental, l'Agenda 21 est un programme politique, impulsé par le premier élu et affichant la rupture avec des modes de développement "non durables".

- L'Agenda 21 engage les acteurs d'un territoire à se projeter dans l'avenir, à identifier les défis et à définir les grandes orientations de progrès.
- L'Agenda 21 est également un exercice de mise en cohérence des différentes compétences et obligations de la collectivité.
- L'Agenda 21 implique enfin de nouveaux modes de construction de la décision. Le développement durable sonne le glas d'une culture technocratique et d'un pouvoir hiérarchisé et repose sur un partage des savoirs, des pouvoirs et des responsabilités. Il introduit un renouveau des modes d'évaluation, de décision et d'action politiques, un changement de posture du monde politique vis-à-vis de la communauté, des forces vives, du "peuple", une nouvelle culture territoriale et citoyenne.

Le succès de la démarche Agenda 21 repose sur la mobilisation des acteurs, du diagnostic à l'élaboration du plan d'action et à la mise en œuvre d'initiatives très concrètes.¹⁴

• La culture, le quatrième pilier du développement durable

Il est admis que le développement durable repose sur les piliers que sont l'environnement, le social et l'économie. La démarche de l'Agenda 21 de la culture y rajoute la culture comme quatrième pilier, idée qui fait son chemin chez de plus en plus d'acteurs du développement durable. Selon l'UNESCO, « *source d'échanges, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire qu'est la biodiversité dans l'ordre du vivant*¹⁵ ».

Dans le *Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes*¹⁶, Jordi Pascual décline la thèse formulée par le chercheur australien Jon Hawkes dans son article, "*The fourth pillar of sustainability. Culture's essential role in public planning*"¹⁷, le besoin de construire un nouveau "pilier" pour la durabilité et le développement local.

14 Source : Comité 21, site portail des démarches Agenda 21 en France - <http://www.agenda21france.org/>

15 Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, article 1 (annexe vol. 1 - 3.1)

16 Jordi PASCUAL, Sanjin DRAGOJEVIC, *Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes*, Fondation Interarts – Barcelone, Association ECUMEST – Bucarest, Fondation Européenne de la Culture – Amsterdam, 2007.

17 Jon HAWKES, *The fourth pillar of sustainability. Culture's essential role in public planning*, 2001.

D'après Hawkes, « les actions pour le développement des sociétés reposent sur quatre piliers : le pilier économique porte sur la richesse créative ; le pilier social redistribue cette richesse, tandis que le troisième pilier, l'environnemental, s'occupe de la responsabilité envers l'environnement ; la boucle du développement ne peut se fermer sans un quatrième pilier, celui de la culture.

La structure proposée par Jon Hawkes est extrêmement convaincante. La métaphore suggérée, fondée sur le "triangle" du développement durable (côté économique + inclusion sociale + environnement) et développée pendant la deuxième moitié des années 80 (dont le rapport Brundtland a été le document de référence), a été consolidée avec succès dans les années 90 et est aujourd'hui encore utilisée comme modèle d'analyse et d'action publiques, dans des stratégies locales, nationales et mondiales. Par exemple, la stratégie de Lisbonne, base des politiques européennes jusqu'à 2010, est fondée sur ce triangle virtuel.

Il existe aujourd'hui des arguments assez forts pour que la culture devienne le quatrième pilier du développement. Les agents culturels ont besoin de métaphores et d'images fortes, pour être aptes à sensibiliser leurs interlocuteurs à la dimension culturelle du développement humain et pour assurer un rôle solide à la culture dans l'action publique. En outre, il est difficile de défendre la culture sans créer des ponts avec d'autres domaines de la gouvernance. Le quatrième "pilier" propose justement une image forte et crée des ponts solides. (...) Plutôt que de créer une politique culturelle distincte, la meilleure marche à suivre est de développer un cadre culturel applicable à toutes les politiques. Dans l'idéal, toute activité, programme, politique et projet d'une entité (par exemple d'une administration locale) devraient être évalués en fonction de son impact probable et/ou réussi sur chacun des quatre domaines de durabilité. »

2.2. Une charte de principes

L'Agenda 21 de la culture s'articule autour de grands principes qui sont des éléments fondamentaux du développement durable. Il s'agit de protéger et promouvoir la diversité culturelle, de développer la démocratie participative et d'encourager la transversalité dans les politiques publiques. Ces trois démarches peuvent synthétiser l'ensemble des axes de développement proposés par l'Agenda 21 de la culture.

• La diversité culturelle

La diversité culturelle est entendue dans l'Agenda 21 de la culture telle que l'ont définie la Déclaration et la Convention sur la diversité culturelle de l'UNESCO. Mais l'ampleur de cette définition recouvre de multiples compréhensions pour les acteurs locaux. La Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel de l'UNESCO a ainsi commandé une étude sur les politiques locales pour la diversité culturelle à l'Institut de la culture de la Mairie de Barcelone, qui préside le groupe de travail sur la culture de CGLU.

Cette étude a tenté de classer les significations données à la diversité culturelle à l'échelle locale. Quatre approches spécifiques des collectivités ont pu être dégagées :

- Les formats : des initiatives de quartier aux grands projets institutionnels en passant par les projets expérimentaux ; une approche qui décline la notion de diversité dans l'importance des manifestations organisées.

- Lessous-secteurs : patrimoine, bibliothèques, arts - et plus récemment les cultures traditionnelles et les nouvelles technologies - ; une approche qui décline la notion de diversité de l'offre culturelle.
- La participation de divers agents (public, ONG, privés) qui renvoie au point de convergence ou au point d'équilibre à trouver entre public et privé : de la fourniture directe par le service public à une position relationnelle de ce dernier entraînant l'élaboration, la supervision et l'évaluation des politiques menées.
- L'approche anthropologique et ethnique, développée sous deux aspects :
 - # Une meilleure attention portée aux minorités, tant comme agents que comme destinataires des politiques culturelles,
 - # L'encouragement au développement des industries culturelles susceptibles d'assurer la présence de ces collectivités et de ces cultures dans le monde, ceci dans la perspective de promotion de la diversité sur le marché mondial.

• La démocratie participative

Le développement durable a montré depuis son invention sa capacité à réinvestir et à renouveler le champ de la démocratie, en particulier en multipliant les expériences de démocratie participative. Cette forme de démocratie, plus proche des citoyens, permet aux habitants et aux acteurs locaux de donner collectivement un sens aux projets qui intéressent leur territoire, et leur confère une meilleure autonomie. La démocratie participative et le débat public sont des processus d'échange et de partage qui aident à la définition et à la mise en œuvre de l'action publique locale.

Antoine Bevort en décrit ainsi les contours et l'importance : « *La démocratie participative est non seulement un idéal politique moderne, mais aussi un modèle performant. Plus les citoyens sont en capacité de s'exprimer et de délibérer sur le devenir de la cité, plus une communauté est en capacité d'agir pour ces fins. Plus un régime politique prend en compte les attentes de ses membres, plus il est efficace. La participation n'est ni l'autre de la représentation, ni son simple supplément d'âme, mais la force exigeante qui anime de son imagination créatrice la démocratie. (...) La participation constitue la modalité la plus efficace pour l'intégration de tous ceux qui forment la communauté politique. La reconnaissance de la voix de chacun est le premier élément de la solidarité qui permet à la communauté d'agir ensuite efficacement pour le bien de tous. C'est le premier moyen de prendre en compte ces voix citoyennes, ce qui manifestement ne passe pas par le seul droit de vote. Ce n'est pas l'utopie d'une démocratie directe, ni celle d'une société sans conflits, mais l'utopie d'une communauté qui n'abandonne pas son autonomie entre les mains de ceux qu'elle désigne pour les représenter*¹⁸ »

Un cadre législatif s'est développé en plusieurs étapes qui ont permis de généraliser certains organes de consultation. Des méthodologies ont également été développées permettant la mise en place de réelles procédures de travail sans lesquelles la "participation" ne pourrait produire les résultats attendus. Catégories d'acteurs, outils, méthodes, temps bien particuliers : la démocratie participative est un processus complet qui nécessite une maîtrise d'ouvrage réelle et expérimentée¹⁹.

¹⁸ Antoine BEVORT, *Pour une démocratie participative*, Presses de Science po. coll. La bibliothèque du citoyen, 2002.

¹⁹ Réalisée en coopération avec de nombreux acteurs institutionnels, la base de donnée www.participation-locale.fr est un portail d'accès à de très nombreuses ressources en la matière.

• La transversalité

L'exigence de transversalité est d'abord l'une des conséquences de l'évolution des politiques publiques. La proximité du terrain et du citoyen est sans conteste l'un des principaux vecteurs de la modernisation, un véritable "impératif de changement". En effet, la territorialisation accrue des politiques publiques a un premier impact : plus on se rapproche du terrain, des territoires, des citoyens et de leurs milieux de vie, et plus il apparaît que les réalités à traiter ne peuvent plus faire simplement l'objet d'approches segmentées, sectorisées, d'une offre de service public prédéfinie. L'impératif de transversalité est dicté en premier lieu par la complexité des problèmes à résoudre.

Il faut ajouter que les évaluations conduites dans différents champs (ceux des politiques sociales, de l'insertion ou de la lutte contre l'exclusion, du développement économique local, de la gestion locale de l'emploi, etc.) ont tendance à établir les mêmes bilans : la fragmentation des interventions publiques, la faible cohérence et synergie des actions et des ressources publiques, conduisent à une moindre efficacité et efficacité de l'action publique.

La formulation des finalités et des objectifs actuels des politiques publiques locales (développement urbain, développement durable, développement économique local, lutte contre l'exclusion, cohésion sociale...) induit fortement ce souci de prendre en compte les réalités locales dans toute leur complexité, dans toutes leurs dimensions (sociales, économiques, environnementales, culturelles...). Ces nouveaux objectifs sollicitent des approches plus globales.

La complexité des réalités ou des problèmes à traiter ne leur permet plus d'être appréhendés de manière pertinente par des approches parcellisées et fragmentées. Cette complexité sollicite des capacités d'analyse complexe, à la fois globale et transversale.

La question qui peut être posée à ce stade est la suivante : dans les collectivités territoriales dispose-t-on aujourd'hui suffisamment de ces capacités d'analyse et de diagnostic de la complexité des faits sociaux ? Sans conteste, il y a aujourd'hui une nécessité de développer ces capacités. Une grande partie des propositions de l'Agenda 21 de la culture se fonde sur cette démarche, reconnue comme un des défis majeurs du management public territorial.

• La culture de la paix, un quatrième principe

Ce quatrième principe est important à souligner ici aux côtés des trois premiers. Présente au cœur de l'Agenda 21 de la culture, dans son préambule et ses principes fondamentaux, la culture de la paix est le fondement de nombreux textes internationaux. L'UNESCO la définit ainsi « *Une culture de la paix consiste en des valeurs, des attitudes et des comportements qui reflètent et favorisent la convivialité et le partage, fondés sur les principes de liberté, de justice et de démocratie, tous les droits de l'homme, la tolérance, et la solidarité, qui rejettent la violence et inclinent à prévenir les conflits en s'attaquant à leurs causes profondes et à résoudre les problèmes par la voie du dialogue et de la négociation et qui garantissent à tous la pleine jouissance de tous les droits et les moyens de participer pleinement au processus de développement de leur société.*²⁰ » L'Agenda 21 de la culture y puise en grande partie sa dimension internationale.

20 Déclaration sur une culture de la paix disponible sur <http://www.unesco.org/cpp/fr/declarations/2000fr.htm>

2.3. Un programme d'actions

Comme l'Agenda 21 dont il s'inspire, l'Agenda 21 de la culture est un cadre de référence pour élaborer un vrai programme d'actions. Après avoir énoncé ses principes, le texte décline les engagements que prennent les collectivités à travers leur adhésion.

• Les engagements

Les engagements sont nombreux et recouvrent un champ presque exhaustif des actions en matière de politiques culturelles. Les collectivités qui adhèrent à l'Agenda 21 de la culture s'engagent ainsi à la mise en œuvre de politiques encourageant :

- la diversité culturelle,
- le développement des biens et services culturels,
- le déploiement des capacités de création de chacun,
- la diversité linguistique,
- le respect de l'exigence artistique,
- la recherche et l'expérimentation de nouvelles formes d'expression,
- la formation,
- l'élargissement des publics et leur participation,
- la participation démocratique des citoyens à l'élaboration, à l'exercice et à l'évaluation des politiques culturelles publiques,
- le financement public de la culture,
- la création d'espaces de dialogue entre les différentes familles spirituelles et religieuses,
- à contrer les discriminations liées au genre, à l'âge, à l'ethnie, au handicap, à la pauvreté,
- à promouvoir la permanence et le développement des cultures locales originelles et des cultures issues de l'immigration,
- à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que les personnes immigrées aient accès à la culture de la communauté d'accueil et en soient parties prenantes,
- à mettre en place des modes d'"évaluation de l'impact culturel",
- la prise en compte des paramètres culturels dans les schémas d'aménagement,
- à promouvoir l'aménagement d'espaces publics dans les villes et leur utilisation,
- à défendre le principe du droit à la culture et au savoir de tous les citoyens,
- à accroître le rôle stratégique des industries culturelles et des médias locaux,
- à promouvoir la socialisation et l'accès à la dimension numérique,
- l'ouverture de médias publics au niveau local,
- à garantir la liberté d'expression,
- à respecter et garantir les droits moraux des auteurs et des artistes,
- à inviter les créateurs et les artistes à s'engager auprès de la population,
- à encourager le livre et la lecture,
- le caractère public et collectif de la culture,
- à développer des instances de coordination entre les politiques culturelles et les politiques éducatives,
- à garantir aux personnes handicapées la jouissance des biens et des services culturels,
- à promouvoir les relations avec les universités, les centres de recherche et les entreprises,
- à divulguer la culture scientifique et la technologie auprès de tous les citoyens,
- à favoriser la protection du patrimoine et sa découverte,
- à favoriser les processus multilatéraux fondés sur le principe de réciprocité dans le cadre de la coopération culturelle internationale...

• Les recommandations aux gouvernements

Le texte de l'Agenda 21 de la culture propose ensuite des recommandations aux gouvernements locaux, nationaux et internationaux, les invitant, à leurs différentes échelles, à :

- mettre la culture au cœur de l'ensemble des politiques locales,
- effectuer des propositions de concertation avec les autres niveaux institutionnels,
- proposer un système d'indicateurs culturels qui rende compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre du présent Agenda 21 de la culture,
- mettre en place les instruments d'intervention publique en matière culturelle et avancer vers un ratio d'au moins 1 % des budgets nationaux,
- éviter la conclusion d'accords commerciaux qui mettraient le libre développement de la culture et l'échange de biens et services culturels sur le même plan,
- éviter les concentrations d'entreprises dans les secteurs de la culture et de la communication,
- appliquer à l'échelle de l'État ou de la nation les accords internationaux sur la diversité culturelle,
- reconnaître les villes comme étant les territoires où sont mis en œuvre les principes de la diversité culturelle
- intégrer des indicateurs culturels dans les calculs de l'indice de développement humain,
- développer une dimension culturelle de la durabilité,
- exclure les biens et services culturels des cycles de négociation de l'OMC,
- promouvoir des échanges et des projets communs susceptibles de permettre une meilleure compréhension entre les civilisations et de favoriser la connaissance et la confiance mutuelles, qui sont les fondements de la paix...

Cette énumération incomplète invite bien sûr à se reporter au texte intégral de l'Agenda 21 de la culture²¹, mais elle permet d'en cerner ici les principaux contours.

2.4. Une méthodologie

Le 7 octobre 2004, le Bureau exécutif de CGLU, réuni à Sao Paulo, adopte l'Agenda 21 de la culture en tant que document de référence de ses programmes en culture et assume un rôle de coordination du processus postérieur à son approbation.

Les 9 et 10 juin 2005, à Pékin, lors des réunions statutaires de CGLU, la constitution du groupe de travail sur la culture est approuvée par le bureau exécutif et ratifiée par le Conseil mondial. Le groupe de travail est présidé par Ferran Mascarell, président de la commission de culture, éducation et affaires sociales de la Mairie de Barcelone, et compte sur la vice-présidence des villes de Buenos Aires et de Stockholm.

²¹ Disponible en annexe vol.1 – 2.1 et sur www.agenda21culture.net

• La Commission culture

Cette commission compte de nombreuses collectivités membres²², qui se réunissent de manière périodique pour contribuer à l'avancée d'un plan de travail, déclinant comme objectifs principaux de :

- développer le cadre politique des villes et des gouvernements locaux,
- guider le développement et l'implémentation de services aux villes,
- développer des partenariats institutionnels dans le domaine de la culture,
- promouvoir la recherche et le développement dans le domaine de la culture.

• Les documents d'accompagnement

Dans le cadre de la première réunion de la Commission culture qui s'est déroulée à Barcelone le 24 octobre 2006, deux documents d'accompagnement à l'Agenda 21 de la culture ont été approuvés.

Conseils sur la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture

Ce premier document énonce des concepts et considérations générales sur la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture, (dérivés de ses principes, engagements et recommandations) et propose ensuite la mise en place d'outils concrets.

Quatre outils sont cités à titre d'exemple :

- une stratégie culturelle locale,
- une charte des droits et des responsabilités culturelles,
- un conseil de la culture,
- l'évaluation de l'impact culturel.

Des outils que les collectivités sont encouragées à investir et à décliner selon leurs besoins.

Indicateurs culturels et Agenda 21 de la culture

Dans son article 49, l'Agenda 21 de la culture recommande de « *Proposer, avant 2006, un système d'indicateurs culturels qui rende compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre du présent Agenda 21 de la culture, à partir de méthodes d'évaluation communes, de façon à en faciliter le suivi comparatif* ». Dans son programme 2005-2007, le groupe de travail sur la culture de Cités et de Gouvernements Locaux Unis (CGLU) s'est engagé à développer cette proposition. Ce document en constitue une première étape.

• Les prochaines étapes de la Commission

La Commission culture a tenu sa deuxième réunion les 13-15 septembre 2007 à Lille. La réunion a évalué positivement les travaux de la Commission pendant la période 2005-2007 et a approuvé l'ébauche du programme 2008-2010. Sa mission est ainsi énoncée : « *Promouvoir le rôle de la culture comme dimension centrale des politiques locales, en plaidant pour la relation étroite entre culture et développement durable, et les processus de dialogue interculturel, par la diffusion internationale et la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture.* »²³.

22 Disponible en annexe vol.1 – 2.1 et sur www.agenda21culture.net

23 Le document de synthèse de la réunion est disponible en annexe vol.1 – 2.4 et sur www.agenda21culture.net

3. L'ENQUÊTE AUPRÈS DES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES

3.1. Méthodologie d'enquête

Le manque de données sur la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture en France m'a conduit à entreprendre cette enquête. De juin 2007 à mars 2008, j'ai pris contact avec les dix-huit collectivités françaises répertoriées par CGLU comme « *Cités et gouvernements locaux qui utilisent l'Agenda 21 de la culture dans leurs politiques urbaines* ». J'ai identifié des interlocuteurs de référence et organisé des entretiens en me déplaçant dans leurs collectivités. Ces entretiens ont été réalisés avec une ou plusieurs personnes, élus, directeurs de la culture ou cadres du service public, sur des durées variables, de 1h30 à plus de 10 heures. Ils étaient conduits selon une grille de questions réalisée à partir du document des "Conseils à la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture" proposé par la Commission culture de CGLU. J'ai souhaité reprendre ces intitulés afin de conserver un référentiel commun pour faciliter une éventuelle exploitation de ces entretiens en dehors de ce mémoire. La grille de questions était organisée selon trois grandes thématiques : la diversité culturelle, la démocratie participative et la transversalité, accompagnées de questions générales sur les collectivités, la première prise de contact avec l'Agenda 21 de la culture, sa communication et l'évaluation des politiques. Les entretiens ont été enregistrés puis intégralement retranscrits. La retranscription a ensuite été envoyée aux interlocuteurs pour d'éventuelles corrections et leur validation.

3.2. Un échantillon de dix collectivités

Dix-huit collectivités françaises sont présentes sur les listes de CGLU. La prise de contact avec chacune d'entre elles aura permis la mise à jour d'un certain écart avec la réalité. En effet, huit collectivités n'ont pu être interrogées dans cette enquête en dehors d'un contact téléphonique avec la direction de la culture. Ce contact, bien que succinct, a cependant permis d'identifier une absence de développement de réflexion et de démarche en rapport avec l'Agenda 21 de la culture et parfois même une méconnaissance de son existence. Certaines collectivités n'ont pas donné de réponse malgré de nombreuses relances²⁴. L'enquête s'est donc concentrée sur dix collectivités²⁵ sensibilisées aux principes défendus par l'Agenda 21 de la culture : les villes d'Aubagne, Lille, Lyon, Nantes, Roubaix, Saint-Denis, Strasbourg, ainsi que le Conseil général de Seine-Saint-Denis, de Gironde et celui du Nord. Chacune de ces collectivités a investi une démarche de prise en compte, de réflexion voire de réelle déclinaison locale de cet Agenda.

Pour six d'entre elles (Aubagne, Lille, Nantes, Saint-Denis, Strasbourg et le Conseil général de Seine-Saint-Denis), la prise de contact avec l'Agenda 21 de la culture s'est faite au Forum de Barcelone de 2004, lors de l'adoption de ce texte par CGLU. Roubaix et Lyon se sont rattachées au groupe de travail sur la culture en 2006. La Gironde et le Nord ont simplement trouvé des convergences entre leurs politiques et ces principes sans avoir participé au Forum et sans faire partie pour le moment du groupe de travail. Sur dix collectivités interviewées, seules trois sont passées par une délibération officielle en bureau municipal. Pour Aubagne,

24 La position exprimée par les collectivités lors de ses entretiens téléphoniques figure en annexe, vol.1 - 1.3 ainsi que les listes des personnes contactées.

25 La retranscription écrite complète des entretiens figure en annexe, vol.2. Ces retranscriptions ont été réalisées à partir de l'enregistrement des entretiens, et renvoyées aux personnes interviewées pour validation. La plupart d'entre-elles ont répondu et renvoyé un texte corrigé et/ou validé sauf Lyon, Roubaix et le Conseil général du Nord.

cette délibération est intervenue après une longue concertation organisée avec la population, pour Lille et le Conseil Général de Seine-Saint-Denis comme une simple officialisation du choix de l'Agenda 21 de la culture en tant que document de principe. De leur côté, Lyon et Roubaix souhaitent mener un travail préparatoire en amont de cette adhésion officielle, qu'ils envisagent peut-être pour ce nouveau mandat.

Si la première adhésion a eu lieu à Barcelone en 2004, cette démarche a été, jusqu'ici, principalement un affichage politique ou une première étape, pas toujours relayée dans les services par la mise en place réelle d'un processus de déclinaison locale. Au moment de notre enquête, nous ne sommes qu'à trois ans de l'adoption du texte. Ce délai est trop court pour initier une vraie inflexion et la mise en œuvre d'actions concrètes dans les politiques publiques. Cette réalité temporelle restera en arrière-plan de nos observations.

3.3. Des valeurs partagées

Les dix collectivités représentées dans cette enquête disent se retrouver au sein du texte pour des motivations politiques, symboliques et idéologiques. Elles situent l'Agenda 21 de la culture en résonance et en cohérence avec les politiques qu'elles ont déjà menées par le passé ou à venir.

Pour explorer ces valeurs communes, je me suis interrogée pour savoir si l'Agenda 21 de la culture représentait une valeur ajoutée pour le modèle français des politiques culturelles. Si cette valeur ajoutée était bien présente, à quel niveau se situait-elle ? Les différentes collectivités en avaient-elles la même lecture et interprétation, et souhaitaient-elles influencer réellement leurs manières de faire ? Ce sont les questions auxquelles tente de répondre cette étude, en auscultant de manière aussi large que possible les intentions, les projets et les réalisations des collectivités.

La parole récoltée n'est pas toujours à considérer au même niveau. Les personnes rencontrées sont tantôt des élus, tantôt des directeurs de la culture ou des cadres de l'administration. Selon leur place au sein de l'institution et la politique menée, ils ont eu dans cette enquête une parole tantôt "officielle et affichée", tantôt versée dans une autocritique qui permet de porter un autre regard sur la question et ses évolutions possibles. Certains propos ont été tenus davantage en nom personnel qu'au nom de la collectivité. La lecture de cette étude devra nécessairement garder en mémoire cette diversité d'approche des personnes interviewées. Cette variété de regards m'a semblé productive pour le diagnostic à l'œuvre.

On a vu que les soixante-sept articles de l'Agenda 21 de la culture pouvaient être regroupés selon trois enjeux principaux : promouvoir la diversité culturelle, développer la démocratie participative et encourager la transversalité dans les politiques publiques. Le questionnaire d'enquête qui a servi d'appui à tous ces entretiens a été structuré autour de ces trois questions afin de déterminer le positionnement des collectivités autour de ces sujets, les valeurs fondatrices de leur action, les points de contradiction parfois, les marges de progression et les souhaits d'évolution, souvent.

Étant donnée la variété des collectivités interrogées, cette étude doit être lue au prisme de leur grande diversité : tailles, attributions légales ou volontaristes, histoires... Même lorsqu'un réel développement est souhaité, les contraintes et marges de manœuvre, dont il sera souvent question, ne permettent pas toujours d'y donner des suites concrètes.

La première partie de ce mémoire, consacrée à l'analyse de la politique culturelle des dix collectivités interrogées, recense davantage des intentions exprimées et des visions d'avenir que des réalisations concrètes qu'il est trop tôt pour essayer de mesurer. Elle tente également d'analyser la cohérence des politiques menées avec l'affichage des valeurs fondamentales de l'Agenda 21 de la culture.

À la suite de cette analyse, la deuxième partie tente d'éclaircir en quoi l'Agenda 21 de la culture peut représenter une valeur ajoutée pour les politiques culturelles des collectivités françaises, s'il s'agit d'une réelle innovation ou d'une simple reformulation. Elle tente également d'identifier les ressorts d'une éventuelle transformation du "rapport au fait culturel". Enfin, nous observerons comment les collectivités interrogées pensent pouvoir prendre en compte les valeurs de l'Agenda 21 de la culture pour infléchir, ou non, leurs politiques publiques et comment elles jugent de la pertinence de l'outil.

Dans une troisième partie, ce sont les perspectives de développement de l'Agenda 21 de la culture qui seront abordées. D'abord à travers les écueils qu'il rencontre dans sa mise en œuvre et que nous avons pu observer dans les collectivités interrogées, puis dans les opportunités à saisir pour son développement, à travers la diversité des acteurs pouvant porter l'initiative, ses objectifs et les méthodes opérationnelles mises à jour comme autant de perspectives pouvant donner un véritable élan à la démarche.

I – ANALYSE CROISÉE DE LA POLITIQUE CULTURELLE DE DIX COLLECTIVITÉS FRANÇAISES À TRAVERS LES GRANDES ORIENTATIONS DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE

I - 1. DÉFENDRE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

L'approche traditionnelle de la démocratisation de la culture est profondément ancrée dans les politiques culturelles menées par les collectivités territoriales françaises. Les politiques reproduisent ainsi souvent le modèle développé au niveau de l'État sans l'interroger davantage. La mentalité française est imprégnée par une conception de la culture essentiellement restreinte au champ des arts et des lettres, résultant d'une politique de recherche d'excellence en la matière mais également héritière d'une certaine vision de la République et de son unité. Le ministère de la Culture a été dans sa course à "l'accès à l'œuvre" un parfait défenseur du modèle politique dans lequel la France du XX^e siècle a achevé d'emmener ses régions et ses provinces. Modèle dans lequel il n'était pas de droit de cité pour une vision de la culture étendue au-delà de la culture savante. Une conception qu'aujourd'hui la convention de l'UNESCO érige pourtant en droit international, à la suite de précédents textes internationaux défendant également la notion de droit culturel, la plupart du temps ignoré de nos concitoyens et gouvernants français.

La France a participé à l'écriture, puis soutenu et défendu la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, et enfin ratifié la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Ces deux textes défendent une vision de la culture dans sa dimension sociale et anthropologique : « *Dans son sens le plus large, la culture peut aujourd'hui être considéré comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels, matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances*²⁶. » Cette vision élargie de la notion de culture ne semble pourtant s'appliquer que de manière parcellaire en France. Elle reste principalement réservée à une vision internationale de la question, n'ayant pas cours à l'intérieur de nos frontières.

Dans cet engagement auprès de l'UNESCO, on observe que la France avait comme principal objectif de faire avancer son combat contre l'hégémonie des industries culturelles américaines, espérant que ces nouvelles dispositions internationales lui permettent de défendre son "exception culturelle". "L'exception" devenant, d'un coup de baguette magique au détour du 11 septembre 2001, la diversité.

²⁶ Définition adoptée à l'UNESCO à Mexico en 1982 et reprise dans la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle* du 2 novembre 2001

Comme le dit le Docteur Kasimir Bisou dans son texte dénonçant *“La fausse conversion française”*²⁷, le législateur français ne cite « l’expression “diversité culturelle” que pour justifier la subvention publique contre le marché qui banalise l’offre culturelle. C’est oublier l’autre volet de la “Diversité culturelle” sans lequel elle perd son sens : “le Droit culturel” de chacun. » L’Agenda 21 de la culture inscrit également cette vision de la culture comme son premier principe : « La diversité culturelle est le principal patrimoine de l’Humanité. Elle est le produit de milliers d’années d’histoire, le fruit de la contribution collective de tous les peuples, à travers leurs langues, leurs idées, leurs techniques, leurs pratiques et leurs créations. La culture revêt différentes formes, qui se sont toujours construites dans une relation dynamique entre sociétés et territoires. La diversité culturelle contribue à une “existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle plus satisfaisante pour tous” (Déclaration universelle de l’UNESCO sur la diversité culturelle, article 3) et constitue l’un des éléments essentiels de transformation de la réalité urbaine et sociale. »

L’enquête auprès des dix collectivités a tenté de définir leur positionnement sur la question de la diversité culturelle, le sens premier que revêtait cette expression pour elles, l’univers de référence auquel elles le rattachaient, des exemples de programmes mis en œuvre et les évolutions que leur inspirent l’Agenda 21 de la culture et la convention de l’UNESCO en la matière.

I - 1.1. Une politique historique de démocratisation culturelle

Les villes ici représentées sont pour certaines des capitales régionales qui ont, de manière plus ou moins récente, misé sur la culture pour augmenter et asseoir leur rayonnement régional, national et international. Cette politique, assise sur de grands équipements institutionnels dans les secteurs traditionnels de la culture (opéra, théâtre, musique savante et danse), a été accompagnée dans des périodes plus récentes par l’instauration d’événements culturels importants et la structuration de nouveaux équipements, s’ouvrant à des secteurs artistiques plus diversifiés, considérés comme élargissant le cercle des arts à un aspect plus “populaire” : arts de la rue, cirque, musiques actuelles et cultures urbaines. Les villes ont consacré à l’ensemble de ces politiques des moyens très importants, faisant monter de manière considérable la part du budget de la culture dans le budget municipal et la proportion de leur intervention dans le budget national de la culture. Elles en ont probablement retiré un fort bénéfice d’image et de notoriété. Mais face à cet héritage, Lyon et Nantes notamment, expriment aujourd’hui la difficulté de dégager des marges de manœuvre budgétaires pour développer d’autres manières d’approcher ou de se rapprocher des habitants.

Dans le cadre de cette démarche, consciente d’un déficit de proximité de ses institutions avec la population, la ville de Lyon a fait signer une charte de coopération culturelle²⁸ à ses vingt-deux plus grosses institutions pour faire en sorte que le plus de Lyonnais possible soient concernés par leur action. Dans le cadre de cette charte, ces institutions s’engagent à concevoir des activités et animer des opérations en directions de populations qui ne fréquentent pas leur établissement. Son caractère non contraignant, même si les structures s’y sont engagées, donne lieu à des insatisfactions. L’outil a été signé en 2004 et reconduit en 2007 – cosigné par le Préfet et le Président de Région. Il s’agit d’un engagement symbolique fort, qui produit du discours public important. Pascale Bonniel Chaliier regrette que certaines institutions n’en tiennent pas compte²⁹.

27 Jean-Michel LUCAS *Diversité culturelle et politiques publiques, la fausse conversion française !*

p.1, texte du 13 juin 2005 disponible sur <http://www.irma.asso.fr/Jean-Michel-Lucas-Doc-Kasimir>

28 *Déclaration lyonnaise de coopération culturelle* disponible en annexe vol.2, Lyon.

29 Entretien du 15 novembre 2007 avec Pascale BONNIEL CHALIER, adjointe au Maire, déléguée aux Evénements et Animations Culturelles (mandat 2001-2007) - Enseignante à l’ENSAT sur les politiques culturelles - Élu(e) des Verts

La question des moyens et des résultats a également conduit la ville de Nantes à développer une démarche d'évaluation, notamment de la politique de proximité en référence au premier objectif des politiques culturelles de la ville de Nantes, « *développer l'accès à la culture pour le plus grand nombre* ». Deux ans d'études et d'analyse vont déboucher sur l'élaboration d'une nouvelle politique, plus volontariste en termes d'action culturelle dans les quartiers. Les résultats de cette étude ne m'ont pas été communiqués.

Lille place également dans ses objectifs prioritaires l'accès du plus large public à l'offre culturelle et poursuit de manière prioritaire les objectifs de démocratisation.

Les politiques culturelles fondées sur les enjeux de démocratisation culturelle se sont également développées dans les départements, pour qui la politique culturelle est une politique volontariste.

Au Conseil général de Seine-Saint-Denis par exemple, « *Il s'agit de créer les conditions pour que la population puisse s'approprier la diversité de la création culturelle disponible, qu'elle vienne d'ici ou d'ailleurs, lui mettre à disposition tout ce qui est possible dans la perspective de favoriser un développement humain toujours plus important qui brise la détermination sociale*³⁰ ».

En Gironde également l'intervention du Conseil général en matière de culture est guidée depuis plusieurs années par la volonté de « *réduire les profondes inégalités sociales et territoriales qui restreignent encore l'accès et la participation de nombreux girondins à la vie culturelle*³¹ ».

Les objectifs prioritaires des politiques culturelles affichés par les collectivités interviewées illustrent la place très importante qu'occupent toujours les objectifs de démocratisation tels qu'ils ont été énoncés par Malraux. La question de la démocratie culturelle, davantage au centre des problématiques de l'Agenda 21 de la culture, ne semble pas pour le moment avoir pris une place prépondérante et reste au second plan dans les politiques culturelles des collectivités.

I - 1.2. De la démocratisation à la démocratie culturelle

Dans la critique actuelle sur les effets des politiques de démocratisation de la culture, on observe des positions souvent radicales des acteurs culturels et institutionnels. Un premier comportement, celui du refus du débat et de la remise en cause des "résultats", notamment au sujet du profil sociologique des publics, qui n'a guère évolué depuis trente ans malgré les moyens croissants qui y ont été consacrés, est souvent observé, en particulier dans les grosses institutions et les organisations professionnelles qui les représentent. Face à cette remise en cause, de nombreuses institutions, dont la politique est ainsi montrée du doigt, adoptent un comportement de "citadelle assiégée", dont le principal devoir est de défendre les acquis. Le débat venant fragiliser leurs positions, elles restent sur la défensive. À l'inverse, d'autres acteurs du secteur adoptent une radicalité qui tendrait de manière exagérée à "jeter le bébé avec l'eau du bain" et à ne plus souligner que les échecs des politiques pour lesquelles ont été dépensés tant d'efforts. Entre ces deux positions qui peuvent sembler excessives, on observe assez peu de prises de positions modérées, sauf peut-être dans les villes de taille moyenne comme Roubaix et Saint-Denis.

30 Entretien du 30 août 2007 avec Claude COULBAUT, chargé de projets coordination territoriale et Catherine GIRAUDOT, responsable Pôle Ressources à la Direction de la Culture du Conseil général de Seine-Saint-Denis

31 Document prévisionnel 2008 de la politique culturelle du Conseil général de Gironde

Michel David, directeur ville renouvelée et culture de Roubaix propose une position intermédiaire et l'illustre à travers une politique culturelle diversifiée. « *Les politiques de démocratisation culturelle ont eu des effets utiles mais limités dans l'enjeu de l'élargissement des publics de "la culture légitime". La reproduction sociale est la règle. Il faut donc aller dans une autre voie complémentaire de "démocratie culturelle" qui s'appuie sur la reconnaissance et le droit d'expression de toutes les cultures.*³² »

Laurence Dupouy-Verrier, directrice de la culture à Saint-Denis, évoque également ce manque de modération dans l'analyse des politiques culturelles. Selon elle, on confond les résultats de fréquentation avec les objectifs de démocratisation : « *Que les lieux ne soient pas des lieux d'exclusivité, oui, qu'il y ait besoin d'autres espaces, oui, et qu'on travaille sur l'intergénérationnel et l'interculturel, oui. Tous ces chantiers n'empêchent pas de faire évoluer le cadre initial. C'est notre rôle de remettre en perspective les enjeux.*³³ »

Au cours de cette enquête, j'ai pu constater que la réflexion autour des questions de démocratie culturelle et de développement d'un autre positionnement de l'intervention publique, a sans doute plus de facilité à émerger au sein des collectivités de taille moyenne qu'au cœur des plus grandes villes où se sont développées de très grandes institutions dont le pouvoir s'exerce de manière plus indiscutable.

Cela étant, dans la majorité des villes aujourd'hui, le substrat de la politique culturelle sont les équipements et les festivals. Pour mener une réelle politique de diversité culturelle, Laurence Dupouy-Verrier souligne le danger de se contenter de programmation "*valorisant la diversité*" et cite l'exemple du festival Métis de Saint-Denis : « *Le festival, c'est de la programmation, une offre culturelle indiscutable au plan artistique certes, mais c'est le grand public qui est ciblé largement. Néanmoins, les tarifs des concerts ne sont pas propres à intégrer tous les publics et le concert n'est pas une pratique courante dans toutes les cultures. Ces spectacles se déroulent dans des lieux qui ne sont pas ou peu fréquentés par leurs habitants. Ils viennent en groupe, dans le cadre d'un code. Il y a des codes qui clivent les pratiques de part et d'autre. (...) Ce n'est pas seulement dans le champ institutionnel que ça peut se passer. Autre exemple, le théâtre de Saint-Denis vient de finir la présentation de spectacle "Vive la France". Devrait-on s'en contenter parce qu'il a coché sa case diversité culturelle ? Non, il faut faire attention, y compris dans ce que cela peut présenter comme piège et comme raccourci réducteur de la problématique.*³⁴ » Les codes culturels évoqués ici soulignent à eux seuls l'insuffisance d'une politique d'accès à l'œuvre comme soutien à la diversité. Les ressources de l'Agenda 21 de la culture développent de nombreuses propositions en la matière. Dans la position adoptée par Michel David et Laurence Dupouy-Verrier, on constate un réel désir de faire cohabiter des politiques culturelles malheureusement souvent opposées les unes aux autres.

32 Entretien du 10 décembre 2007 avec Michel DAVID, directeur ville renouvelée et culture, ville de Roubaix

33 Entretien du 3 mars 2008 avec Laurence DUPOUY-VERRIER, directrice de la culture, ville de Saint-Denis

34 Ibid

I - 1.3. La fréquente opposition des modèles

La politique culturelle menée dans le département de la Seine-Saint-Denis porte très haut la bannière de la démocratisation, sans doute développée comme dans peu de départements français. Mais comme le souligne Jean-Louis Sagot-Duvaurox³⁵, reconnaître l'importance de l'accès aux œuvres ne doit pas ignorer la participation des individus, porteurs d'une identité et d'une culture spécifiques, dans la construction des signes du langage contemporain. Pourtant, dans le discours affiché, le Conseil général de Seine-Saint-Denis mène une politique qui ne laisse pas place à cette reconnaissance. À l'échelle des actions développées sur le terrain, la réalité dépasse probablement l'idéologie de la démocratisation, et nombreux doivent être les projets soutenus en Seine-Saint-Denis qui donnent leur place d'acteurs aux habitants. Pourquoi dès lors ne pas admettre la coexistence possible des modèles ?

À Nantes, Dominique David évoque également une crainte dans le développement de la notion de diversité culturelle. « *Il ne faudrait pas qu'elle soit l'arbre qui cache la forêt et qu'elle déguise une volonté d'abandonner les véritables objectifs de démocratisation. On a compris que l'objectif de démocratisation est quasiment inatteignable, (notamment à travers les enquêtes sur les pratiques culturelles dont les résultats ne démontrent aucune évolution de la composition des publics), qu'il ne s'agissait pas nécessairement "de demander à tout le monde d'aller partout", mais "que chacun ait le choix de sa pratique culturelle", démarche qui va de pair avec la reconnaissance de toutes les formes nouvelles. Mais il ne faut pas lâcher pour autant les objectifs de démocratisation et toujours continuer de créer les conditions du choix. Les uns ne devant pas se substituer aux autres, mais s'ajouter.*³⁶ »

On constate le plus souvent que les défenseurs de la démocratisation ont du mal à défendre en parallèle ces deux politiques, exprimant la crainte que les modèles ne se substituent l'un à l'autre où ne conduisent à une baisse des exigences artistiques. Peut-être, de manière plus concrète, craignent-ils qu'ils ne conduisent également à une nécessité de répartition budgétaire différente. Revenir sur des acquis est tâche difficile. Devant ces remises en question de plus en plus fréquentes, les collectivités interrogent-elles leurs manières de faire ou s'inscrivent-elles dans une démarche conservatrice ?

À Roubaix, Michel David en donne une définition très pragmatique, inscrivant les deux démarches de manière complémentaire, sans peur de l'instrumentalisation tant redoutée par le secteur. Il va même au-delà de cette notion en inscrivant « *la culture comme ressource stratégique du développement, ressource pour l'économie et l'emploi, pour l'éducation, pour le renouvellement physique et la dynamisation des marchés immobiliers, pour l'identité des territoires, le marketing territorial et la cohésion sociale*³⁷ », tout en reconnaissant que « *cet usage stratégique n'épuise pas la question de l'œuvre d'art comme valeur en soi, avant tout usage social.*³⁸ »

Le débat existe depuis longtemps, il s'est forgé ses défenseurs, ses héros et ses victimes. L'Agenda 21 de la culture permettra-t-il de sortir de cette dichotomie et de développer, non plus une politique culturelle de service de la culture, mais plus largement, la dimension culturelle de toutes les politiques publiques ?

35 Entretien du 5 mars 2008 avec Jean-Louis SAGOT-DUVAUROUX, philosophe, dramaturge et scénariste français ayant participé à l'écriture de l'Agenda 21 de la culture

36 Entretien du 10 janvier 2008 avec Dominique DAVID, chargée de mission, évaluation de la politique culturelle, international, mécénat et Laurent COMELIAU, chargé de mission Agenda 21, ville de Nantes

37 Michel DAVID, *Les enjeux de la diversité culturelle : l'exemple de Roubaix*, L'observatoire N°29, hiver 2006.

38 Ibid

I- 1.4. La démocratie culturelle à l'œuvre sur le territoire

C'est plutôt dans leurs aspects territorialisés que les politiques culturelles se rapprochent des habitants. "La démocratie culturelle" y trouve un champ d'expression et de développement naturel. Ainsi les villes explorent leur patrimoine, matériel et immatériel, leur histoire et leurs identités souvent multiples, à une nouvelle échelle.

La notion du "public" s'élargit aux "habitants", celle de la "culture" réussit à sortir de son champ exclusivement artistique. La diversité culturelle y trouve un autre terreau, plus fertile que dans une simple offre de consommation culturelle. La politique dite de démocratie culturelle va à la rencontre des gens, s'invente dans les quartiers auprès des habitants, développe de nombreuses formes de médiations, recrée du lien auprès de populations dites "spécifiques" (handicap, prisons, hôpitaux, publics en grande difficulté, culture au service de l'intégration des personnes d'origine étrangère, alphabétisation, foyers Sonacotra), renoue la relation souvent inexistante avec l'action socioculturelle, s'inscrit dans la durée, dans un temps de vie, dans les écoles ou les centres sociaux, remet l'artiste au cœur de la cité dans des temps de résidence... Autant de liens qui ne se nouaient pas ou plus dans cette politique d'équipement qui pourtant absorbe la plupart des budgets des politiques culturelles.

Cette démocratie culturelle s'illustre en premier lieu par un soutien aux associations du territoire, politique défendue par toutes les collectivités consultées dans notre enquête. Démocratique dirait-on, si tant est que l'arbitrage des choix artistiques se fasse dans la transparence. Mais les critères de "qualité et d'exigence artistique" qui prévalent dans le choix des associations subventionnées ne sont ni affichés ni mis en débat. Un aperçu rapide des déclarations de quelques collectivités à ce sujet permet de mesurer le flou artistique qui entoure la question : la Seine-Saint-Denis éclaire ses choix « *à travers l'histoire des disciplines, qui devient un des supports pour apprécier la création d'aujourd'hui*³⁹ ». Lille énonce des « *critères de qualité, pertinence artistique, créativité et excellence*⁴⁰ », Nantes parle de « *reconnaissance de la qualité entre pairs, de la confiance faite aux professionnels, aux professeurs, aux musiciens et de la mise en place de commissions consultatives et informelles d'experts au sein de la direction de la culture.*⁴¹ »

D'autres collectivités tentent d'ouvrir le débat. Selon Laurence Dupouy-Verrier à Saint-Denis, « *L'excellence est une notion très importante, mais la manière dont elle se définit fait partie des tabous. On doit donner nos critères de choix. Tant que ces instances de sélection et de choix ne seront pas lisibles, elles ne seront pas crédibles et légitimes.*⁴² » Le Conseil général de Gironde relève dans cette intention le risque de recevoir des projets formatés. Mais le "prêt à subventionner" existe déjà. Selon Laurence Dupouy-Verrier, ce n'est pas une critique recevable, car « *les projets se modélisent dans tous les cas, même si ce n'est pas l'institution qui donne ses critères, le moule existe. Il y a un "bien pensé" dont on n'a pas forcément besoin d'ailleurs. On a besoin de choc, de générer des rencontres neuves, on n'a pas besoin de clones, de culture toute faite, on a besoin de tout ce qui s'invente.*⁴³ »

39 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

40 Entretien du 21 septembre 2007 avec Edwige DUGAS, chargée de mission Agenda 21 de la Culture, ville de Lille.

41 Entretien avec Dominique DAVID, ville de Nantes.

42 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

43 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

Le risque du clientélisme est un autre problème évoqué dans ce contexte de non affichage des critères. Pour Laurence Dupouy-Verrier : « *S'il n'y a pas de position claire entre ce qu'on doit aux acteurs locaux et en quoi ils ont leur place dans la politique culturelle, on est voué au risque du coup de fil d'un élu... Il faut bien afficher les critères et les faire assumer par les élus. Il faudrait que dans chaque ville il y ait une charte dans laquelle les critères soient clarifiés.* »⁴⁴

À Strasbourg, Alain Kuntzmann explique une démarche davantage concertée : « *Les critères ont été arrêtés à un moment donné par les associations, mais pas ouverts aux usagers. On est plus sur une concertation avec les milieux culturels. On a fait évoluer ces critères selon les thématiques. Ils sont transparents par rapport aux gens qu'on soutient, et on est en mesure de les faire évoluer en concertation avec les gens concernés.* »⁴⁵

Le Docteur Kasimir Bisou a fait de cette question un de ses grands combats pour la rénovation des politiques culturelles. En dénonçant les méthodes de sélection des œuvres, tel qu'elles se déroulent la plupart du temps dans le secret des commissions d'experts et des bureaux des administrations, et l'absence de débat sur ce qui détermine la valeur, Kasimir Bisou pointe aussi du doigt la responsabilité des acteurs du monde de la culture, propres à revendiquer liberté d'expression et indépendance, mais qui acceptent pourtant dans une totale soumission ce dogme de la confidentialité. Il souligne la nécessité de faire évoluer cette situation, justement pour le bénéfice de la création artistique : « *Ce chantier de la confrontation est honni des professionnels des arts, faute de se rendre compte que, dans une démocratie, la force du secret n'a qu'un temps. Le dispositif du "confidentiel", de "l'entre nous", arbitré par les médias spécialisés, ne rend plus service aux initiatives artistiques. Il n'a aucune base législative et sa pratique est mal comprise des autres décideurs publics comme des citoyens. Sortons de la zone de danger et organisons le chantier du débat "public" sur les expérimentations artistiques et leur portée.* »⁴⁶

L'Agenda 21 de la culture invite les collectivités à se pencher sur cette question en incitant à la participation démocratique des citoyens dans la formulation, l'exercice et l'évaluation des politiques publiques en culture.

I - 1.5. Le clivage culturel et socioculturel

Le clivage entre les secteurs culturel et socioculturel est profondément ancré dans les milieux professionnels et institutionnels français. Les enjeux de l'éducation populaire s'invitent pourtant à la table du débat ouvert par l'Agenda 21 de la culture, comme ils l'ont fait dans le secteur des musiques actuelles depuis quinze ans, où les deux options trouvaient une réelle légitimité dans leur coexistence.

La démarche de démocratisation menée depuis vingt ans à Aubagne n'a pas opéré cette césure avec le monde socioculturel. Le parcours personnel de la directrice de la culture actuelle, Laurette Autouard, qui a commencé trente ans auparavant comme animatrice de MJC, est en quelque sorte un parcours métaphorique du destin de la culture dans la ville, mais aussi une des chevilles ouvrières très importantes qui a défendu cette manière d'avancer "ensemble".

44 Ibid

45 Entretien téléphonique du 18 mars 2008, avec Alain KUNTZMANN, chef du service culture, ville et communauté urbaine de Strasbourg.

46 Jean-Michel LUCAS, *Diversité culturelle et politiques publiques, la fausse conversion française !* p.19, op.cit.

Une vision qui trouve aujourd'hui une grande cohérence dans la stratégie d'être au plus près de la population, un des engagements qui donne une certaine exemplarité à la démarche de l'Agenda 21 de la culture à Aubagne. La ville avait notamment innové dans le rapprochement entre les outils de proximité et l'objet événementiel dès le début des années 90, où le travail consistait à faire en sorte que les aubagnais soient acteurs des événements de la ville et que l'événement soit la résultante d'un travail de fond.

Saint-Denis réfléchit également à cette stratégie, avec le regard critique du « *comment fait-on "avec" ?* » Laurence Dupouy-Verrier reconnaît que « *Parfois cette manière de faire "avec" est trop condescendante et pas assez emprunte de "on va apprendre de"*⁴⁷ ». Saint-Denis se revendique vraiment comme un laboratoire des médiations, des modes d'approches des publics. « *On ne les modélise pas, mais on invente sans arrêt des nouveaux modes, des nouveaux contenus, des nouveaux messages.* ⁴⁸ »

Résultat d'une réelle bataille entre l'éducation populaire et l'orientation du ministère de Malraux, cette césure est une réalité importante en France, qui a peut-être fait son temps et qu'il paraît important de réinterroger, comme commencent à le faire, sans lui trouver de modèle unique d'ailleurs, certains secteurs artistiques comme les musiques actuelles. Les tenants de l'institution culturelle craignent encore de descendre de leur piédestal par peur de se perdre dans ce rapprochement. L'Agenda 21 de la culture peut-il les aider à vaincre cette peur ?

I - 1.6. Les ressources du territoire, créatrices de cohésion

Les politiques culturelles à l'échelle des collectivités donnent lieu à une prise en compte de leur patrimoine et de leur histoire. Toutes les collectivités interrogées s'appuient sur leurs ressources pour créer leurs politiques, allant d'un "marketing urbain", image du territoire "authentique", à une exploration en profondeur qui se nourrit de l'histoire ancienne, réinvestie comme ressource pour demain.

C'est le cas de la ville d'Aubagne, qui s'appuie sur son passé de ville de l'argile et de la céramique et ville de naissance de Marcel Pagnol, pour fonder des politiques diverses rattachées à ces liens identitaires. À Saint-Denis, un gros travail du service des archives a donné lieu à une exposition et un livre sur l'histoire de la banlieue : "*Douce banlieue*". La collecte se poursuit d'ailleurs aujourd'hui. Chaque année, les fouilles archéologiques ouvertes au public ont aussi un grand impact, y compris auprès de publics très éloignés et inattendus... En 2010 naîtra un centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine, qui permettra à l'habitant de mieux comprendre sa ville. Pour Laurence Dupouy-Verrier, la cohésion c'est d'abord « *Donner à tous des outils de compréhension : où est-on ? Dans quelle histoire s'intègre-t-on ? Qu'est-ce que cette ville paradoxale ? Il s'agit de donner un sens à l'attachement à la ville, appropriation, enracinement...* ⁴⁹ »

Pour Lyon, le processus de candidature au patrimoine mondial de l'humanité à l'UNESCO a été très intéressant et a permis à la ville de beaucoup travailler sur son histoire sociale, économique, culturelle, politique et de s'impliquer dans une forte valorisation de ses ressources.

47 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

48 Ibid

49 Ibid

À Nantes, la Loire et Jules Verne ont souvent été au cœur de l'inspiration des politiques. La ville a ouvert récemment, dans le château d'Anne de Bretagne, un musée de ville "exemplaire" incluant l'économie, le sport, la culture, la religion... du Moyen-Age à nos jours, une vision globale de la culture de la ville, acceptée ici dans son rapport au passé.

Strasbourg était la première ville de France inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO et a également un plan de sauvegarde. « *C'est une très belle ville qui a beaucoup de ressources. Tout en préservant les immeubles remarquables, la ville a voulu leur retrouver un usage d'aujourd'hui pour ne pas en faire une ville musée. Premier port fluvial de France après ceux de l'Île de France, une partie des anciens docks et des entrepôts a été réinvestie pour en faire un axe culturel dans lequel vont s'inscrire la Cité de la musique et de la danse, le Conservatoire de région et la nouvelle médiathèque. À côté, il y a un grand centre commercial avec plein de petits restaurants. Ça va créer un nouveau quartier dans la ville, dans cet ancien quartier portuaire.*⁵⁰ »

Sur la question de l'identité culturelle du territoire, la ville de Strasbourg a une histoire bien particulière liée au contexte historique complexe du statut de l'Alsace, sous administration tantôt française, tantôt allemande. Le traumatisme de la seconde guerre mondiale a séparé de nombreuses familles, entraînant parfois certains frères à se battre, chacun dans un camp ennemi de l'autre, et laissé des blessures trop vives chez les personnes âgées. Le sujet est laissé en l'état et la question de l'identité culturelle contournée pour le moment. Le musée historique fermé depuis vingt ans a cependant réouvert cette année.

Le département du Nord fonde sa politique sur l'appropriation du patrimoine du Nord pour en faire un élément fondateur de la culture nordiste. Depuis deux ans, il s'est lancé dans des commémorations thématiques : patrimoine matériel (édifices) et immatériel (géants et processions, fédérations d'harmonies, chorales, pratique amateur et culture populaire de manière générale, auteurs de la région...).

La ville de Lille relaie naturellement cette culture nordiste. De manière beaucoup plus récente, c'est l'effet "Lille 2004" qui a profondément modifié le paysage culturel et la manière de faire de la culture dans la région. Pour ne pas laisser retomber cet effet porteur, "Lille 3000" a été créé.

Michel David a un regard critique sur ces développements. « *Il y a une tendance lourde à ce que les collectivités pensent la culture en terme de marketing "one shot", "événement", et cette culture de l'événementiel a gagné du terrain dans la région du Nord avec Lille 2004. On a l'impression que la culture devrait être, comme le foot, brandie comme un étendard. Dans le cadre d'URBACT, Quartier en crise propose de s'interroger sur le "Parc à thématisme des villes". Sous prétexte de développer la culture, toutes les villes ont créé des centres historiques, des musées de ville, des itinéraires, un événementiel, un festival... Chaque ville devient un peu un parc à thème, dans le cas de Roubaix, le thème serait le patrimoine industriel... La culture devient une espèce de décor et de marketing. Les activités culturelles doivent intégrer les exigences du développement durable : pérennisation des investissements, priorité aux jeunes publics et à l'éducation, action durable et pas seulement événementielle, complémentarité avec une action sociale forte. Mais la culture ne doit pas être instrumentée pour remplacer le travail social ou la bonne gouvernance politique. Elle peut contribuer au vivre ensemble si elle n'est pas seule à le faire.*⁵¹ »

50 Entretien avec Alain KUNTZMANN, ville de Strasbourg.

51 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix et article dans L'observatoire, déjà cité.

Tout bon développement a ses effets pervers... Ce que Michel David dénonce comme un "Parc à thématisme" est aussi, on le voit dans le cas du château des Ducs à Nantes ou du travail fait par Lyon dans le cadre de son classement par l'UNESCO, une vraie opportunité de développer une nouvelle approche de "sa culture" et donc de la culture, peut-être davantage en résonance avec les questions de diversité culturelle qu'avec l'unique démarche axée sur "l'offre d'accès à la culture".

I - 1.7. Les spécificités sociales des politiques départementales

Les politiques développées par les départements s'inscrivent de manière plus spécifique encore dans cette action territorialisée. Les conseils généraux interrogés, principalement la Gironde et le Nord, souhaitent avoir une analyse territoriale générale.

Dans le cas de la Gironde, le souci d'équité territoriale reste un objectif même s'il est difficile à appliquer quand il n'y a pas d'acteurs et pas de ressources sur le territoire. Les négociations politiques finales sur le territoire restent dans les mains des élus et échappent aux services.

Le département du Nord définit ses missions pour l'accompagnement des territoires dans leur prise de compétence culturelle. « *Sa mission est de favoriser l'émergence de projets dans les territoires où il se passe peu de chose et de mener des actions spécifiques en direction des publics prioritaires. Le choix a été fait au sein du département, de dire "la culture pour la culture, ça ne nous intéresse pas", et d'être en conformité avec son ambition sociale, de générosité et de solidarité. Tout ce qui se fait dans le cadre de la politique culturelle s'inscrit dans cette ligne.*⁵² »

Une attitude qui, dans ces deux cas, fait écho aux autres politiques publiques menées par les conseils généraux qui influencent leurs politiques culturelles de manière très nette, dans leur aspect social notamment.

Le Conseil général de Seine Saint-Denis ne s'inscrit pas dans la même démarche. Pour lui, la population est "la cible prioritaire". Ainsi, il ne réduit pas son soutien aux acteurs du territoire mais aux acteurs qui agissent à destination des populations du territoire. De même, il s'inscrit dans la pure tradition de la démocratisation telle qu'elle fut initiée par Malraux. « *Le Conseil général travaille dans un aller-retour permanent entre les personnes et les organisations du territoire, et plus particulièrement avec les partenaires professionnels en se posant en permanence la question "Où en est-on dans la création et où en est-on dans l'accès de tous à cette création ?"*⁵³ ». Selon Claude Coulbaut, « *C'est de cet accès de tous à la création dans sa diversité la plus grande, que pourront naître et croître les différences entre les individus et se constituer la richesse culturelle du territoire.*⁵⁴ » La non prise en compte d'une richesse culturelle non impulsée par l'institution n'est pas envisagée par le Conseil général.

Saint-Denis faisant partie de ce territoire, Laurence Dupouy-Verrier constate au quotidien cette méthode descendante au sein du Conseil général qui cultive l'héritage de manière très forte. « *Les rapports entre le Conseil général et Saint-Denis sont complexes depuis longtemps, mais ça n'empêche pas Saint-Denis d'être très fier de la politique qui a été menée dans le département depuis vingt ans. Rares sont les départements qui ont des bilans de cette nature. Mais la critique*

52 Entretien du 10 décembre 2007 avec Karima YEKHLEF, chef du service culture, Conseil général du Nord.

53 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

54 Ibid

demeure : ça ne s'est pas assez fait avec les villes et a davantage été imposé. Une politique discutable dans ses méthodes mais qui a les moyens de ses ambitions.⁵⁵ »

La démarche d'Agenda 21 de la culture semble très en cohérence avec les enjeux définis dans les politiques à l'œuvre dans les collectivités départementales, notamment dans la prise en compte de la diversité des ressources du territoire et leur transversalité avec d'autres politiques, aspect important de l'Agenda 21 de la culture que nous développerons par la suite. La pertinence de l'Agenda 21 de la culture avec le mode d'approche "spontané" du Nord et de la Gironde encourage à sa déclinaison dans le contexte départemental tel qu'il est organisé en France.

I - 1.8. Élargir la notion de culture au-delà des arts, un chemin difficile en France

Selon Pascale Bonniel-Chalier, adjointe au Maire de Lyon, la France ne veut pas entendre parler des notions anthropologiques et ethniques de la diversité culturelle, et la situation est quasi similaire à Lyon. « *Où commence la diversité culturelle, où commence le relativisme culturel ? C'est un vrai enjeu politique, dont il faut parler et communiquer pour en faire avancer la compréhension. Il y a pourtant des actions en ce sens, mais on ne dit pas qu'elles abordent ce sujet. Le terme de diversité culturelle est "un concept mou" comme le "développement durable". C'est quand on commence à préciser de quoi on parle que ça prend du sens.* ⁵⁶ » Dans ce contexte de parole difficile, la ville a quand même développé des rencontres organisées sur ce thème dans le cadre du volet culture de la politique de la ville⁵⁷. La rencontre était chapeautée par trois adjoints de trois partis politiques différents : PS, PC et Verts. Mais Pascale Bonniel-Chalier a pointé le fait que dans le programme on parlait de diversité sociale, de genre, de quartier, de diversité artistique... mais que le mot ethnique n'apparaissait pas. « *Jusqu'ici quand on parle de diversité ethnique, on est soit taxé de communautarisme soit taxé de racisme à vouloir pointer du doigt les différences. C'est un vrai problème.* ⁵⁸ »

Ce constat peut être fait à travers la majorité des collectivités rencontrées, malgré l'inscription de l'Agenda 21 de la culture dans cette perspective. La ville de Nantes souligne que la question de la reconnaissance des cultures individuelles et du communautarisme s'est très vite posée. Lille ne parle pas de dérive communautariste et parle de "développement de l'interculturel". Mais malgré cette approche, la ville n'énonce pas la notion de "droit culturel" lui préférant le "droit d'accès à la culture".

Le Conseil général de Seine-Saint-Denis, quant à lui, refuse « *d'enfermer les gens dans ce qu'ils sont. La première caractéristique des gens d'ici c'est d'être ici. S'ils sont d'ici, ils ont droit à tout ce qui est disponible, y compris la culture malienne telle qu'elle se développe au Mali. Le Conseil général fait ainsi venir des artistes du Mali et de toutes les cultures du monde, au sens des arts, dans ce qu'elles ont de plus innovant, pour que la culture commune s'enrichisse des différences, mais pas de manière folklorique. L'objectif du Conseil général est que chaque culture soit reconnue pour ses apports à la culture universelle.* ⁵⁹ »

55 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

56 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

57 Consulter le lien http://www.polville.lyon.fr/polville/sections/fr/les_thematiques/culture

58 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, Ville de Lyon.

59 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

Notre vision franco occidentale de la culture est profondément imprimée dans les modes de pensée et de construction des politiques publiques. Les tenants de cet héritage n'entendent pas qu'une démarche de prise en compte et de respect du droit culturel tel qu'il est abordé par la Déclaration sur la diversité culturelle, ou plus récemment par la déclaration de Fribourg⁶⁰, n'évince pas forcément l'approche de démocratisation. Nombreux sont ceux qui restent obstinément dans la défense et le développement du modèle, tout en reconnaissant assez paradoxalement se retrouver dans les valeurs de l'Agenda 21 de la culture.

Les contextes varient selon les collectivités. Dans le cas de la ville de Saint-Denis, la directrice de la culture affiche une grande volonté d'action autour de cet enjeu. Malheureusement, le débat politique ne lui semble pas mûr sur la question, quels que soient les partis politiques, ce qui rejoint la vision de Pascale Bonniel-Chalier à Lyon. « *Il s'agirait de réussir à passer de l'acceptation à la dynamique. On pourrait inventer des formes nouvelles dans l'espace public et on le fait à Saint-Denis. Les places, rendues piétonnes pourraient être des scènes permanentes. On peut en imaginer une visibilité différente. La culture municipale a un rôle fort à jouer sur la transmission d'une liberté nouvelle, d'un sens de l'initiative collective. Le mélange culturel crée la fête. C'est de l'ordre du service public d'élargir les horizons de tous les citoyens, quelles que soient leurs origines et leur culture de base. La reconnaissance en est une question centrale, et ne pas seulement laisser se développer la culture dans les souterrains et les salles privées pour des soi-disant "sous langages" est primordial.*⁶¹ » Laurence Dupouy-Verrier se dit confrontée à une méconnaissance culturelle grave au quotidien, constatant un fossé parfois gigantesque à colmater entre la mission de la direction de la culture, les acteurs culturels et les institutions.

Les villes d'Aubagne et Roubaix sont également engagées dans cet élan de reconnaissance de la diversité. À Aubagne, l'élu à la culture a créé le Groupe "Dialogue interculturel" depuis 2004, qui réunit toutes les composantes religieuses présentes dans la ville. Ces personnes travaillent ensemble et proposent des rencontres à partir d'expressions culturelles, musicales, de contes, ou d'écritures, pour approfondir la connaissance et le respect des autres religions et travailler autour de ces questions.

À Roubaix, Michel David raconte ainsi l'histoire de la ville : « *Ville d'immigration, Roubaix a de longue date porté une politique d'intégration de participation des immigrés à la vie locale. "La fête de l'Amitié" qui a plus de vingt-cinq ans, en témoigne. Cette tradition se prolonge dans le mot d'ordre de la ville "les couleurs du futur" ou de nombreux discours : "Roubaix faite de tissage et de métissage". L'immigration est englobée dans un concept plus vaste de "ville-monde" qui pose Roubaix au cœur du multiculturel et de la modernité urbaine. L'action culturelle porte très fort cette exigence : éducation à l'altérité, reconnaissance des cultures du Maghreb et de l'Afrique, recherche de mixité... Il s'agit de reconnaître cette diversité culturelle, mais il s'agit aussi d'organiser cette multiculturalité qui ne doit pas être la simple juxtaposition des différences dans l'ignorance des règles communes.*⁶² » Le directeur ville renouvelée et culture pose ici des questions centrales, au cœur des enjeux de la société contemporaine, enjeux face auxquels les questions culturelles sont de véritables leviers. « *Si la diversité (ethnique, générationnelle, sociale, culturelle et culturelle) est un fait constitutif de la ville, c'est probablement moins sur l'explosion des formes culturelles et leur consommation que sur les catégories du "vivre ensemble" que les questions se posent : comment passer de la France "catholäique" au nouveau pluralisme religieux ? Comment relier les cultures*

60 *Les droits culturels*, Déclaration de Fribourg adoptée le 7 mai 2007 en annexe vol. 1 – 4.1 et disponible sur www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/odc-documentation/odc-declaration-fribourg/fr-declaration.pdf

61 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

62 Michel DAVID, article dans *L'observatoire*, déjà cité.

dans un universel, et lequel ? Comment sortir d'une logique de concurrence entre les demandes de reconnaissance des victimes (dont la question de la mémoire est un exemple condensé) et du ressentiment pour construire des aventures communes.⁶³ ». Ces questions ont déjà été posées à maintes reprises par les observateurs de la société civile et les politiques, souvent dans des contextes de gestion de crise, mais elles ne semblent pas pénétrer les arcanes des services de la culture des collectivités.

Dans le département du Nord, le droit à la culture est aussi le credo des élus. « *La diversité culturelle sous son aspect anthropologique n'est pas une démarche spécifique affichée comme telle mais elle s'inscrit complètement dans les politiques, et le Conseil général la rencontre au fil de son action comme une réalité, avec la volonté de prendre en compte toutes les dimensions et de ne stigmatiser personne. On pourrait dire "il y a un communautarisme de fait" mais on peut ouvrir la culture française aux autres cultures et les autres cultures à la culture française. La politique du Conseil général pourrait être admise comme une lutte contre le communautarisme, mais ce n'est pas l'objectif. Le Conseil Général concerne souvent des publics de femmes issues de l'immigration qui ont un très fort besoin d'insertion, de travail sur le développement personnel et d'estime de soi, également dans l'objectif de permettre aux enfants de comprendre et au grand public d'accepter ces différentes formes d'expression culturelles. Le Conseil général reconnaît les valeurs qui fondent la culture populaire.*⁶⁴ » Il n'est pas inintéressant de souligner, pour une meilleure compréhension de ces démarches, que le vice-président du département, Renaud Tardy, également délégué à la culture⁶⁵, est très investi en matière culturelle. Il est par ailleurs premier adjoint à la Culture de Roubaix, président du Colisée de Roubaix, administrateur au CNV représentant des départements de France et vice-président de la communauté urbaine de Lille, chargé de la requalification urbaine. « *C'est un élu qui a vraiment une vision très large, et un très grand défenseur de la culture.*⁶⁶ »

Il est démontré ici, s'il en était besoin, que ces évolutions sont des visions politiques portées par des hommes. Seul un fort leadership politique, "dans les plus hautes instances du gouvernement local", comme le dit l'Agenda 21 de la culture, nous permet d'aboutir à de telles politiques.

Une évolution réelle se remarque également en Gironde où le Conseil général évoque une recrudescence des sollicitations de projets liés aux cultures communautaires. C'est ici les ressources du territoire et leur diversité qui sont prises en compte. Avant les années 2000, ces projets n'étaient pas soutenus. Aujourd'hui ils le sont, dans la mesure du possible, en retenant les projets qui affichent une volonté d'ouverture.

Les caractéristiques sociologiques de la population française ont considérablement évolué depuis les années 60. Jean-Louis Sagot-Duvaurox remet ainsi en perspective la vision de la démocratisation, qui, selon lui, « *se fondait à une époque où la culture était relativement homogène et où les gens n'avaient pas de doute sur la question d'une culture française héritée. Une richesse que les envies de justice sociale menaient naturellement à souhaiter un juste accès à cette richesse, et pour le plus grand nombre. Quarante ans plus tard, on se retrouve dans une société où il est certes primordial de donner de l'importance à l'assimilation de l'héritage "catégorie œuvres d'arts" mais où il est fondamental de prendre en compte la nouvelle répartition des acteurs de la production des signes qui a considérablement évolué depuis ces quatre décennies.*⁶⁷ »

63 Michel DAVID, article dans L'observatoire, déjà cité.

64 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

65 À la date de l'entretien en décembre 2007.

66 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

67 Entretien le 5 mars 2008 avec Jean-Louis SAGOT-DUVAUROUX.

I-1.9. La responsabilité de la coopération culturelle

Autre territoire de déploiement des questions de diversité culturelle, la coopération Nord-Sud est l'une des politiques que l'Agenda 21 de la culture encourage fortement à favoriser⁶⁸. Comme le souligne encore Kasimir Bisou, qui ne tarit pas de ressources et de conseils sur la question : « *La Déclaration sur la diversité culturelle perdrait son sens si elle ne donnait pas une place déterminante à la coopération entre les Etats riches et les Etats pauvres.(...) Au niveau mondial, tous les pays n'auront pas les ressources internes suffisantes pour défendre les identités culturelles fragilisées et pour favoriser les capacités d'innovation. La disparition ou l'étouffement d'identités culturelles pour cause de pauvreté est une réalité totalement insupportable pour les finalités mêmes de la "Déclaration". La coopération est donc inévitable. Affirmer vouloir protéger et promouvoir toutes les identités culturelles impose aux signataires de la "Déclaration" d'apporter des ressources aux pays qui n'en ont pas suffisamment pour atteindre les buts recherchés.*⁶⁹ » Cette démarche relève des politiques publiques de nos collectivités, souvent dans l'attribution d'autres directions que celle de la culture, et d'autres politiques tels les services urbains comme la propreté, la voirie, la police municipale, l'éclairage public, la recherche, la gestion de l'eau ou encore les questions d'emploi, de santé et d'éducation. Les politiques de coopération concernent plus rarement les questions culturelles. Même si chacune des collectivités doit avoir des politiques en la matière, leurs actions ne sont pas suffisamment prédominantes pour avoir été évoquées dans leur approche de la diversité culturelle, ce qui laisse entrevoir de grandes possibilités de développement. Dans ces entretiens, seul le département de la Gironde a souligné sa collaboration avec le département des relations internationales dans le cadre de collaborations avec des musiciens burkinabés et des achats d'œuvres d'art.

Ce territoire d'action est encore à explorer, mais les sollicitations deviennent de plus en plus importantes de la part des villes du Sud. L'Agenda 21 de la culture représente une opportunité à saisir pour développer davantage de collaborations en matière de politiques culturelles avec les villes et collectivités territoriales. Jordi Pascual évoque certains de ces développements actuellement à l'étude avec l'Agence espagnole de coopération internationale dans le cadre de programmes de financements européens pour des grandes villes comme Tripoli, Quito, Damas, Maputo, ou encore Asunción...⁷⁰, un enjeu fondamental de la diversité culturelle qui trouve ici un développement très concret dans les politiques publiques et qu'il serait important de développer dans les projets de coopération en France.

68 Agenda 21 de la culture, article 45

69 Jean-Michel LUCAS, La critique des politiques culturelles à l'aune de la « diversité culturelle », p.23, texte du 18 janvier 2006, disponible sur <http://www.irma.asso.fr/Jean-Michel-Lucas-Doc-Kasimir>

70 Entretien téléphonique du 25 mars 2008 avec Jordi PASCUAL, coordinateur de la Commission culture de CGLU.

I - 1. Conclusion

L'approche de la diversité culturelle par les collectivités ici représentées se divise en deux familles assez distinctes. D'une part, "les tenants de l'héritage" qui fondent leurs politiques sur une très grande variété d'offre culturelle, en termes de diversité, de nombre, d'esthétique, de format et même de culture d'origine, probablement jamais encore atteints. Ces ambassadeurs sont principalement les très grandes collectivités comme Lille, Nantes, Lyon et Strasbourg ainsi que le Conseil général de Seine-Saint-Denis. La volonté d'ouverture à une autre démarche est plus ou moins partagée, reconnue parfois comme le parent pauvre. L'Agenda 21 de la culture permettra-t-il à ces collectivités d'aborder la question des "droits culturels" qui ne figurent pas encore à leur agenda ?

D'autre part, les collectivités qui se positionnent sur une autre démarche, ou en soulignent la prise de conscience, sont dans le cas de cette enquête des collectivités de taille moyenne comme Aubagne, Roubaix ou Saint-Denis, qui n'ont pas dans leurs objectifs prioritaires le rayonnement que peuvent avoir les capitales régionales. Ce statut de challenger les amènerait-il à proposer plus d'innovation dans des modèles institués, leur permettant plus de mobilité et de marge de manœuvre que les grandes villes contraintes par la lourdeur de leurs institutions ?

Les principes et engagements de l'Agenda 21 de la culture sur les questions de "protection et de promotion de la diversité culturelle" posent clairement la question, quel que soit le contexte, de faire bouger les repères du modèle des politiques culturelles à la française.

I – 2. DÉVELOPPER LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Comme l'évoquent Marc Crépon et Bernard Stiegler dans *De la démocratie participative, fondements et limites*⁷¹, cette terminologie n'est-elle pas un pléonasme ? La démocratie n'induit-elle pas la participation de tous ? Les récentes démarches d'utilisation à grande échelle de techniques dites de démocratie participative, notamment dans le cadre de la campagne présidentielle en 2007, à travers les technologies "collaboratives", font craindre une dérive de l'interprétation des fondements même de la notion de participation à la vie de la cité.

La démocratie participative est l'un des éléments déterminants de la démarche du développement durable, qui repose sur les perceptions et les attentes des acteurs du territoire, et sur la prise en compte du long terme : deux impératifs qui conduisent à suggérer, comme première étape fondamentale à la construction d'un projet, l'élaboration collective d'une vision prospective du territoire, étape pourtant très souvent négligée.

Cette dynamique participative trouve dans le contexte local une échelle très adaptée pour se développer. La nécessité de la proximité et du lien social pour permettre ces collaborations y trouvent un tremplin encore sous-exploité.

71 Marc CREPON, Bernard STIEGLER, *De la démocratie participative, fondements et limites*, Mille et une nuits, 2007.

Comme Jordi Pascual l'écrit dans le guide de la participation citoyenne, « *la participation de l'ensemble des citoyens dans l'élaboration, la mise en place et l'évaluation des politiques n'est plus un choix, mais une caractéristique des démocraties avancées.* ⁷²»

Comment les collectivités ici représentées incitent-elles à cette participation qui représente l'un des fondements de l'Agenda 21 de la culture ? Jusqu'où souhaitent-elles intégrer les éventuelles contributions des habitants dans la réalité de leurs politiques ?

I - 2.1. La sincérité de la démarche

Le premier constat concernant la démocratie participative concerne les craintes sur la difficulté à mettre en place des processus "sincères" au niveau politique. Malgré la difficulté à trouver de l'efficacité et de l'efficience dans les démarches, le constat de réelle nécessité de mettre en place ces processus est très présent dans les déclarations des différentes personnes interrogées. Chaque collectivité œuvre à sa manière, de la prise de conscience à la mise en place de réelles démarches, notamment à travers les différents "organes de consultation" qui se sont mis en place au sein de collectivités, dans le cadre de la loi, ou de manière volontariste.

La loi Vaillant du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité⁷³, a donné une impulsion obligatoire pour les villes de plus de 80 000 habitants, dans la création des "Conseils de quartiers". D'autres instances de consultation, plus ou moins formelles, existent surtout dans les grandes villes, répondant à des dénominations multiples : conseil municipal des jeunes, conseil de la citoyenneté et des étrangers, comités consultatifs, conseil communal de concertation, forum citoyen, commission extra municipale, comité d'initiative et de consultation d'arrondissement... allant parfois jusqu'à la création d'un service municipal consacré à ces questions de démocratie locale. Certains de ces organes précités disposent de commissions spécifiques sur les questions de culture. Dans les différents témoignages recueillis, les débats sur les questions culturelles n'ont cependant pas l'air d'y être prédominants.

Lorsque ce débat a lieu, quelle est la réalité de prise en compte, dans les arbitrages politiques, des avis donnés par les participants à ces consultations ? Plusieurs configurations existent, mais comme le souligne Laurent Comélieu, chargé de mission développement durable à la ville de Nantes, « *Il faudra repenser ces outils en profondeur, car ces organes ne suffisent pas à atteindre les objectifs espérés malgré les efforts réalisés. Le constat reste un constat d'insatisfaction pour le moment, comme dans la plupart des villes qui s'y frottent.* ⁷⁴ »

À Saint-Denis, Laurence Dupouy-Verrier rappelle que « *C'est une énergie qui est très difficile à tenir, pour une raison simple : on est censé réaliser ce qui a été décidé par le peuple. Si on n'a pas de marge de manœuvre qui le permet, c'est une catastrophe de créer des illusions et de la désillusion derrière. (...) Il faut beaucoup se méfier de la démagogie et du populisme derrière tout ça. Il y aura une réflexion très sérieuse à mener sur la question. C'est un chantier qui va réapparaître au prochain mandat.* ⁷⁵ » La direction de la culture de Saint-Denis avait mis en

72 Jordi PASCUAL, Sanjin DRAGOJEVIC, Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes, Fondation Interarts – Barcelone, Association ECUMEST – Bucarest, Fondation Européenne de la Culture – Amsterdam, 2007.

73 Loi Vaillant relative à la démocratie de proximité disponible sur <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000593100&dateTexte>

74 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

75 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

place “le comité de consultations et d’initiatives sur la culture”, un long travail de consultation, complexe, à l’issue duquel aucune des recommandations recueillies n’a été mise en œuvre dans la politique municipale, par manque de moyens financiers. Un exemple qui démontre la nécessaire sincérité et la grande fragilité de ce processus.

Pour mener de telles entreprises, il faut que le préalable à la démarche soit acquis. Selon Claude Coulbaut en Seine-Saint-Denis « *Pour qu’elle soit constructive, cette confrontation doit nécessiter une réelle compréhension des enjeux de la part du public, ce qui est un objectif pas encore atteint au vue du déroulement de forums organisés en Seine-Saint-Denis. La tentative de démocratie participative aujourd’hui semble en quelque sorte piégée, dans le positionnement d’attente du politique qui fait l’hypothèse que les gens vont avoir spontanément une démarche collective et d’intérêt général, ce qui n’est que très rarement vérifié.*⁷⁶ »

I - 2.2. La spécificité des questions culturelles

La démocratie participative est naturellement transversale à toutes les politiques, mais elle comporte des spécificités particulières sur les questions culturelles. Pascale Bonniel-Chalier, à Lyon, revendique la nécessité de conserver ce volet démocratie participative au sein de la direction de la culture, pour les spécificités qu’il représente. Elle souligne la nécessité de la démarche face à la dérive du secteur. Selon elle « *Il n’y a plus qu’un face à face entre des professionnels et la sphère politique, les habitants ont été évacués du dialogue. Cela pose un grave problème démocratique.*⁷⁷ » La démocratie participative représenterait ainsi [une part de] la méthode pour relégitimer l’action publique en la matière, et incarner les politiques.

À Saint-Denis toujours, Laurence Dupouy-Verrier rappelle l’importance de l’enjeu de la démocratie sur le plan culturel « *l’enjeu, c’est bien de parler de culture et pas uniquement de valider ou d’invalider tel ou tel axe en donnant son avis sur ce qui est proposé.*⁷⁸ » Le politique est-il prêt à mettre en jeu ces questions qui lui disputent une partie de son pouvoir ou souhaite-il seulement “faire approuver” ses choix ? À l’extrême inverse existe aussi la situation où le citoyen est interrogé frontalement sur ses souhaits, ses désirs, sans méthodologie réelle ni prise en compte du travail élaboré par les services. Une manière de procéder qui peut représenter à terme une vraie dérive dangereuse. « *L’habitant a bien sûr sa place dans l’élaboration des politiques, mais il y a un déficit d’écoute en interne, et des projets politiques mieux partagés pourraient être aussi de grands projets culturels, comme la prise en compte nouvelle des femmes dans la cité, leur rôle dans la transmission culturelle en-dedans et au-dehors de la communauté, ou encore d’autres projets avec la jeunesse...*⁷⁹»

Il existe aussi des organes consultatifs spécifiques aux questions culturelles, les comités d’usagers des équipements, mis en place progressivement. La ville de Roubaix encourage ces comités d’usagers, qui évaluent les politiques culturelles pour fournir un retour sur la politique des équipements. À Saint-Denis également, Laurence Dupouy-Verrier a initié leur création à son arrivée en 2001. À travers ces conseils d’établissement, ce n’est pas simplement la politique d’équipement qui est discutée, mais la politique culturelle au sens large.

76 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

77 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

78 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

79 Ibid

Les questions de démocratie participative rappellent, pour Dominique David, de la ville de Nantes, « *le réel débat actuel : savoir comment on va au-delà des objectifs de démocratisation, qui ont “échoué”. Il faut être conscient qu'on propose une politique culturelle à des gens qui ne nous ont rien demandé, qui n'en expriment pas le besoin. La politique publique a un rôle de prescripteur et de mission de service public. Mais comment faire naître l'envie ? Une approche critique de l'action culturelle telle qu'elle a été envisagée jusqu'ici, remet au cœur du débat l'importance de la relation plus directe des populations avec les artistes, et donc du développement des résidences d'artistes dans les quartiers, assortie du développement de pratiques artistiques, ce qu'on appelle la “création partagée”⁸⁰ ».*

I - 2.3. L'importance méthodologique des consultations

Michel David, de Roubaix, rappelle que ces démarches représentent un gros travail, pour des résultats pas toujours significatifs. Elles pourraient notamment lui permettre de développer une formalisation des politiques, encore inexistante. « *Les personnes qui s'impliquent dans ces processus ne sont pas toujours les publics cibles qu'on aurait souhaité voir s'impliquer. C'est donc une période de doute sur la question, tout en restant convaincu qu'il faut continuer d'essayer. Roubaix n'a pas de document référentiel qui formalise la politique culturelle, ce qui permettrait pourtant d'avoir des débats sur la formulation des objectifs.⁸¹ »*

Depuis 2003, le maire d'Aubagne, Daniel Fontaine, a placé au cœur de son action municipale la prise en compte de la parole des citoyens et la réflexion partagée, sans aller jusqu'aux codécisions, mais en plaçant le citoyen au centre de son travail. En 2007, la ville a organisé de longues semaines de consultation qui ont précédé l'organisation des “*Assises pour la culture*”, en prenant le temps de travailler sur le sens des choses avec les habitants, associations, syndicats, élus, agents du service public. Un comité de pilotage de cent personnes a été mis en place et animé par trois responsables tout au long du processus : Laurette Autouard, directrice de la culture, Odile Dubreil, du Forum, et aussi Josette Fontaine, spécialiste des méthodes de démocratie participative travaillant au sein du GFEN⁸², qui développe une réelle expertise de ces méthodes de participation. L'importance de cette méthodologie apparaît fondamentale au service du Forum spécialisé en la matière, pour permettre aux contenus de ces consultations d'être véritablement exploités et réinvestis.

L'apport méthodologique des sciences sociales est souligné par Karima Yekhlef, qui dirige le service culture du département du Nord. Sa formation en sociologie politique lui a permis de mettre à profit les méthodes des sciences sociales dans l'exercice de sa fonction. Des consultations qui ont fait évoluer la démarche de fond des projets : « *Dans le Nord, les politiques ont comme objectif de rendre les gens acteurs des projets. Le Conseil général a pris conscience de cette volonté dans la mise en œuvre du bilan des cinq ans de la politique d'insertion par la culture. On a souvent envie de trop accompagner les publics, l'objectif est de les autonomiser dans les prochaines années. Écouter au maximum les personnes dans la construction des projets et leur donner une marge de manœuvre plus grande dans leur mise en œuvre.⁸³ »* Au Conseil général du Nord, une co-construction des politiques est proposée dans le respect de l'autonomie des acteurs. Cet encouragement à l'autonomie est aujourd'hui un des fondements de la réflexion d'un nouveau dispositif de soutien. « *À la demande des élus de “placer les jeunes comme des acteurs à part entière des projets”, le Conseil*

80 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

81 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

82 GFEN Groupe français d'éducation nouvelle - www.gfen.asso.fr

83 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

général a en projet la création d'une politique culture jeunesse qui n'a pas encore vu le jour, répondant à des critères de recevabilité variés mais dont un des critères principaux sera la construction du projet par les jeunes eux-mêmes. L'objectif étant toujours de rendre le public acteur dans une démarche de citoyenneté.⁸⁴ » C'est une réelle avancée dans la co-construction des politiques publiques appelées des vœux de l'Agenda 21 de la culture.

I - 2.4. Sur la voix de l'institutionnalisation

Cette démarche de démocratie participative a émergé principalement au début des années 2000. À Lille par exemple, l'organisation de Lille 2004 a permis des expérimentations nombreuses en la matière, fondées elles-mêmes sur l'expérience de mise en place de l'Agenda 21 local dès l'an 2000, qui fut un des premiers en France, décrit par Edwige Dugas comme un travail de consultation très poussé.

Une fois expérimentée avec une réelle méthodologie, cette démarche semble être plébiscitée par la collectivité qui en a fait l'expérience. C'est le cas de la Gironde, pour qui la concertation avec les populations était aussi une part importante de la méthode et du projet de l'Agenda 21 local. *« Depuis ces concertations qui datent de 2005-2006, le Conseil général travaille de manière quasi systématique avec la concertation des populations. Il s'agit principalement de réunions avec la population pour relever les attentes, les besoins et les propositions. C'est vraiment devenu une méthode de travail appliquée à tous les projets récents : schéma des enseignements artistiques, participation des handicapés à la vie culturelle, malaise des banlieues. La démarche est en partie une co-construction des politiques mais c'est de toute façon le Conseil général qui a les outils, les met en place et les applique.⁸⁵ » Dominique Biondini reconnaît que « c'est aussi un moyen de communication pour le département.⁸⁶ »*

Ces deux exemples démontrent l'apport méthodologique du développement durable qui prend de l'importance à travers les mises en place d'Agendas 21 locaux dans les collectivités françaises. En adoptant la "Stratégie nationale de développement durable" en 2003, la France a décidé de favoriser la mise en place de cinq-cents Agendas 21 locaux en cinq ans, notamment sur les territoires bénéficiant d'une aide publique comme les grands projets urbains, les parcs naturels régionaux, les groupements de communes, ainsi que les pays ou agglomérations dans le cadre de contrats territoriaux. Ces Agendas 21 locaux sont incités à se développer dans un cadre de référence qui a fait l'objet d'une consultation interministérielle et d'une consultation auprès des principales associations d'élus territoriaux. Ce cadre de référence repose sur cinq finalités essentielles auxquelles doivent contribuer les actions et projets de développement durable, et retient aussi cinq éléments déterminants concernant la marche à suivre pour ce type de projets, parmi lesquels figure naturellement la participation⁸⁷. Cette évolution des méthodes participe de la modernisation des politiques publiques et permet d'avoir une vision optimiste de son développement, même s'il est balbutiant et encore difficile à mettre en œuvre en matière de politiques culturelles.

84 Ibid

85 Entretien du 12 décembre 2007 avec Dominique BIONDINI, chef du bureau de l'action culturelle en faveur des publics prioritaires à la Direction de la culture et de la citoyenneté, Conseil général de Gironde.

86 Ibid

87 Consultable dans son intégralité sur www.ecologie.gouv.fr/-Cadre-de-reference-.html

I - 2.5. Le partage du pouvoir

A Saint-Denis comme à Aubagne, cette démarche s'est nourrie du vécu des forums sociaux. L'expérience de la démocratie participative, comme à Porto Alegre⁸⁸, est l'un des fondements sur lequel reposent ces revendications politiques. Mais le fondement politique ne met pas à l'abri des dérives et l'on constate souvent un déficit d'écoute et de projets politiques qui permettraient d'être vraiment en discussion.

Comment inciter, recueillir et prendre en compte ? L'incontournable "petit format" des discussions et des débats pose la question du nombre d'habitants concernés. Les grands rassemblements, forums citoyens, souvent utilisés comme des événements à fort retentissement médiatique, ne permettent quant à eux que difficilement la discussion. L'expérience d'Aubagne, qui a créé un service municipal de Forum spécifiquement dédié à l'animation de la vie citoyenne au sein de la municipalité, souligne la nécessité des multiples dimensions de consultation. Cette indispensable variété d'approche ne peut se faire qu'en lui consacrant du temps et des ressources humaines, ce qui implique un véritable financement spécifique.

La démocratie participative, développée dans une vraie sincérité, souligne aussi la question du partage de pouvoir. Élus et service public ont traditionnellement gardé une maîtrise complète des débats, arbitrages et mise en œuvre des politiques. La démocratie participative implique non seulement la mise en débat mais aussi un partage des responsabilités, méthode qui remet profondément en cause les traditions de gouvernance publique de notre pays.

Dans sa démarche très volontariste en la matière, la ville d'Aubagne essaie d'impliquer les citoyens, afin de les inciter à passer de la qualité de simple usager à celle de véritable acteur. Laurette Autouard remarque que c'est un travail de longue haleine nécessitant une évolution dans la mentalité des agents du service public, souvent trop attachés à un certain nombre de missions, qu'ils ont du mal à partager. Auprès des citoyens d'Aubagne, il y a beaucoup d'investissement, pour exemple, les cent personnes investies dans le comité de pilotage des Assises pour la culture pendant plusieurs mois. Grâce à la diversité des sujets abordés (temps forts autour des droits des femmes, développement durable, gestion des déchets, culture de paix...), les gens impliqués dans le travail de concertation incité par le Forum sont assez différents, mais Odile Dubreil reconnaît qu'il faudrait brasser un plus large éventail de population⁸⁹. Le Forum essaie de mixer les lieux, les thèmes. Son action devrait être transversale à tous les secteurs. Ce n'est pas encore le cas, mais c'est en développement.

À Nantes, les ateliers du développement durable ont été une amorce, un travail expérimental d'incitation à la formulation. Organisés en 2006 à l'initiative de la mission du développement durable, ces ateliers ont réuni les trois élus culture, intégration et développement durable autour du thème "*Vivre ensemble et diversité culturelle*". Ils ont donné lieu à cinq sessions de travail et à cinq conférences animées par des grands témoins⁹⁰. En chiffres, 300 personnes participantes sur 40 000 documents envoyés pour une ville de 240 000 habitants. Les associations sont venues d'elles-mêmes par bouche-à-oreille ou sollicitées directement. Selon

88 Premier Forum Social mondial de Porto Alegre du 25 au 30 janvier 2001 - <http://www.forumsocialmundial.org>

89 Entretien du 14 février 2008 avec Laurette AUTOUARD, DGA Culture Patrimoine Événementiel, Odile DUBREIL, cadre au Forum local, et Magali GIOVANNANGELI, première adjointe, déléguée à la coordination des commissions municipales, à la politique de la ville et à l'urbanisme, Ville d'Aubagne.

90 Cycle de conférences sur le développement durable. *Vivre ensemble et promouvoir la diversité culturelle* à Nantes. Programme disponible en annexe, vol.2, Nantes.

Laurent Comélieu⁹¹, il a sans doute un peu manqué d'acteurs du monde de la culture. Initiés par la direction de la culture, ces ateliers auraient sans doute touché une plus large audience dans leur milieu. Ils se sont traduits par la production d'un texte collectif de positionnement des associations présentes sur ce que veut dire promouvoir la diversité culturelle à Nantes⁹². Laurent Comélieu souligne que ce genre d'expérience représente un réel apport, un nouveau regard, mais évoque le risque que cela se résume à un exercice de communication : « *ah oui, on peut mettre en valeur différemment les choses et les faire rentrer dans des cases développement durable* ». En revanche, ça peut aussi avoir l'effet positif de "faire sortir du bois" des initiatives marginales qui mériteraient d'être amplifiées. Suite à ces ateliers et face aux réactions de la direction de la culture du type « *Oui, on le fait déjà* », ou bien « *non, ça, ce n'est pas possible* » Dominique David pose plus largement la question "du bon usage" de la démocratie participative dans le domaine culturel. « *Comment on peut faire remonter l'expression populaire ? Après avoir sollicité la parole du citoyen, comment on l'utilise ?*⁹³ »

Il est important de souligner que cette initiative s'est heurtée au calendrier électoral se terminant juste au démarrage de la campagne municipale. La réflexion et l'action devraient se poursuivre dans les prochaines semaines par l' élu au développement durable, Ronan Dantec, et le nouvel élu à la culture, Jean-Louis Jossic⁹⁴. Mais il est manifeste, à ce point de l'avancée du travail, qu'une consultation initiée par la mission du développement durable pose la question du difficile ralliement des acteurs de la culture et de la réelle prise en compte de ses "recommandations". Ceci nous amène naturellement aux problématiques de transversalité que nous aborderons dans la troisième partie et qui soulignent dès lors à quel point l'exercice du pouvoir peut rencontrer frontalement la véritable participation de la société civile.

I - 2.6. La démocratie participative, pour quelle productivité ?

Dans les méthodes de consultation et de concertation, de nombreuses options sont possibles. Laurent Comélieu rappelle l'exemple du démarrage de l'Agenda 21, il y a quelques années à Nantes, lorsque la ville avait sollicité les associations pour travailler à partir d'une page blanche, démarche qui n'avait pas réussi à déboucher sur un projet. « *La question du premier pas se pose à chaque fois. Est-ce aux habitants ou à la collectivité de faire les premiers choix ? Est-on dans la "co-construction" ou dans la "validation" ? L'expérience démontre que les acteurs de terrain peuvent apprécier la méthodologie qui consiste à être sollicité sur un plan d'action préalablement conçu plutôt que de situer leur action à la genèse de la réflexion.*⁹⁵ » Dominique David rappelle aussi à cette occasion que la concertation à partir de rien est souvent stérile.

Le sujet est encore plus sensible en matière de politiques culturelles compte tenu d'une réelle tendance à "imposer d'en haut" dans l'institution, à celle des artistes d'être dans la transgression et d'aspirer à la liberté, et aux habitants à difficilement prédéterminer des envies qui aillent au-delà d'une simple consommation de produit culturel.

91 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

92 « Vivre ensemble et promouvoir la diversité culturelle à Nantes, vers une approche partagée » texte produit dans le cadre des ateliers du développement durable, proposé par la ville de Nantes disponible en annexe, vol.2, Nantes.

93 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

94 Jean-Louis JOSSIC est maire adjoint à la culture de la ville de Nantes depuis mars 2008.

95 Ibid

En Gironde, Dominique Biondini remarque un manque d'implication dans la formalisation. Les réunions de concertation réunissent un taux de participation important et une bonne adhésion à la démarche et, dans l'ensemble, des relations plutôt constructives. Mais malgré les sollicitations, ces représentants de la société civile ne participent pas tellement à la formulation. La production d'écrits est toujours difficile.

I – 2. Conclusion

Le déficit de démocratie locale est une prise de conscience importante de l'époque actuelle. Elle a permis la mise en place de cadres légaux pour encourager à faire évoluer la gestion de la vie publique vers plus de concertation. Les habitudes en la matière seront également longues à se transformer, mais de réelles amorces existent déjà.

Cependant, la vigilance est de rigueur et l'incitation à la citoyenneté ne doit pas faire oublier la nécessaire expertise du service public et des élus dans l'exercice des politiques publiques. La tendance à la radicalisation du modèle dans un sens ou dans l'autre est à redouter et à éviter en toutes circonstances : pas de consultation du tout ou, à l'inverse, se jeter en pâture dans "la fosse aux citoyens" qu'on supposerait capables d'exprimer un avis sur chacune des questions qui se posent sur la gestion des affaires publiques. Finalement, ces deux excès se rejoignent et la démocratie locale aura besoin de se protéger des dérives autocratiques et populistes pour réussir à se construire.

I - 3. TENDRE VERS LA TRANSVERSALITÉ

Comme nous l'avons déjà énoncé, l'Agenda 21 de la culture repose sur la conviction que la culture est le quatrième pilier du développement durable et propose de jeter des ponts solides avec les autres domaines de gouvernance. Selon Hawkes, cité par Jordi Pascual dans son *Guide de la participation citoyenne* : « Si on admet l'idée que la vitalité culturelle est aussi essentielle à une société durable et en bonne santé que l'égalité sociale, la responsabilité environnementale et la viabilité économique, et que la culture réside dans toute l'activité humaine, alors nous avons besoin d'une solution qui garantisse que toute activité publique soit évaluée d'un point de vue culturel⁹⁶ ».

Le 24 octobre 2006, la réunion du groupe de travail sur la culture de CGLU a adopté le texte "*Conseils sur la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture*" qui fournit des recommandations utiles. La question de la transversalité y est ainsi mentionnée « *Apporter une perspective culturelle sur l'ensemble du projet urbain, avec des objectifs et des actions qui montrent comment la culture impacte sur, et est impactée par, les activités dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'urbanisme ou de l'économie.*⁹⁷ »

La notion de durabilité ne saurait être appréciée et évaluée à travers un autre prisme que celui de l'approche globale que la transversalité permet. C'est dans la capacité à rendre compte et à jouer de ces interrelations que réside une bonne démarche de diagnostic et de prospective territoriale pour un développement durable. Bien des décisions "non durables" ont reposé

96 Jon HAWKES, *The fourth pillar of sustainability. Culture's essential role in public planning*, 2001

97 *Conseils sur la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture*, disponible sur www.agenda21culture.net/docs/Doc2_en_fr_es.pdf

précisément sur le refus (ou l'incapacité) de voir la diversité des impacts et des forces en jeu dans tel ou tel choix.

Au-delà du regard d'ensemble, la transversalité doit se traduire dans les méthodes de travail. Assurer une bonne coordination entre les services et les institutions ayant des compétences variées, agissant à des échelles diverses, ou encore ayant en charge différents projets et politiques : collaboration, échanges, transfert d'information et de compétence, organisation en groupes de projet, commissions d'élus, groupes de travail associant les services concernés, sont autant de méthodes de travail susceptibles de transformer des cultures de métier, souvent trop verticales, pour accompagner la transversalité.

La logique de "métiers" très répandue en France n'ouvre pas à la transversalité. C'est donc par une démarche très volontariste et très "culturelle" qu'il faut aborder ensemble la "complexité transversale", la logique de projet et l'interdépendance des facteurs.

Les démarches des collectivités interrogées sont assez diverses en la matière, mais toutes intègrent la nécessité de cette évolution. C'est une attitude que l'on observe depuis quelques années dans toutes les formes de management public, mais également privé, présentée comme un des défis majeurs de la bonne gouvernance.

I - 3.1. L'éducation et le social, meilleurs alliés de la culture ?

Dans l'observation des premières pratiques de transversalité dans les collectivités, les plus citées se trouvent dans les secteurs de l'éducation et du social. Pourtant, même si les professionnels et les politiques s'accordent sur la nécessité de ces passerelles, leur mise en œuvre se heurte à l'immobilisme des tenants de chaque institution.

La difficile collaboration avec l'Éducation nationale est légion et les collaborations potentielles ne reposent bien souvent que sur la capacité de certains enseignants volontaires à braver les freins administratifs, le manque de budget et, depuis quelques mois, à faire face à la disparition pure et simple de quelques projets et postes dédiés à la question culturelle qui s'étaient timidement mis en place jusqu'en 2002.

Le secteur social, quant à lui, fait résonner "l'instrumentalisation" redoutée par le monde culturel en général et nombreux artistes en particulier. La grande séparation avec l'éducation populaire et le secteur socioculturel en atteste. On ne saurait trop souligner ici à quel point ce divorce est dommageable.

À Lille cependant, l'initiative municipale a permis la mise en place d'un "*Projet Éducatif Global*" afin de favoriser la pratique d'activités ludiques, culturelles, artistiques et sportives durant le temps libre pour que l'enfant prenne conscience de ses compétences, de son potentiel et de ses limites. À partir d'un projet élaboré au niveau de la ville, tous ceux qui y travaillent ont concocté des projets éducatifs locaux - P.E.L.- pour chaque quartier, en tenant compte des différences historiques et sociologiques de chaque territoire et des acteurs déjà présents sur le terrain. Quarante-huit écoles sont concernées par le Plan musique et vingt écoles par le Plan lecture. Un Plan arts plastiques se développe et un Plan arts du spectacle est en projet. Au niveau social, les initiatives n'ont pas fait l'objet de développement spécifique en dehors d'une politique d'accessibilité à l'offre chèque "crédit loisirs" accompagnés parfois d'un travail de médiation.

Dans le département du Nord, la position des élus est clairement affichée. « *La culture pour la culture, ça ne nous intéresse pas*⁹⁸ ». Le département mène une politique d'insertion par la culture, avec une ouverture particulière aux personnes fragilisées socialement, principalement pour des personnes inscrites en parcours d'insertion. C'est une politique financée à parité par la culture et le social. Les questions de transversalité concernent donc principalement ce secteur où il s'agit de sensibiliser les travailleurs sociaux à l'intérêt « *d'instrumentaliser* » la culture - dans le bon sens du terme - afin d'obtenir des effets sur le développement personnel et donc le parcours d'insertion à terme. Les collégiens et les personnes âgées sont également concernés.

Cet affichage très marqué dans le département du Nord croise les attributions sociales traditionnelles du département : l'aide sociale à l'enfance, l'aide aux handicapés, l'aide aux personnes âgées, l'insertion sociale et professionnelle... et rend prioritaires ces catégories de personnes comme destinataires des politiques du Conseil général.

Le Conseil général de Seine-Saint-Denis met également l'action éducative au cœur de son action et y consacre des moyens importants. Toutes les actions qu'il soutient comportent ce volet. Cela se déroule notamment dans le cadre d'une convention cadre avec l'Inspection Académique. Mais malgré cette volonté de transversalité, c'est parfois plutôt dans une substitution de rôles que ces actions se mettent en place. Pour rendre possible une véritable transversalité, le service culture du Conseil général souligne qu'il manque une clarification des concepts, au sein de l'institution, sur les idées qui fondent leur politique globale. C'est également une question qui pose le problème du positionnement des personnels des collectivités territoriales, « *qui nécessiterait une curiosité insatiable, tout azimut*⁹⁹ » Nous reviendrons sur la nécessité de formation des personnels que cette remarque souligne.

Enfin, Strasbourg a développé un travail impressionnant en matière d'action éducative, et des politiques fortes qui s'adressent au jeune public. « *C'est un âge où il est très important de rentrer dans une institution culturelle. Si on fait rentrer un jeune à 12 ans dans un Opéra, il n'y aura plus de problème quand il souhaitera le faire de lui-même à 26 ans. Toutes les institutions culturelles de la ville font de l'action éducative, chacune en fonction de ses moyens. Au niveau de l'Orchestre par exemple, il y a un compositeur en résidence dans un quartier différent chaque année. Ça a conduit cette année à la création d'une nouvelle classe musicale dans ce quartier, orientée sur le chant. C'est la cinquième classe musicale ouverte à Strasbourg. Sur les questions sociales en revanche, la ville a encore beaucoup d'efforts à faire.*¹⁰⁰»

I - 3.2. Un fort potentiel de renouveau des politiques

Selon Laurence Dupouy-Verrier de Saint-Denis, « *La transversalité est la marge de manœuvre la plus intéressante qu'on aura dans les années à venir dans le domaine culturel. Ce n'est qu'une méthodologie interne qui ne nécessite pas d'argent supplémentaire. C'est de l'intelligence collective, une culture commune à créer et à diffuser. Travailler sur les publics, aller en profondeur et ne pas faire seulement de l'action culturelle. S'interroger sur les problématiques des retraités, des jeunes, etc. (...) Ce qui est intéressant c'est de construire les projets avec les autres directions. On peut le faire sur n'importe quel champ. Il y a dans la transversalité un potentiel considérable qui permet de reconquérir une vraie légitimité politique. La transversalité permet notamment de toucher aux*

98 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

99 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

100 Entretien avec Alain KUNTZMANN, ville de Strasbourg.

*diversités, qui ne se limitent pas aux cultures d'origine. Il y aussi les générations différentes et tant d'autres diversités.*¹⁰¹ » L'attitude des élus à Saint-Denis est plus timide que l'enthousiasme de la directrice de la culture. Une commission culture d'élus autour de l'élue à la culture avait vu le jour au dernier mandat pour produire une réflexion commune, des discussions, une mission précise et sectorisée ayant été confiée à chacun. Cette commission ne s'est pas pérennisée et Laurence Dupouy-Verrier espère qu'elle verra à nouveau le jour dans ce nouveau mandat, initiative importante pour aider à faire comprendre les enjeux culturels, « *car c'est souvent l'approche des enjeux qui n'est pas partagée ou tout simplement pas pensée. Selon un sondage récent, 80% des habitants sont satisfaits de la culture à Saint-Denis... Pour nombre d'élus, l'utilisation des équipements par une majorité d'habitants suffirait. Le fait d'aller au théâtre ou au cinéma occulte tout le reste. De vrais projets transversaux ont quand même commencé à voir le jour, notamment en accompagnement du projet urbain de la requalification du centre ville. C'est le chantier du nouveau mandat.*¹⁰² »

À Lyon, les élus se sont emparés du sujet et il y a eu de réelles avancées en la matière. Tous les adjoints, les délégations et les services ont réfléchi à la place que pouvait avoir la culture. Différentes délégations se sont mobilisées, plutôt à l'initiative de la culture. On peut ainsi citer la délégation aux personnes âgées, la délégation santé, sociale et handicapés, la délégation à la politique de la ville (collaboration très importante qui a déclenché de nombreux projets), l'urbanisme (éclairage public et espaces verts), l'éducation (école élémentaire et petite enfance), l'international (rayonnement et solidarité), l'économie (plan local pour la société de l'information – arts numériques), le droit des citoyens (fête de l'égalité, lutte contre les intégrismes), la jeunesse... Ces collaborations ont été initiées par les adjoints. Le point le plus fort a été la politique de la ville, une façon de travailler sur la démocratisation et la diversité des publics, puis dans un deuxième temps, l'éducation dans le cadre de “*Contrats éducatifs locaux*” et de l'opération “*Artistes à la maternelle*”. Ensuite des propositions plus pointues ont été faites sur la santé, sur l'accessibilité des handicapés et sur les personnes incarcérées. Pour le domaine “art, culture et urbanisme”, à part les chantiers “*Art nature*” et “*Écologie de la lumière*”, il a manqué un travail qui articule mieux commande publique et œuvres d'art dans l'espace public¹⁰³.

Ces nombreuses initiatives restent cependant des actions assez isolées ne donnant pas encore la mesure d'un projet global de collectivité qui aurait pensé la culture intrinsèque à tous les autres secteurs.

La ville de Nantes est une des premières villes en France à avoir mis en place une démarche stratégique de politiques publiques avec une déclinaison par objectifs, et une identification des objectifs prioritaires. La politique culturelle a ainsi fait l'objet d'une formulation sous forme d'un plan d'action : sept orientations stratégiques et vingt objectifs opérationnels ont été définis. La transversalité est ainsi inscrite au cœur de la politique publique. Mais, selon Dominique David, ceci ne peut être réalisé en six ans et devra certainement se faire sur une longue durée¹⁰⁴. Les traductions restent encore difficiles sur le plan opérationnel. Laurent Comélieu, de la mission du développement durable, qui tente d'impulser davantage de pratiques en la matière, cite notamment le recentrage thématique qui a pu s'opérer dans la période électorale qui vient de se dérouler, chaque élu ayant tendance à protéger son

101 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

102 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

103 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

104 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

pré carré¹⁰⁵. Ronan Dantec, élu au développement durable souligne que la collaboration avec Delphine Bouffenie, adjointe chargée de l'intégration, est beaucoup plus aisée sur les questions de diversité culturelle qu'avec le secteur de la culture. Il évoque ainsi une méfiance de Yannick Guin, élu à la culture du dernier mandat, restant davantage centré sur la culture institutionnelle¹⁰⁶. En revanche, des exemples externes, comme la prise de présidence de la ville de Nantes du groupe "Culture et jeunesse" à Eurocities¹⁰⁷, peuvent être cités comme emblématiques de cette volonté transversale. Le sujet central de ce groupe "Culture et jeunesse" sera la lutte contre l'exclusion par la culture chez les jeunes.

La transversalité a également une expression géographique. Alain Kuntzmann décrit la démarche de la ville de Strasbourg qui s'était engagée dans la candidature de capitale européenne de la culture à travers un projet transfrontalier : « *La ville avait beaucoup axé sa démarche sur la vallée rhénane, car on avait envie de s'ouvrir sur la Suisse et l'Allemagne. On travaillait très peu avec nos partenaires de l'autre côté du Rhin. On n'a pas été présélectionné dans le cadre du premier tour mais on a préservé ces acquis et on continue de travailler dans ce sens. Pour nous c'était vraiment une candidature transfrontalière en prenant la ville comme pilote. Ça a d'ailleurs été mal perçu. On était pourtant totalement dans l'esprit Agenda 21 de la culture. On nous a reproché, avec le jury, que ça ne soit pas juste une candidature de la ville. Les contacts établis avec les villes de Bâle, Fribourg, Stuttgart et Karlsruhe ont été très riches. On est aussi sur la création d'un eurodistrict avec l'équivalent de l'agglomération de Strasbourg qui se trouve de l'autre côté du Rhin. Avec tous ces gens-là, on continue à travailler sur les projets initiés. Ce qui était important, c'était de se réunir tous autour d'une table. Cette candidature l'a permis.*¹⁰⁸ »

I - 3.3. À l'aube d'une généralisation de ces méthodes

En Gironde, Dominique Biondini souligne que le retard en matière de transversalité était très important. Le Conseil général travaillait de manière extrêmement cloisonnée, comme dans la plupart des services de l'Etat. « *Le besoin de transversalité s'est fait sentir assez vite au début des années 2000, notamment à cause de l'évolution des projets. Les projets que le Conseil général instruit, au titre de la culture, peuvent en effet avoir un aspect sur le tourisme, l'économie, l'emploi, le social, l'éducation... La réponse qui était faite auparavant était incomplète et insuffisante lorsqu'elle était instruite par une seule direction. La transversalité se développe donc dans ce sens.*¹⁰⁹ » Mais, là encore, la difficulté de mise en œuvre est évoquée, notamment à cause de la taille de cette structure qui emploie 6 000 personnes. Dominique Biondini en parle tout de même comme d'une démarche devenue un réflexe dans l'étude des dossiers, au même titre que la démocratie participative, qui est bien sûr observée dans toutes les directions.

À Strasbourg, les nouveaux équipements, comme l'implantation du Zénith ou l'aménagement de la presqu'île Malraux, ont donné lieu à une approche globale sur les répercussions des équipements dans leur quartier, les transports, l'aspect patrimonial et environnemental.

105 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

106 Entretien téléphonique du 6 avril 2008 avec Ronan DANTEC, maire adjoint au développement durable de la ville de Nantes et vice-président de Nantes Métropole

107 Eurocities est la première organisation de grandes villes à l'échelle du continent européen tendant à l'élaboration de solutions communes aux problèmes urbains. Le réseau s'est rapidement structuré en neuf commissions spécialisées dont une commission culture. www.eurocities.org

108 Entretien avec Alain KUNTZMANN, ville de Strasbourg.

109 Entretien avec Dominique BIONDINI, Conseil général de Gironde.

À Aubagne, la municipalité est organisée en quatre grandes fonctions thématiques, avec quatre adjoints coordinateurs : la culture est dans la fonction “épanouissement et solidarité” qui regroupe douze à quinze élus et cadres, réunis une fois tous les deux mois. Dans ces réunions, ils abordent des sujets en lien avec l’éducation, la culture, le sport et l’action sociale. Cette transversalité est toutefois difficile à faire vivre dans les services. Le service du Forum, qui se consacre plus particulièrement aux relations avec les habitants, commence à pouvoir lier l’externe et l’interne, et entame une démarche de participation et de coopération au sein du service public municipal. Comme le souligne Odile Dubreuil, « *C’est plus difficile à faire fonctionner notamment à cause des habitudes et des pratiques hiérarchiques. La transversalité est toujours un objectif, plus difficilement une réalité. Mais le forum social a fait beaucoup de bien, notamment à travers les nombreux comités de pilotages et groupes techniques créés pour l’occasion. Depuis, des réunions de concertation transversales se sont mises en place.*¹¹⁰ »

Une autre initiative originale et réellement transversale a également été développée pendant deux ans, à Aubagne, une “Formation-action” sur la médiation culturelle qui a impliqué soixante acteurs accompagnés d’un sociologue. Ces soixante acteurs étaient composés d’élus (autres qu’élus à la culture), de citoyens (personnes ressources, membres d’associations culturelles) et du service public, avec des programmeurs culturels et des membres de la direction sociale et éducative. Cette formation a débouché sur un rapport et des préconisations qui vont permettre à la ville d’améliorer sa capacité à écouter les demandes, exprimées ou non, aussi bien en proximité que dans les structures culturelles. L’objectif étant que la ville puisse aider à l’émergence de l’expression des habitants en matière culturelle. Une telle démarche admet le rôle fondamental et transversal de la culture dans les politiques publiques et s’appuie sur les méthodes de démocratie participative¹¹¹.

I - 3.4. Les bénéfices d’une vision plus globale

Depuis deux ans, le Vice-président à l’aménagement du territoire du Conseil général du Nord a souhaité que les services travaillent ensemble pour contribuer à l’élaboration d’un schéma d’aménagement du territoire départemental. Des tables rondes territoriales ont été mises en place, pilotées par une cellule de l’action économique, sorte d’observatoire des politiques départementales, toutes thématiques confondues. Le département est une entité territorialisée et dispose de “Maisons départementales” un peu partout. Les directions ont été invitées à ces tables rondes pour y apporter leur expertise : dresser un portrait du territoire concerné et de toutes les actions qui s’y déroulent pour travailler à l’ébauche d’un diagnostic avec préconisations. C’est une démarche complètement transversale qui a permis de se rendre compte qu’un territoire qui était très pauvre en matière culturelle l’était aussi en matière économique, agricole... On s’est posé la question de comment les autres politiques départementales pouvaient contribuer au développement de la politique culturelle et des équipements du territoire, la mise en lumière des carences, des enclavements... De toute évidence, cette transversalité a permis une vision “plus haute” de l’intervention, très profitable selon Karima Yekhlef à la direction de la culture.¹¹²

110 Entretien avec Odile DUBREUIL, ville d’Aubagne.

111 Entretien avec Laurette AUTOUARD, ville d’Aubagne.

112 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

I - 3.5. La démarche intégrée, la culture ressource du territoire

En matière de transversalité, Roubaix constitue un exemple de maturité. Michel David préfère au terme de transversalité (dépassé selon lui), la notion “*d’approche intégrée*”. La politique culturelle étant celle de la ville et non celle du service culture, la question est de savoir comment chacun s’approprie cette politique. « *Une définition pragmatique de la culture comme ressource stratégique du développement, ressource pour l’économie et l’emploi, pour l’éducation, pour le renouvellement physique et la dynamisation des marchés immobiliers, pour l’identité des territoires, le marketing territorial et la cohésion sociale. Cet usage stratégique n’épuise pas la question de l’œuvre d’art comme valeur en soi, avant tout usage social.*¹¹³ » La ville développe ainsi un projet global de territoire, appelé aussi “projet urbain”, qui repose sur quatre piliers : l’économie, l’environnement, la cohésion sociale et la culture. Chaque thème interagit avec les autres.

Les points forts de cette politique ont été soulignés par Michel David lors de son intervention à Venise dans le cadre d’une rencontre URBACT en novembre 2007¹¹⁴. Il est intéressant de reprendre ici ces cinq points résumés :

- *La culture participe au changement d’image de la ville : si avec la culture, la ville apparaît accueillante, ouverte et créative, elle aura tendance par ce différentiel d’attractivité à accueillir les créatifs, cette fameuse classe considérée par certains comme le moteur aujourd’hui de l’économie urbaine*¹¹⁵.
- *Le second effet porte plutôt sur l’identité : la culture fonctionne comme espace symbolique permettant la mise en scène métaphorique d’une ville se donnant à voir dans un récit qui met en valeur métissage, fidélité à l’héritage, renaissance, innovation, créativité, jeunesse, etc.*
- *Le rapport entre culture et renouvellement urbain : dès lors que l’on a un projet global cohérent, l’existence d’un équipement emblématique joue le rôle de totem, accélérant la dynamique du développement.*
- *Le rapport entre culture et économie : mise en place de clusters d’entreprises culturelles à vocation économique notamment dans les secteurs historiques de la ville : la mode et le design.*
- *Le rapport entre culture et développement social : la culture est un moyen de mettre en scène et d’organiser la diversité, la simple reconnaissance de la diversité ne suffisant pas. Elle aboutit souvent à la juxtaposition des programmations et des publics. Il s’agit non pas de rêver d’une mixité sociale introuvable, mais bien d’organiser les interactions entre cultures diverses, de telle sorte “que cette diversité se fasse ensemble”. Si nous perdons cette bataille, la diversité sera au mieux la juxtaposition des indifférences, au pire le conflit des exclusions.*

Le positionnement politique de la ville de Roubaix s’observe déjà “structurellement” dans les attributions de Michel David, qui cumule les fonctions de directeur Ville renouvelée et Culture, association rarement observée dans les collectivités. La position de l’ élu à la culture, qui est également le premier adjoint, est aussi peu fréquente¹¹⁶. Ce cas particulier illustre la fonction déterminante d’un leadership politique fort pour placer ces visions tout en haut des priorités dans la gestion d’une collectivité.

113 Entretien avec Michel DAVID, Ville de Roubaix.

114 Michel DAVID, Rencontres URBACT, Venise le 22 novembre 2007.

115 Michel DAVID fait ici référence à la théorie de Richard Florida, in *The Rise of the Creative Class*.

And How it’s Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life, Basic Books, New York, 2002.

116 À la date de l’entretien avec Michel DAVID, en décembre 2007.

I - 3.6. Quel dialogue avec l'Agenda 21 local ?

Presque toutes les collectivités ici représentées ont mis en place un Agenda 21 local. Ici encore, on constate une variété des approches, même si quelques généralités peuvent être observées.

Le développement durable est censé permettre une approche globale et aborder les questions sociales, économiques et environnementales. Pourtant, il est majoritairement perçu comme un outil environnemental, ce qui en réduit considérablement la portée. Cette vision s'explique par la nature même des Agendas 21 développés, leur histoire, privilégiant souvent ce type de programme, mais aussi par l'identité des porteurs de projet. L'exemple de Roubaix l'illustre de manière éloquente, où malgré l'importance de la transversalité dans le projet urbain, l'Agenda 21 local (mis en place en 2005) n'est pas considéré comme une démarche centrale. Il n'intègre pas d'objectifs culturels. Selon Michel David, les Agendas 21 étant souvent portés par les élus des Verts au sein des collectivités, leur développement prend naturellement en compte ces considérations de rapport de force entre les élus et leurs mouvances politiques. Et il s'empresse de préciser « *que ce qui compte, c'est ce qui est réellement fait, quelle que soit la bannière sous laquelle les projets sont portés.*¹¹⁷ »

Dans le département du Nord, la notion de développement durable est approchée sous sa dimension sociale et écologique, avec un véritable objectif d'incitation à des comportements respectueux de ces valeurs (exemple de la création d'un spectacle pour sensibiliser les gens au développement durable, commande du Conseil général, spectacle tourné dans tout le département). L'approche économique n'est pas vraiment développée, selon Karima Yekhlef, peut-être par manque de connaissance¹¹⁸.

L'Agenda 21 de la ville de Nantes est un des rares Agendas 21 en France à intégrer les enjeux de la diversité culturelle. Ronan Dantec souligne bien la difficulté de l'exercice. Mais le travail d'ateliers « *Vivre ensemble et promouvoir la diversité culturelle* » aura sans doute permis une première inflexion qu'on peut notamment constater dans le programme municipal de cette nouvelle mandature, qui évoque les termes du « *Vivre ensemble* ». Ces termes n'apparaissent pas dans le discours de communicants socialistes, il y a encore quatre ou cinq ans¹¹⁹. Les prochaines étapes de l'action viseront à traduire en politiques publiques le texte produit dans les ateliers, pour que cela ne se résume pas, comme Laurent Comélieu en évoque le risque, à un exercice de communication¹²⁰.

En Gironde, c'est précisément la mise en place d'un Agenda 21 qui a conduit la culture à réfléchir à de nouvelles actions intégrant ces objectifs. Parmi les quatre-vingt-douze actions de l'Agenda 21, cinq concernent le développement culturel. Selon Dominique Biondini « *Ce sont des actions expérimentales dont les résultats ne sont pas faciles à atteindre. Les conditions de leur réalisation ne dépendent pas que du Conseil général, la question de la coresponsabilité est ici au cœur du processus.*¹²¹ » Il est intéressant d'observer leur implication multiple dans les questions d'emploi, d'insertion sociale, de protection de l'environnement et d'accessibilité, croisements peu fréquents dans les politiques traditionnelles de la culture. Ces cinq actions illustrent bien l'enrichissement des politiques culturelles que permet une approche à travers le développement durable :

117 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

118 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil Général du Nord.

119 Entretien avec Ronan DANTEC, ville de Nantes.

120 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

121 Entretien avec Dominique BIONDINI, Conseil Général de Gironde.

- “Les itinéraires de réalisation artistique” dont l’objectif est de créer des débouchés professionnels pour les artistes (insertion sous forme d’itinéraires et de tutorat)
- “Parcours de découverte culturelle” destiné aux usagers des MDSI (Maisons départementales de la solidarité et de l’insertion) : fréquentation de spectacles, rencontres avec les artistes, ateliers de pratique artistique et dans certains cas, restitution – parcours de six mois – construit avec les travailleurs sociaux.
- “L’artothèque”, fonds d’art visuel contemporain acquis par le Conseil général depuis 16 ans. Fonds utilisé pour les enfants, les adolescents et les adultes en partenariat avec les écoles primaires, les collèges et les MDSI.
- “L’observatoire partagé des paysages et du patrimoine” : idée d’une charte paysagère qui considère le paysage comme un élément patrimonial.
- “Projet SAPIENS” : former les bénévoles du réseau de 350 petites bibliothèques des petites communes (- de 10 000 habitants) au numérique et transformer ces bibliothèques en lieu de ressource numérique.

Même s’il s’agit de projets encore expérimentaux difficiles à mettre en place, on peut imaginer que sans la démarche d’Agenda 21, ces actions n’auraient pas vu le jour.

Autre observation fréquente, lorsque l’Agenda 21 est développé au sein de l’intercommunalité, les compétences étant réparties, les passerelles ont du mal à se mettre en place. Peu d’Agenda 21 de communautés urbaines ou d’agglomérations développent des axes culturels notamment parce que la culture ne fait pas partie des compétences de l’intercommunalité.

Pascale Bonniel-Chalier évoque pour cela l’absence de volet culture dans l’Agenda 21 du Grand Lyon. Sa responsable était conviée à l’atelier de l’ENCACT, organisé sur l’Agenda 21 de la culture au mois de mars 2007 pour tenter une première approche. Mais l’interrogation sera à lever entre Lyon et le Grand Lyon pour la prochaine mandature. Deux possibilités s’offrent à la ville : la reconduction de l’agenda 21 du Grand Lyon avec un volet culture ou la construction d’un agenda 21 de la culture à Lyon, ou mieux encore pour le Grand Lyon. Pour arbitrer entre ces deux solutions, une question pragmatique se pose : l’Agenda 21 étant principalement perçu comme un outil environnemental, la ville a intérêt à avoir un outillage spécifique, même si c’est bien dans le cadre d’une construction transversale. L’enjeu est de travailler la relation entre culture et développement durable qui en est, selon Pascale Bonniel-Chalier, à l’état zéro¹²².

À Aubagne, la même absence de relation s’explique par le fait que l’Agenda 21 soit porté par la communauté d’agglomérations. Mais Odile Dubreuil du Forum pense que la déclinaison locale de l’Agenda 21 de la culture appellera certainement le maillage qui n’a pas encore eu lieu¹²³.

Lille, qui a développé un Agenda 21 depuis plusieurs années, place également la déclinaison d’Agenda 21 de la culture en dialogue avec l’Agenda 21 dans les priorités de la prochaine mandature¹²⁴.

En Seine-Saint-Denis enfin, l’Agenda 21 est en plein développement. La présence d’un aspect culture/éducation semble prise en compte mais ne fait pas partie des premiers objectifs. Chaque étape est programmée dans le temps et ces aspects seront les derniers abordés dans le planning proposé (soit dans quatre ou cinq ans).

122 Entretien avec Pascale BONNIEL CHALIER, ville de Lyon.

123 Entretien avec Odile DUBREUIL, ville d’Aubagne.

124 Entretien avec Edwige DUGAS, ville de Lille.

Sur ce point, la situation de la ville de Strasbourg est un peu particulière. La communauté urbaine et la ville ont fusionné leur administration, le directeur de la culture est donc celui de la communauté urbaine et celui de la ville en même temps. Les deux administrations travaillent sur de nombreux dossiers en parfaite adéquation, et notamment à l'élaboration d'une charte de développement durable (qui ne prend pas l'appellation d'Agenda 21, mais qui en revêt les objectifs) où la culture aura sa place. Le travail débute seulement.

Les opportunités de dialogue et de maillage sont évidentes. Les mises en place d'Agenda 21 locaux en sont aussi à leurs prémices, même si, pour certaines collectivités, ils se sont amorcés au début des années 2000. Les méthodologies de travail et les grands principes sont partagés. Il serait surprenant que ces initiatives ne trouvent pas plus de points de rencontre, voire d'union. Il est également dommage pour l'Agenda 21 de la culture de ne pas bénéficier de l'effet tremplin impulsé pour l'incitation au développement d'Agendas 21 locaux par le Gouvernement à travers la "*Stratégie nationale de développement durable*", mais aussi à travers les nombreuses actions de communication que les collectivités initient à l'usage de la promotion de leur image "durable". Il est important de saisir ces enjeux et ces outils en pleine évolution avant qu'ils ne se généralisent sans prendre en compte la culture comme quatrième pilier du développement durable.

I - 3.7. La coresponsabilité à différents échelons institutionnels

La transversalité se développe également entre différents niveaux de gouvernements locaux : intercommunalité que nous venons d'évoquer, département, région et DRAC pour l'État. Les expériences en la matière se situent dans deux grandes tendances : une augmentation des collaborations, souvent grâce à des accointances politiques, ou pas de relation du tout, état de fait plus surprenant quand celui-ci se déroule dans un contexte de même bord politique.

L'exemple de la ville de Lille et du département du Nord est assez surprenant. Après le départ d'un directeur de la culture de la région qui avait à cœur de faire se rencontrer les différents acteurs, plus aucune coordination régionale n'a lieu sur les questions de culture. Chaque institution cherche à exister et se démarquer à travers sa politique culturelle dans un paysage très foisonnant. Sans parler de rivalité, Karima Yekhlef évoque une recherche d'identification de la collectivité à sa politique culturelle comme tendance forte du moment qui ne favorise malheureusement pas les passerelles entre différentes institutions¹²⁵. Pourtant, inscrit sur les listes de CGLU, le Conseil général du Nord, dont les bureaux sont situés dans le centre ville de Lille, n'a ainsi pas été informé de la tenue de la dernière réunion du groupe de travail culture dans sa ville, ni par CGLU, mais pas non plus par la direction de la culture de la ville de Lille.

Lille et Roubaix, quant à elles, appellent ensemble à la nécessité de développer des compétences culturelles au sein de la Communauté urbaine. Roubaix évoque plus largement un problème de gouvernance entre les différentes collectivités pour gérer rationnellement le problème de ressources limitées, dans un contexte où l'ouverture prochaine de gros projets, tels que le Louvre II à Lens, risque de saturer les lignes budgétaires.

Autre "couple" remarqué dans cette enquête, le Conseil général de Seine-Saint-Denis et la ville de Saint-Denis. Le travail partenarial du département repose sur la signature de

¹²⁵ Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

conventions s'appuyant sur une convergence d'objectifs. Avec les villes, il s'agit de conventions de coopération culturelle pour les aider à construire leur politique culturelle de manière cohérente. Saint-Denis ne signe cette convention que cette année, car les relations entre la ville et le département ont toujours été complexes. Très fière de la politique du département en matière de culture, Laurence Dupouy-Verrier regrette cependant la méthode descendante dans la collaboration.

Le département de la Gironde souligne aussi un net progrès en la matière ces trois dernières années et des collaborations naissantes avec la ville de Bordeaux, la Région ou la DRAC, collaborations inexistantes par le passé. Le Conseil général essaie de faire comprendre quelles sont les responsabilités de chacun en tentant de dégager une vision partagée des questions traitées.

La ville de Strasbourg enfin, au-delà de sa direction commune avec la communauté urbaine fait état de relations fructueuses avec la DRAC, la Région et le Département, partenaires avec qui sont définies en commun les conventions d'objectifs des grandes institutions. Les relations ont beaucoup évolué dans ce sens ces dernières années.

I – 3. Conclusion

Même si cette démarche reste encore dans bien des cas embryonnaire, on constate dans toutes les collectivités interrogées une prise en compte de l'importance de la transversalité dans le développement des politiques. Ce sujet fait l'unanimité quant à ses ressources potentielles.

On observe, à travers les nombreux exemples cités, qu'il s'agit bien ici d'une évolution culturelle de la gestion de la collectivité intégrant la préoccupation de prise en compte de la complexité et de l'interaction des facteurs de développement. Évolution que l'on observe également dans d'autres secteurs, l'entreprise notamment, mais qui est particulièrement mise en avant dans l'idée de modernisation des politiques publiques. Sa mise en œuvre ne se heurte pas moins à de nombreux freins. Ils sont intrinsèques, la plupart du temps, à la nature bureaucratique de l'administration publique et à ses lourdeurs, mais aussi à la difficulté des agents comme des élus à penser le modèle en dehors de la verticalité à laquelle ils ont été tant habitués, qui définissait de manière plus évidente les périmètres de leurs champs d'action.

II – L’AGENDA 21 DE LA CULTURE, UNE VALEUR AJOUTÉE DANS LES POLITIQUES CULTURELLES DES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES

II - 1. INNOVATION OU REFORMULATION ?

La question de l’innovation ou de la reformulation était posée dans l’introduction de la journée d’étude organisée par l’ENCACT à Lyon au mois de mars 2007 sur l’Agenda 21 de la culture¹²⁶. Spontanément, les collectivités interrogées ont l’impression de mener des politiques en parfaite adéquation avec les principes de l’Agenda 21 de la culture, sans en distinguer les différences substantielles, voire les réelles contradictions, si ce n’est avec les fondements des politiques, tout au moins avec leurs méthodes. Nous nous trouvons donc parfois face à une analyse hâtive qui tendrait à ne considérer l’Agenda 21 de la culture que comme une reformulation de politiques existantes. Il apparaît pourtant que les ressources d’innovation à puiser dans ce texte sont abondantes.

II - 1.1. Les spécificités françaises

De manière générale, l’enquête réalisée a permis de constater que les collectivités consultées mènent des politiques importantes en matière culturelle depuis de nombreuses années. Les grandes villes que sont Lyon, Lille, Nantes et Strasbourg font certainement partie des collectivités locales qui investissent le plus de moyens sur ces politiques. Ces capitales régionales à très fort rayonnement ont misé sur la culture pour développer l’image et la notoriété de leur ville. La désignation de Lille capitale européenne en 2004, la candidature de Lyon pour 2013, mais aussi celle de Strasbourg (non présélectionnée), démontre, s’il en était besoin, à quel point la culture est perçue et utilisée comme un réel outil de marketing urbain. Nantes a aussi utilisé ses ressources à l’international depuis de nombreuses années avec des initiatives comme “le Cargo” dès 1992, “les Allumés”, les tournées internationales du Royal de Luxe, ou encore la déclinaison de ses festivals à l’étranger comme “Les folles journées” au Japon... C’est également de leur histoire qu’elles héritent de grandes institutions, implantées de longue date : opéras, orchestres nationaux, conservatoires, musées des beaux-arts, bibliothèques devenues médiathèques... puis qu’elles développent, suivant l’évolution de la décentralisation, centres dramatiques, centres chorégraphiques, scènes nationales, et plus récemment scènes de musiques actuelles, friches et fabriques... Toutes ces grandes villes sont sans doute exemplaires en termes de diversité d’équipements et de créations événementielles autour de nombreux festivals embrassant le champ d’esthétiques toujours plus larges et plus variées. L’action culturelle de proximité s’est également beaucoup développée ces dernières années, notamment dans les quartiers, avec comme objectif prioritaire de conquérir de nouveaux publics, dit “empêchés”.

¹²⁶ Programme de la journée disponible sur www.cities-localgovernments.org/uclg/upload/template/templatedocs/Draft_programme_FR.pdf

Les villes de plus petite taille comme Aubagne, Roubaix et Saint-Denis ne sont pas en reste en termes d'équipements et d'événementiels, bien que structurées souvent de manière plus récente. Peut-être moins exhaustive sur les champs artistiques, chacune de ces villes a développé telle ou telle démarche en position de challenger vis-à-vis de sa grande sœur voisine : Lille pour Roubaix, Paris pour Saint-Denis, Marseille pour Aubagne, et s'est ainsi construite une identité plus spécifique, ne visant pas la concurrence mais plutôt le renforcement de son identité originale. Il est à noter que ces trois villes répondent moins aux standards de la démocratisation de la culture à la française, bien qu'elles en soient aussi les héritières. Des héritières qui ont dû subir une pression moins forte d'exemplarité en la matière et pour qui il a été possible de développer des méthodes et démarches peut-être plus innovantes, ou qui sont aujourd'hui en position de le faire plus librement que leurs aînées.

Les conseils généraux ont, quant à eux, du fait de leurs attributions spécifiques, développé de manière volontariste des politiques culturelles très attentives aux questions sociales. Seule la Seine-Saint-Denis a guidé son action en matière de culture sur le modèle initié par Malraux avec une constance qui ne s'est pas démenti depuis plus de vingt-cinq ans, donnant au département un maillage culturel impressionnant, surtout en matière de festivals itinérants et d'action culturelle éducative auprès des publics scolaires.

II - 1.2. L'effet « Monsieur Jourdain »

Fortes de cette longue histoire et de ce très riche héritage, comment les collectivités peuvent-elles investir l'Agenda 21 de la culture ? Comme Monsieur Jourdain qui pratiquait la prose sans le savoir, les collectivités interrogées pensent pour la plupart avoir pratiqué le développement culturel durable sans l'avoir nommé de cette façon auparavant. Nombreuses sont les remarques recueillies en la matière dans cette enquête : « *Les orientations politiques de la ville d'Aubagne étaient si proches de l'Agenda 21 de la culture, qu'Aubagne s'y est reconnue très facilement* ¹²⁷ », « *Cela permettait à Lille de celer tout ce qui a été fait avant, de regrouper toute une série d'actions concrètes déjà mises en œuvre* ¹²⁸ », « *Nantes a pu constater dans l'Agenda 21 ou la convention sur la diversité culturelle, beaucoup d'objectifs déjà envisagés dans la politique culturelle de la ville* ¹²⁹ », « *À l'intérieur de l'Agenda il y a des principes qui président à notre action à Saint-Denis tous les jours et qui forgent notre problématique et notre vision de la culture* ¹³⁰ », « *Les motivations étaient le prolongement naturel d'une politique en matière de culture, qui est développée depuis 25 ans au sein du Conseil général de Seine Saint-Denis* ¹³¹ » etc. Toutes ces remarques sont certainement fondées sur des engagements sincères et sur de réelles convictions politiques en adéquation avec l'Agenda 21 de la culture, mais les discussions approfondies de cette enquête ont permis d'y déceler certains écueils. Le développement durable tire sa cohérence et son bénéfice principal d'être une vision globale, en amont de l'action, sur le long terme. Il ne s'agit pas d'un grand ensemble dans lequel, de manière plus ou moins opportuniste, on placerait des actions, en essayant a posteriori, de les requalifier de durables et de leur construire une cohérence d'ensemble. C'est pourtant un réflexe dans l'attitude des collectivités en la matière. Le développement durable fonde en premier lieu sa démarche sur l'attitude adoptée dans la conduite du projet. Si cette conscience n'émerge pas, il est à craindre que la marge

127 Entretien avec Laurette AUTOUARD, ville d'Aubagne.

128 Entretien avec Edwige DUGAS, ville de Lille.

129 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

130 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

131 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

de progrès qu'apporterait "un développement durable réel" soit tout au plus reléguée à une requalification des actions menées et à une meilleure communication, relookée aux valeurs de la durabilité en vogue. La prise de conscience qu'on peut mener des actions exemplaires, mais que ce n'est pas pour autant "du développement durable sans le savoir", car ces actions ne s'inscrivent pas dans un tout cohérent qui fonde la réalité de la démarche, est une étape encore à franchir pour de nombreuses collectivités. Un système complexe ne se réduit pas à la somme de ses composantes. Le développement de l'Agenda 21 de la culture peut largement contribuer à avancer dans cette direction.

II - 1.3. Élargir le champ de la culture

Comme le dénonce le Docteur Kasimir Bisou, "*la [fausse] conversion française*" à la diversité culturelle correspond d'avantage à la légitimation de la protection de notre industrie culturelle, en particulier celle du cinéma, face à l'impérialisme américain. L'adoption de la Déclaration sur la diversité culturelle et de sa Convention met à jour l'enclavement de l'enjeu culturel en France. Dans un contexte mondialisé où les enjeux "culturels" deviennent sous-jacents à tous les échanges et dialogues, élargir notre approche de la culture semble fondamental. Comme le dit Jean Tardy¹³² « *La culture exprime la manière d'être au monde d'une société* ». L'engagement politique dont il devrait être question va donc bien au-delà d'une politique de la culture "cultivée" exclusivement centrée sur les arts et les lettres. En ce début de XXI^e siècle, il est question d'opérer de réels choix de société. La culture en est un des piliers et l'Agenda 21 de la culture un des outils permettant d'inscrire les politiques publiques de manière éclairée dans cette démarche.

Comme le dit avec amusement Bruno Schnebelin, de la compagnie Ilotopie, « *Ceux qui n'ont pas fini leur XX^e siècle n'auront pas de dessert* ». Il s'agit bien ici d'un positionnement nouveau qui enrichit les politiques telles qu'elles ont été menées en France depuis quarante ans. On se construit toujours à partir de son histoire, mais il faut apprendre à la dépasser... Si l'Agenda 21 de la culture peut incarner ce dépassement, il n'a peut-être pas encore été saisi dans toute son ampleur par les collectivités françaises.

II - 2. UNE TRANSFORMATION DU RAPPORT AU FAIT CULTUREL

Le fait culturel en France oscille entre une politique d'accès à l'œuvre d'art et la consommation de biens culturels, mais point de troisième voie. D'innombrables définitions de la culture ont été données au cours des dernières décennies, dont celle de Dominique Wolton qui distingue « *Le sens classique français qui renvoie à l'idée de création, d'œuvre, (...) le sens allemand proche de l'idée de civilisation, qui intègre les valeurs, les représentations, les symboles et le patrimoine tels qu'ils sont partagés par une communauté à un moment de son histoire, et le sens anglo-saxon plus anthropologique qui prend en compte les manières de vivre, les styles, les savoirs quotidiens, les images et les mythes.*¹³³ » Trois conceptions qui recouvrent un rapport différent au fait culturel, conceptions pourtant uniquement occidentales. Les conceptions asiatiques, africaines ou arabes ne sont pas ici évoquées. Elles ne le sont pas davantage dans ce qui a fondé la démarche de l'Agenda 21 de la culture.

¹³² Jean TARDIF et Joëlle FARCHY, Les enjeux de la mondialisation culturelle, Hors Texte, 2006.

¹³³ Dominique WOLTON, L'autre mondialisation, Flammarion, 1997

II - 2.1. L'enrichissement des traditions politiques "du sud"

Jean-Louis Sagot-Duvauroux a participé à l'écriture de l'Agenda 21 de la culture avant que le texte ne soit adopté au forum de Barcelone. Il rappelle cette expérience avec un grand intérêt dans la revue "Mouvement" : « *J'ai eu la chance de participer à ce groupe et je dois dire que nous y vécûmes tous des moments enthousiasmants. On s'y écoutait. On s'y entendait. La volonté partagée d'aboutir à un texte exprimant une dynamique planétaire commune, mais respectueuse de points de vue très différents au sens presque optique du terme, fut reconnue par tous comme une expérience extrêmement encourageante de "diversité politique" positive.*¹³⁴ »

En effet, plusieurs traditions politiques étaient présentes autour de table et ont tissé de leurs couleurs différentes ce texte de l'Agenda 21 de la culture : « *les représentants du Sud, essentiellement latino-américains, qui portaient les urgences de peuples dominés; Barcelone, collectivité catalane très soucieuse d'autonomie vis-à-vis de l'État central, très avancée dans la réflexion sur les rapports entre héritage et modernité; les Français (département de Seine-Saint-Denis, ville de Saint-Denis) qui apportaient au débat leur expérience propre des politiques publiques de la culture, une inclination historique en faveur de l'intervention publique.*¹³⁵ » Jean-Louis Sagot-Duvauroux souligne l'absence de l'Afrique et de l'Asie autour de la table, les interlocuteurs présents représentant essentiellement la géographie de l'altermondialisme, culture originelle du texte.

La rencontre de ces cultures permet à la France d'éclairer ses politiques sous un nouveau jour. Pourtant, il serait lucide d'envisager qu'il sera difficile de lâcher prise sur l'idéologie fondatrice de Malraux. Claude Coulbaut, également présent à Barcelone, évoque ainsi cette rencontre « *L'Agenda 21 de la culture est le résultat d'un compromis dans sa rédaction. Même si son élaboration a donné lieu à controverses, il a bien fallu s'arrêter à des formulations ou à des positions qui reflètent encore des différences de point de vue. On peut d'ailleurs penser qu'il ne serait pas bon du point de vue du développement humain d'arriver à un terme de la réflexion sur ce sujet. Rien n'est écrit tout est à construire, et à construire sur la base d'une analyse constante de la réalité au regard de l'ambition affichée, qui, pour le Conseil général de Seine-Saint-Denis, est l'émancipation humaine.*¹³⁶ »

La controverse la plus évidente se situe au niveau de la prise en compte et de la défense des "droits culturels". Cette notion continue de rester absente du discours dans la tradition française, puisqu'elle s'inscrit à l'inverse des fondements de la république une et indivisible, dont l'unique langue officielle reconnue et inscrite dans la constitution est le français. On touche ici du doigt le dogme jacobin qu'on ne saurait remettre en cause dans notre pays et qui apparaît sous ses vrais atours originels dans le discours de Barère au Comité de salut public dans les années de la Terreur, le 27 janvier 1794 « *Le fédéralisme et la superstition parlent bas-breton ; l'émigration et la haine de la République parlent allemand ; la contre-révolution parle l'italien, et le fanatisme parle le basque. Cassons ces instruments de dommage et d'erreur.* » L'Abbé Grégoire, moins de six mois plus tard, propose quant à lui "d'anéantir" - c'est son propre terme - toutes les langues de France autres que le français, dans son célèbre rapport du 6 juin 1794, *Sur la nécessité et les moyens d'anéantir les patois et d'universaliser la langue française*. Pour lui, afin de faire place nette au français, les langues romanes de France, d'oc

¹³⁴ Jean-Louis SAGOT-DUVAUROUX dans MOUVEMENT n°37,

Agenda 21 de la culture : les « autorités locales » championnes de la diversité culturelle?, 2005

¹³⁵ Ibid

¹³⁶ Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

et d'oïl, doivent elles aussi disparaître. Sans s'attarder sur ce texte bien connu, on retiendra l'idéologie du monolinguisme républicain : « *le peuple français (...) doit être jaloux de consacrer au plus tôt, dans une République une et indivisible, l'usage unique et invariable de la langue de la liberté* », formule qui fera grand usage¹³⁷. C'est malheureusement sur cet héritage que se construit l'identité républicaine française qui nie ses cultures, ne les considérant pas comme des identités culturelles dignes d'existence.

II - 2.2. La reconnaissance des droits culturels

Dès lors, en France, comment se placer dans la lignée de la défense des droits culturels, garantis sans discrimination, fondés notamment sur la couleur, le sexe, l'âge, la langue, la religion, la conviction, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'origine ou la condition sociale, la naissance ou toute autre situation à partir de laquelle la personne compose son identité culturelle ? Ces droits culturels et leur reconnaissance, sur laquelle se fondent pourtant de nombreux textes internationaux dont la France se revendique, Déclaration universelle des droits de l'homme et Convention sur la Diversité culturelle notamment, ne sont pas ou peu pris en compte dans les politiques culturelles, et plus généralement les politiques publiques. Dans la lignée de cette non-reconnaissance, on peut également citer la non-ratification par la France de « La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires¹³⁸ », et son refus de ratifier, aux côtés de la Biélorussie et de la Turquie, « La Convention cadre sur la protection des minorités nationales¹³⁹ ». Un rapport de l'ONU, publié le 3 mars 2008, conclut que « *Malgré l'existence d'une importante législation anti-discrimination, les membres des communautés minoritaires en France sont victimes d'une véritable discrimination raciale, ancrée dans les mentalités et les institutions. Le refus politique de reconnaître ce problème a entravé l'adoption de mesures propres à garantir l'application des dispositions législatives pertinentes et à corriger les inégalités complexes qui se sont installées* ». Le rapport de l'ONU précise « *qu'en dépit des recommandations des organes anti-discrimination de l'Union européenne et des Nations Unies, les gouvernements français successifs ont maintenu la position selon laquelle il ne doit pas y avoir de reconnaissance officielle des caractéristiques ethniques, religieuses ou culturelles des citoyens*¹⁴⁰ ».

Pour défendre les droits culturels, la Déclaration de Fribourg a rassemblé et explicité les droits déjà reconnus (qui l'étaient de façon dispersée) dans de nombreux instruments internationaux : une clarification nécessaire pour démontrer l'importance cruciale de ces droits culturels ainsi que les dimensions culturelles des autres droits de l'homme. Le texte proposé est une nouvelle version, profondément remaniée, d'un projet rédigé pour l'UNESCO¹⁴¹ par le groupe de travail international, appelé « Groupe de Fribourg » organisé à partir de l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme de l'université de Fribourg, en Suisse. Issue d'un large débat avec des acteurs d'origines et de statuts très variés, cette Déclaration est confiée aux personnes, aux communautés, aux institutions et organisations qui entendent participer au développement des droits, libertés et responsabilités qu'elle énonce.

137 À propos des droits linguistiques de l'homme et du citoyen, conférence donnée par Pierre Encrevé le 16 décembre 2005, EHESS, Paris - disponible sur <http://languesdefrance.nuxit.net/encreve.html>

138 Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe disponible sur <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/148.htm>

139 Convention cadre pour la protection des minorités nationales disponible sur <http://conventions.coe.int/treaty/FR/Treaties/Html/157.htm>

140 Haut commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme - Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités disponible sur http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?s=35

141 Patrice MEYER-BISCH, Les droits culturels. Projet de déclaration, Paris / Fribourg, Unesco / Editions universitaires, 1998.

En France, le Docteur Kasimir Bisou souligne un positionnement important à adopter pour faire évoluer le développement de la reconnaissance des droits culturels : « *Le droit culturel pose que la personne choisit ses groupes, qui peuvent autant être ethniques, géographiques, religieux, que professionnels, affectifs, de voisinage, de passions, et même d'ennuis. (...) Il faut insister, avec autant de conviction que possible, sur ce principe des droits de l'homme que nul n'est attaché à un groupe ethnique s'il n'en éprouve pas la volonté. (...) Cette approche de la "diversité culturelle" par la personne et non par le groupe est importante car elle éteint les oppositions entre "républicains" et "communautaristes"* ¹⁴². »

Il s'agit en effet d'éloigner le spectre du communautarisme agité dans notre pays dès qu'on évoque la question des identités culturelles et à l'abri duquel se posent les tenants d'une vision qui ne souhaite pas évoluer vers la prise en compte d'une conception élargie de la culture. Il est cependant amusant de remarquer que même les défenseurs des droits culturels sur notre territoire ont besoin de s'affranchir de la question des cultures traditionnelles en soulignant la vertu du métissage, pourtant pas indispensable pour se tenir à l'abri des dérives identitaires sectaires.

II - 2.3. L'expérience des "cultures traditionnelles"

Les cultures traditionnelles "régionales" de notre pays, survivantes ou revivalistes, ont nourri depuis de nombreuses années une réflexion politique intéressante en la matière. Comme le décrit Pierre-Olivier Laulanné, directeur de la FAMDT¹⁴³, « *Les musiques traditionnelles sont au cœur des principales problématiques culturelles : celle de la notion de patrimoine immatériel, celle de la démocratie culturelle et celle de la décentralisation.* »

Il est intéressant de citer ici quelques extraits du rapport de la FAMDT sur les perspectives du réseau en 2005, qui interroge les inflexions des politiques telles qu'elles sont appelées des vœux de l'Agenda 21 de la culture et de ses défenseurs :

« Éléments essentiels de la diversité culturelle, les musiques et les danses traditionnelles sont des précurseurs en matière de patrimoine immatériel, par leur rapport à la mémoire et à la création, à la culture de l'Autre. Elles mettent aussi en pratique la pédagogie de l'oralité, une pédagogie qui décroïssonne, qui relie la musique et les danses avec la société, l'histoire, l'esthétique.

Les musiques et danses traditionnelles se caractérisent entre autres par les liens étroits entre les artistes professionnels, les amateurs, les publics et la société. Les professionnels ont souvent débuté dans les associations, le public est en partie composé de danseurs ou de musiciens et constitue un milieu associatif militant, premier employeur des professionnels. "Le peuple a une culture" est le terreau idéologique et culturel du secteur traditionnel. L'expression personnelle au travers d'une pratique artistique et culturelle est un droit constitutionnel, fondamental de la personne humaine. Ce n'est pas toujours un discours facile à faire passer dans le secteur culturel souvent tenté par le réflexe du tout-élitaire.

Les musiques et danses traditionnelles sont liées à la notion de territoires réels ou imaginaires. Or la décentralisation conduit à la définition de projets culturels de territoires, c'est-à-dire à des politiques culturelles qui prendront plus en compte les besoins des bassins de populations, avec à la clé, sans doute, une redistribution des moyens financiers. »

¹⁴² Jean-Michel LUCAS, op. cit.

¹⁴³ Fédération des Associations de Musique et Danse Traditionnelles.

En plus de l'opposition idéologique forte, qui, en des temps perturbés, se replie sur une attitude de citadelle assiégée et interdit jusqu'à l'ouverture du débat (cf les invitations au Docteur Kasimir Bisou de reporter "ses réclamations" sous prétexte de donner du grain à moudre à une politique de désengagement de l'État ou encore la reprise en main du SYNDEAC par "les Barons de la démocratisation"), la question posée par la reconnaissance des droits culturels est également la question cruciale de la redistribution des moyens financiers. Ce rééquilibrage est appelé des vœux de nombreux secteurs de la culture trop mal servis en regard des institutions historiques.

II - 2.4. Le développement de la médiation

La notion de médiation émerge au cours des années 60 dans le champ culturel, et plus particulièrement dans le champ des musées, dans les années 80. Elle induit l'idée d'un dialogue parfois difficile entre des publics et des objets culturels, voire d'une tension ressentie entre des établissements culturels et des populations. Le mot "médiation", dont s'emparent les milieux culturels, désigne alors une situation de communication, des moyens d'interprétation, la rencontre, des échanges et des circulations qui génèrent des relations.

Laurence Dupouy-Verrier la voit ainsi à Saint-Denis « *La ville est vraiment un laboratoire des médiations, des modes d'approches des publics. On ne les modélise pas, mais on invente sans arrêt des nouveaux modes, des nouveaux contenus, des nouveaux messages. Si on ne travaille pas sur la médiation, on reste bloqué dans le clivage offre et demande. Notre seul avenir c'est la médiation. Il n'y a pas de recettes... Tous les contacts sont bons, du choc artistique au transmetteur extérieur* ¹⁴⁴. »

Bernard Lamizet, dans un essai sur la médiation culturelle, souligne ainsi en quoi la médiation représente un impératif social majeur : « *Sans elle et sans la mise en œuvre de leurs institutions et de leurs structures, la dimension collective et institutionnelle de l'existence sociale ne pourrait faire l'objet d'une reconnaissance, ni, a fortiori, d'une appropriation par les acteurs de la sociabilité. (...) La médiation est à la fois un impératif culturel, en ce qu'il assure la pérennité des formes et des langages de la représentation, et un impératif politique, en ce qu'il nous assure l'existence d'un langage et d'un système de significations et de représentations.* ¹⁴⁵ »

Cette vision transforme et élargit notre rapport au champ culturel en France. Celui-ci inspire une vision des politiques publiques qui embrasse de manière pleine et entière les questions de citoyenneté et de responsabilité politique de la société civile dans la construction du langage contemporain. Comme l'énonce l'article 4 de la charte déontologique de la médiation culturelle : « *La reconnaissance de la compétence culturelle de toutes les personnes dans leur diversité constitue le point de départ de tout acte de médiation. La personne y est considérée et prise en compte dans sa totalité, tant dans sa singularité que dans son inscription sociale, culturelle, historique. Pratiquer la médiation culturelle, c'est travailler avec les personnes considérées comme acteurs de leurs pratiques culturelles et de la médiation. C'est garder à l'esprit que les personnes agissent librement dans ce processus. C'est accompagner chacun dans son devenir culturel et dans une participation active à la vie de la Cité. La médiation invite à partager des expériences culturelles. Elle est accompagnement et vise le tissage et l'invention culturelle individuelle et collective. Elle vise l'épanouissement de l'être individuel et social, le vivre ensemble, dans une perspective humaniste.* ¹⁴⁶ »

144 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

145 Bernard LAMIZET, *La médiation culturelle*, l'Harmattan, 2000

146 L'association "Médiation culturelle" propose une charte déontologique disponible sur <http://mediationculturelle.free.fr/PDF/MCAVersUneCHARTEMEDIATION.pdf>

Dans les années à venir, le développement de la médiation jouera une place fondamentale dans l'évolution du rapport "des uns aux autres", dans l'évolution de la légitimité et de la reconnaissance des rôles de chacun, dans le réinvestissement du champ politique par la société civile. Concept parfois flou, voire ambigu, restreint à l'idée d'actions en direction des "publics", et parfois très investi de dimensions citoyenne et socialisante, la médiation suivra le cadre général dans lequel on inscrira les politiques culturelles. Elle représente dans son évolution un des outils de développement de l'Agenda 21 de la culture sous de nombreux aspects.

3. L'INFLEXION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Interrogées sur la pertinence et l'utilité de l'Agenda 21 de la culture comme "outil de planification culturelle ¹⁴⁷", les collectivités consultées se sont définies de deux manières principales : une première tendance dans laquelle elles se confortent dans l'idée que ce texte renforce la légitimité de leur action, et une seconde, qui laisse place à une prise de conscience qu'il s'agit là d'une opportunité pour infléchir leurs politiques.

Ces souhaits doivent naturellement se lire dans la réalité d'un temps politique nécessairement long. L'Agenda 21 de la culture n'a été adopté à Barcelone qu'en 2004 et dans certaines collectivités plus récemment encore. Il est nécessaire de le rappeler et de lire à cette lumière les observations recueillies.

II - 3.1. L'incontournable revendication du bilan de sa collectivité

À Nantes, Dominique David reconnaît que la ville n'est pas encore parvenue à concevoir de manière globale et transversale toutes ses politiques publiques. En revanche « *Dans l'élaboration de la politique culturelle, la ville de Nantes développe depuis de nombreuses années une conception de la culture comme élément constitutif et ciment du groupe social, au service de la lutte contre l'exclusion... La mesure des actions et des objectifs a toujours tendu vers cela. Dominique David a pu constater dans l'Agenda 21 de la culture ou la convention sur la diversité culturelle, beaucoup d'objectifs déjà envisagés dans la politique culturelle de la ville de Nantes.*¹⁴⁸ »

Au Conseil général de Seine Saint-Denis, « *l'apport de l'Agenda 21 de la culture s'inscrivant dans une démarche de politiques en matière de culture, qui en étaient nourries avant la lettre, n'a fait que renforcer les échanges et l'intérêt que cette politique suscite. On peut penser cependant que sa signature aurait pu donner l'occasion d'aller encore plus loin dans la résonance de cette politique même si on peut citer des exemples d'initiatives en ce sens, comme celle prise à Avignon en 2006 autour du "Manifeste pour la culture"*¹⁴⁹¹⁵⁰ ».

Pour Lille, « *l'Agenda 21 de la culture servira de base à de futures actions tout en renforçant la légitimité des actions qui ont déjà été menées.*¹⁵¹ »

147 La terminologie de "planification culturelle" n'a pas toujours été considérée comme représentative pour

les collectivités, mais elle est citée ici dans la formulation proposée par le document des "Conseils à la mise en œuvre".

148 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

149 "Manifeste pour la culture", disponible en annexe, vol.2, Seine-Saint-Denis.

150 Entretien avec Claude COULBAULT, Conseil Général de Seine-Saint-Denis.

151 Entretien avec Edwige DUGAS, ville de Lille.

Il est assez normal de constater que les collectivités qui affichent la politique culturelle comme l'une de leurs priorités et surtout comme une de leurs grandes réussites, ne vont pas remettre en cause dans le cadre de cette enquête les fondements et les méthodes qui les ont guidés jusque-là. On peut cependant entrevoir une envie de se poser de nouvelles questions, voire d'insuffler de réelles inflexions dans les années à venir.

À Strasbourg, Alain Kuntzmann laisse imaginer des portes grandes ouvertes aux "bonnes influences" : « *l'Agenda 21 de la culture permet de rester sur les rails et de faire le tri quand c'est nécessaire. C'est une sorte de guide, mais ce n'est pas lui qui est à l'origine des initiatives. C'est très bien que ce type d'outil existe, cela permet de se repositionner par rapport à une grande stratégie, par rapport à ce qu'on réalise au quotidien où l'on a un peu "le nez dans le guidon" et de s'inscrire dans un espace d'universalité qui, à terme, ne peut être que profitable.*¹⁵² »

Pascale Bonniel-Chalier, à Lyon, évoque avec lucidité et distance critique « *la difficulté de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture avec ce qu'il recouvre réellement, et la crainte qu'une fois de plus la planification se fasse sans concertation avec la population.*¹⁵³ » Cependant elle remarque, de manière amusée, que « *les réactions des interlocuteurs sont toutes très positives. Ils ne savent pas par quel bout l'attraper, mais ils pensent tous que c'est ça qu'il faut faire*¹⁵⁴. » Une note optimiste ?

Les plus grandes collectivités ici interrogées soulignent peu les marges de progrès de leurs politiques qui pourraient se dérouler dans le contexte de la déclinaison de l'Agenda 21 de la culture. L'autocritique est-elle nécessaire à de telles évolutions ou peuvent-elles se passer de manière plus implicite, influençant lentement mais sûrement les manières de voir et de faire ?

II - 3.2. Se saisir des nouveaux enjeux de société

Aubagne a amorcé une démarche de déclinaison locale d'Agenda 21 de la culture à l'issue d'une importante concertation citoyenne, et comme le décrit Laurette Autouard, directrice de la culture, « *Cet outil est un facteur de cohésion, de cohérence et de lisibilité de l'action, un facteur de sens tout simplement.* » Pour Magali Giovannangeli, première adjointe au Maire, « *Partant de ce que les politiques publiques des communes progressistes ont porté pendant des décennies sur la base de la démocratisation de la culture, on se rend compte aujourd'hui qu'on ne permettra jamais un accès populaire aux structures culturelles et aux œuvres d'art si on ne reconnaît pas les gens tels qu'ils sont pour ce qu'ils portent et si on ne leur permet pas d'intervenir tant sur le plan de la culture que sur l'ensemble des sujets qui concernent la ville. La démocratie participative est la démarche centrale, dans la capacité des gens à faire société. L'Agenda 21 de la culture pose cette question fondamentale sur ce qui fonde un pays, sa culture, ses cultures.*¹⁵⁵ »

À Saint-Denis, pour Laurence Dupouy-Verrier, « *l'agenda 21 de la culture n'est pas un texte révolutionnaire en soi, mais il a le mérite de poser un état du débat et de permettre d'avoir de nombreux atouts pour se sortir de cet enjeu franco-français qu'est la confusion entre l'exception culturelle et la diversité culturelle. En faire un enjeu de débat politique qui donnerait un autre sens à la place de la culture dans la ville. Pour faire mûrir cet enjeu-là, l'Agenda 21 de la culture*

152 Entretien avec Alain KUNTZMANN, ville de Strasbourg.

153 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

154 Ibid

155 Entretien avec Laurette AUTOUARD, Odile DUBREIL et Magali GIOVANNANGELI, ville d'Aubagne.

est un outil formidable. Il pourrait également être un outil fédérateur d'acteurs associatifs, d'acteurs privés, d'acteurs éloignés du champ culturel, mais qui, par là, auraient une vision nouvelle des enjeux de la culture. La culture a sa place partout. C'est quelque chose de neuf pour les Français. Ce qui nous pèse c'est la culture institutionnelle. Il faut sortir la culture de ses murs. Quand on n'en fait pas qu'une opération de relations publiques, évidemment...¹⁵⁶»

Roubaix, enfin, souligne l'intérêt de l'Agenda 21 de la culture dans le fait de poser la question de « *Comment on écrit la politique culturelle de telle sorte qu'on ne soit pas simplement dans le marketing urbain, l'événementiel ou la gestion des équipements, mais qu'on se pose la question de la productivité d'une politique culturelle, y compris dans les champs de l'économie et de la cohésion sociale.*¹⁵⁷ »

Ces trois positionnements illustrent l'élargissement des enjeux culturels auquel invite l'Agenda 21 de la culture et son influence possible sur les politiques publiques. Une perception qui devient plus libre dès lors que l'on s'affranchit du poids de l'histoire des institutions culturelles.

II - 3.3. Une pertinence et une utilité reconnue

À la suite de cette enquête, il apparaît assez clairement que les politiques publiques des collectivités françaises ont devant elles de grands chantiers de réflexion et de nouvelles initiatives. L'Agenda 21 de la culture recèle en son sein de nombreuses ressources pour permettre aux collectivités de construire un projet politique global et cohérent qui prenne vraiment en compte l'importance des droits culturels, l'exercice d'une citoyenneté pleine et entière et l'importance de l'impact de la culture à tous les niveaux d'intervention publique. Les collectivités en semblent assez conscientes, même lorsqu'elles n'affichent - officiellement - que peu de distance critique sur leurs politiques. Ces trois grands chantiers sont ouverts, mais leur chemin sera dans doute encore semé d'embûches.

¹⁵⁶ Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

¹⁵⁷ Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

III – DÉVELOPPER L'UTILISATION DE L'AGENDA 21 DE LA CULTURE DANS LES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES

III - 1. LES ÉCUEILS DE SA MISE EN ŒUVRE

III - 1.1. Un objet culturel "non-identifié"

De manière assez fréquente, les collectivités interrogées font part d'une difficulté de compréhension. Tout d'abord sur la question du nom et de la confusion qu'il apporte avec la déclinaison des Agendas 21 locaux. Cette confusion s'est d'ailleurs produite au Conseil général de Gironde dans la première prise de rendez-vous pour cette enquête. Le Conseil général de Gironde développant des actions culturelles au sein d'un Agenda 21 local, mon interlocuteur Dominique Biondini n'avait pas identifié la différence entre l'Agenda 21 de la culture et l'Agenda 21 local développé au sein de la collectivité, mais souligne se trouver au centre des mêmes préoccupations.

Cette confusion est également évoquée par Michel David, à Roubaix, qui constate que *« lorsqu'on dit Agenda 21 tout le monde comprend "écologie" même si on théorise le développement durable de manière plus large. C'est intelligent d'accrocher la culture à l'Agenda 21, mais ça ne résout pas les problèmes de lisibilité qu'en ont les élus.¹⁵⁸ »*

À Lyon également, Pascale Bonniel-Chalier pointe du doigt la difficile compréhension du terme, particulièrement pour le grand public, pour qui, selon elle, *« ce n'est pas intelligible.¹⁵⁹ »* En revanche, elle remarque qu'il y a eu un processus de compréhension très rapide au sein du parti des Verts – lié à l'habitude de mettre en œuvre des Agendas 21 locaux incluant concertation et transversalité – notamment aux journées d'été 2007 à Quimper où l'Agenda 21 de la culture a été exposé. La culture commune de développement durable et de méthodologie apparaît ici clairement comme un préalable nécessaire.

Au cours de cette enquête, j'ai souvent été confrontée à la difficulté d'identification de l'Agenda 21 de la culture et à sa confusion avec les Agendas 21 locaux. La difficulté à conceptualiser la démarche semblait être davantage liée à une prédisposition à assimiler Agenda 21 et environnement de manière indéfectible et quasi exclusive.

Ronan Dantec remarque que *« C'est souvent les élus en charge de l'Agenda 21 qui se retrouvent avec l'Agenda 21 de la culture dans les mains, alors que le lien organique "n'est pas réel". Comme ça s'appelle Agenda 21 [de la culture], une partie des acteurs de la culture a tendance à ne pas s'en saisir.¹⁶⁰ »*

158 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

159 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

160 Entretien avec Ronan DANTEC, ville de Nantes.

De même, pour Magali Giovannangeli, « *le mot Agenda 21 de la culture n'est pas lisible. Pour permettre une réelle appropriation de ce texte et le faire vivre, il faut le mettre dans les mains des gens en essayant de lui donner vie : créer les conditions de l'expérimentation avec la définition d'objectifs dans le cadre de champs théoriques.*¹⁶¹ »

Difficulté du nom, difficulté de lecture et de traduction concrète également. Pour Laurence Dupouy-Verrier, « *les collectivités ont du mal à investir la démarche car elle reste très générale et peu concrète. Il faut que des professionnels se penchent dessus pour la décliner.* » Ce point de vue est partagé par Michel David, pour qui « *ces contenus ont un caractère de généralité qui peut limiter son emprise.*¹⁶² »

La difficulté de compréhension semble également liée à des questions de traduction, de formulations spécifiques qu'il faut transposer dans la réalité du pays. C'est ce que Laurence Dupouy-Verrier évoque pour l'écriture du texte, à laquelle elle a participé avant son adoption au Forum de Barcelone. « *Ces petits ateliers permettaient, grâce à leur taille, la discussion sur le fond, mais posaient le problème de la traduction simultanée, de trouver la coïncidence sur les termes, sur le sens donné aux mots.*¹⁶³ »

Cette analyse restitue l'Agenda 21 de la culture dans son contexte initial, celui d'un document de principe à décliner. Comme il est énoncé dans les "Conseils à la mise en œuvre", « *les considérations d'ordre général doivent trouver un outil concret afin qu'elles aient un certain impact dans la vie de la cité. Les outils peuvent comprendre un document, une instance de débat et/ou d'autres initiatives. Chaque ville ou gouvernement local peut trouver la formulation qui s'adapte le mieux à ses besoins.* »

Cette recommandation de déclinaison locale apparaît comme une évidence mais soulève des questions sur la souplesse du cadre et sur la manière d'en garantir les principes fondamentaux.

III - 1.2. Évincer certains principes sous prétexte de déclinaison locale

Comment garantir le respect des principes fondamentaux de l'Agenda 21 de la culture ? Quelle crédibilité peut conserver la démarche si, sous son appellation, se développent des projets qui n'intègrent pas la réelle valeur ajoutée d'une vision globale et se limitent à une reformulation recyclant la démocratisation culturelle à la française sans remise en cause, sans ouverture nouvelle et sans changer ses méthodes ?

Les souhaits de déclinaison font jour, de manière encore assez timide, mais réelle. Aubagne, Lille, Roubaix, Lyon peut-être, Saint-Denis sous une autre forme... chacune de ses initiatives est abordée de manière spécifique.

Magali Giovannangeli pose la question de cette vision commune. « *CGLU aborde les questions de belle manière, mais il y a vraiment une diversité de prise en compte de cet Agenda 21, chaque collectivité faisant un peu ce qu'elle veut en se l'appropriant. C'est à la fois un handicap et un atout. Un handicap car ça nous empêche d'avoir une vision commune, mais au moins on peut s'en emparer et le transformer pour le mettre à notre main.*¹⁶⁴ »

161 Entretien avec Magali GIOVANNANGELI, ville d'Aubagne.

162 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

163 Ibid

164 Entretien avec Magali GIOVANNANGELI, ville d'Aubagne.

C'est d'ailleurs la crainte évoquée par Pascale Bonniel-Chalier, qui pense que « *les élus et administratifs de la collectivité ne mesurent pas à quel point le processus de démocratie participative est important pour la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture, à quel point l'Agenda 21 de la culture, c'est ça. Ils entendent diversité culturelle mais pas démocratie participative. Cela peut donc être difficile de mettre en œuvre un tel processus.* » Convaincue de la pertinence de l'outil, elle évoque « *la difficulté de le mettre en œuvre avec ce qu'il recouvre réellement, et qu'une fois de plus la planification ne se fasse pas comme on a l'habitude de le faire, sans concertation avec la population.*¹⁶⁵ »

Edwige Dugas, chargée de mission Agenda 21 de la culture à Lille, évoque cette idée que « *Le texte est assez global ou consensuel pour que chaque ville y prenne ce qu'il lui paraît le plus important, que l'objectif n'est pas de l'appliquer à la lettre.* » Elle évoque une réunion du réseau « *Les Rencontres* » où ce genre de positionnement semblait partagé : « *mettre l'accent sur certains principes et peut-être en délaissier d'autres, sans être contre*¹⁶⁶ ».

Cette déclaration corrobore-t-elle l'analyse de la démarche recommandée et encouragée par l'Agenda 21 de la culture ? Comme le décrit Jordi Pascual dans son Guide pour la participation citoyenne, « *Bien que les droits culturels soient vus comme étant très abstraits, l'Agenda 21 de la culture peut être considéré comme une déclaration des villes pour les droits culturels. Dans les faits, un conseil municipal qui adopte l'Agenda 21 de la culture s'engage auprès de ses citoyens, à promouvoir les droits culturels et à les mettre en œuvre localement par le biais des politiques et des programmes.*¹⁶⁷ » Ce principe ne semble pas ici pouvoir être « délaissé », pas plus que les méthodes qui y conduisent.

Pour le moment, ce n'est pas la lecture qui semble en être exposée à Lille. La ville travaille actuellement à l'élaboration d'une charte des droits et responsabilités culturels, dont la dénomination exacte reste encore à définir. Selon Edwige Dugas, « *Dans le travail préparatoire de cette charte et sous le mot clé de "la diversité", trois sous-parties ont été définies : la gouvernance, l'accès à l'univers culturel, la création artistique. Ce sont ces trois grands axes qui serviront de fil conducteur à la ville de Lille pour les développements à venir. Il s'agit à présent de discuter de ce projet de charte avec l'ensemble des partenaires, associations et compagnies plus particulièrement, afin que chacun apporte sa contribution. À cette charte pourrait ensuite être ajouté un plan d'action dans le domaine de l'art et de la culture.*¹⁶⁸ » La démarche ici décrite interroge plusieurs des principes fondamentaux de l'Agenda 21 de la culture, mis à jour dans notre analyse : la question du droit culturel n'est pas évoquée. À travers « l'accès à l'univers culturel », le champ de la culture semble toujours réservé à la conception traditionnelle de la démocratisation chère à Malraux. La transversalité avec les autres domaines d'action publique n'est pas non plus mentionnée comme un préalable ni comme un projet de plus grande envergure pour la municipalité. S'agit-il d'un énoncé réducteur d'intentions plus « généreuses » ? Quelle opportunité pour la ville de Lille, qui développe déjà une politique culturelle brillante en matière de démocratisation, de venir coiffer ce chapeau d'Agenda 21 de la culture ?

Ces différents constats nous guident à recommander la nécessité d'ouvrir le débat du respect des « principes fondamentaux » dans les déclinaisons locales. Le développement d'une labellisation des démarches pourrait peut-être être envisagé... Dans un contexte où l'Agenda 21 de la culture est

165 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

166 Entretien avec Edwige DUGAS, ville de Lille.

167 Jordi PASCUAL, Sanjin DRAGOJEVIC, Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes, déjà cité.

168 Entretien avec Edwige DUGAS, ville de Lille.

adopté par un nombre encore très restreint de collectivités en France, cette démarche comporte naturellement le risque de la voir se réduire encore davantage. Le Groupe de travail de la culture pourrait sans doute être le lieu de ce débat. Avant toute chose, il est proposé aux collectivités de s'emparer de cet outil et de l'investir à leur façon, avec la marge d'évolution que cela suppose. À la société civile de s'en emparer également pour rappeler à l'institution, qu'en s'affichant sous cet "emblème", elle s'engage à en respecter les valeurs fondamentales. Le dialogue et la co-construction des politiques sont un processus permanent qui apparaît ici comme une nécessité très concrète.

III - 1.3. Un développement timide en France

Le développement timide constaté en France est évoqué par Michel David, qui souligne la nécessité d'une telle enquête. « *Dans la réalité, il y a très peu de collectivités signataires. La question a été posée de savoir si la Communauté urbaine pourrait signer l'Agenda 21 de la culture. Ils ont fait une petite enquête qui aurait mis à jour le fait qu'une seule collectivité, sur les sept contactées, serait vraiment signataire en France, contrairement à ce qui est communiqué sur le site internet de l'Agenda 21 de la culture. Cela pose un problème de crédibilité et en affaiblit la démarche.*¹⁶⁹ »

L'identification concrète de l'avancement des collectivités dans cette démarche est importante pour permettre l'encouragement de sa déclinaison, afin d'entraîner, par effet de locomotive, d'autres collectivités dans cette voie. Au-delà de cette enquête, cette identification ne sera possible qu'à l'aune de développements plus avancés prévus dans le courant de ce nouveau mandat municipal notamment. Il est important de toujours rappeler la patience nécessairement à l'œuvre dans le temps politique.

Pour faire connaître la notoriété de la démarche et contribuer à sa diffusion, il semble intéressant d'explicitier le processus qui a conduit les collectivités actuellement engagées à s'y inclure. Pour cela, Pascale Bonniel-Chalier pense que le terme "d'adhésion" n'était pas le plus pertinent. « *Les premières collectivités locales présentes lors de l'adoption de l'Agenda 21 de la culture par CGLU n'ont peut-être pas vraiment compris la portée de cette adhésion. Le processus s'est passé en deux temps : dans un premier temps, une simple adhésion à l'idée de l'Agenda 21 de la culture (ce qui était le cas des collectivités présentes en 2004), et dans un deuxième temps, une délibération réelle et un travail à faire au sein de la collectivité (ce qui est le cas d'une partie seulement des dix-huit collectivités mentionnées comme signataires dans la liste de CGLU).*¹⁷⁰ »

Ce contexte met en avant la nécessité de clarifier la méthodologie et sa communication ainsi que le fait d'être porté par des ambassadeurs et investi par le milieu culturel qui, pour l'instant, en est encore trop resté à l'écart .

III - 1.4. La nécessité de chargés de mission aux compétences spécifiques

Pour Karima Yekhlief du Conseil général du Nord, L'Agenda 21 de la culture reste flou, mais ne demande qu'à être investi. Le temps, nécessairement important, à y consacrer pose problème. Tant qu'il ne s'agit pas d'une mission confiée par les élus, cette démarche Agenda 21 s'inscrit en plus des autres missions, souvent sur du temps personnel, et freine forcément le développement de la démarche.

169 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

170 Entretien avec Pascale BONNIEL-CHALIER, ville de Lyon.

Laurette Autouard à Aubagne fait la même remarque, après avoir conduit cette grande consultation qui a abouti aux Assises de la culture et au projet de déclinaison locale¹⁷¹. La direction de la culture énonce clairement la nécessité de continuer grâce à un chargé de mission spécifique sur la question. La charge de travail nécessaire à sa déclinaison et tout ce que cela implique en création d'outils d'évaluation et d'indicateurs, est trop importante pour la cumuler aux charges quotidiennes des postes existants. Elle nécessite un temps complet spécifiquement dédié.

Pour le Conseil général de la Gironde, le souci est le même, « *la charge de travail augmentant, les personnels du Conseil général n'auront sans doute pas réellement de temps pour s'y consacrer activement.*¹⁷² »

La professionnalisation de la démarche pose la question d'une nécessaire formation professionnelle, par ailleurs recommandée dans les conseils à la mise en œuvre dans cette formulation : « *la considération de nouveaux besoins de formation en politique / gestion / médiation culturelle, dérivés de la place centrale de la culture dans la société* ».

Certaines collectivités s'en emparent de manière encourageante, telle Aubagne dans sa formation transversale à la médiation préalablement évoquée, ou la mission du développement durable de Nantes qui prévoit un cycle de formation de « *renforcement de la culture commune sur le développement durable* ». Celle-ci concernera l'ensemble des quarante chefs de projet investis dans la politique de développement durable.

À Saint-Denis, Laurence Dupouy-Verrier en aurait le souhait, mais regrette « *qu'il y a tout à faire, à commencer par les élus. Il y a des programmes qui nous arrivent régulièrement, les séminaires FNCC (fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture) par exemple, où personne ne va jamais.*¹⁷³ »

La Gironde propose, à travers l'IDDAC (Institut départemental de développement artistique et culturel), un programme de formations multiples. Les besoins en formation sont réels dans tous ces domaines évoqués, et notamment pour les travailleurs sociaux et pour les artistes, en formation réciproque entre les deux domaines, social et culturel. Le Conseil général fait appel aux prestataires extérieurs comme l'Observatoire des politiques culturelles ou l'IRMA. Pour le personnel interne, l'IDDAC propose également des formations à la gestion et à la médiation de projets culturels, ouvertes sur les politiques territoriales, sociales et éducatives. Plusieurs personnes de la direction de la culture y participent.

De son côté, le département du Nord a identifié l'Observatoire des politiques culturelles comme prestataire éventuel pour un projet en cours, pour 2008, sur une formation autour des politiques culturelles territoriales, qui abordera la question du développement durable.

171 Document préparatoire de l'Agenda 21 aubagnais de la culture émanant du groupe de travail des Assises des pratiques culturelles, disponible en annexe, vol. 2, Aubagne.

172 Entretien avec Dominique BIONDINI, Conseil général de Gironde.

173 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

III - 1.5. La tentation de réduire la démarche à de la communication

La tentation, fréquemment évoquée, de réduire la démarche à de la communication, nous remet devant la nécessité de l'impulsion politique. Cette enquête démontre l'importance de cette impulsion et de son caractère parfois bien insuffisant, notamment face à la dérive de "l'affichage" et du tout communication.

Pour Laurence Dupouy-Verrier, « *L'Agenda 21 de la culture est un outil et pas une fin en soi. Les politiques ont tendance à adopter des textes et à en faire une fin. S'arrêter à l'adhésion, avec grand fracas, au conseil municipal et qu'il n'y ait pas de suites serait vraiment dommage.*¹⁷⁴ » La situation de plusieurs collectivités n'en est pourtant pas très éloignée actuellement.

Dominique David l'évoque à Nantes. « *La politique du prochain mandat contient en son sein beaucoup d'éléments qui relèvent du développement durable. Dans l'affichage, et lors de l'écriture du prochain plan d'action culture, on pourra en revanche formuler ou reformuler les grandes orientations ou les objectifs dans l'esprit de l'Agenda 21 de la culture, avec lequel la ville de Nantes sera en phase, à n'en pas douter.*¹⁷⁵ » Pour Laurent Comélieu, de la mission du développement durable, « *cela se fera s'il y a une réelle appropriation. Pour qu'il y ait une impulsion plus manifeste, il faudrait que le prochain élu à la culture s'en empare de manière très volontariste. Les questions de personnes sont un aspect très fort en la matière.*¹⁷⁶ »

Comme l'évoquait Michel David, la tendance lourde des collectivités à penser la culture en termes de marketing risque de prendre en otage l'Agenda 21 de la culture. Des méthodes doivent être pensées pour éviter ce genre de dérives et crédibiliser davantage la démarche.

III - 1.6. Quelle crédibilité donnée à la culture par les autres politiques ?

Dans cette nécessité à devenir transversale, la culture présente-t-elle la crédibilité requise pour être habilitée, par les autres politiques publiques, à être partie prenante de leurs orientations ? C'est une question importante à évoquer dans les freins potentiels au développement de la démarche. Comme le rappelle Laurent Comélieu, « *Le développement durable est très intrusif et l'élu au développement durable doit être intrusif s'il veut réellement agir.*¹⁷⁷ » Est-ce bien supporté par les autres élus ? Est-ce rendu possible ? Est-ce l'attitude à adopter par l'élu à la culture également ? Comment défendre le quatrième pilier dans une mission de développement durable qui peine déjà à œuvrer en transversalité ? De nombreuses interrogations sont évoquées par Claude Coulbaut et Catherine Giraudot, au Conseil général de Seine-Saint-Denis, dans la difficulté à formuler une approche commune entre les différentes directions. Dès lors, comment imposer les enjeux culturels "à tous les étages" ? Cela a été souligné à plusieurs reprises : pour que ce projet devienne une réalité, l'impulsion doit être politique et représenter un fort leadership au sein du "gouvernement" local.

En réalité, l'évolution des dernières années tend à faire une place de plus en plus importante à la culture, pour le rôle qu'elle peut jouer dans l'attractivité des territoires et la compétition effrénée qu'ils se livrent les uns aux autres. Les acteurs culturels se sentent otages de cet enjeu

174 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

175 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

176 Ibid

177 Ibid

économique, comme le dit Ronan Dantec, « *ni préparés, ni volontaires, dans un grand écart total, qui, plus est, ne faisant pas souvent de place aux petits acteurs. Le vrai rôle de la culture, “la place de l’homme dans la société” est ainsi dévoyé au service d’un monde de compétition* ».

III - 1.7. La contradiction des dérives autocratiques

Un texte porteur de telles valeurs suppose par définition que la gestion publique se fasse dans l’intérêt général et le désintéressement particulier. Il serait malheureusement bien naïf de s’en tenir là. L’administration publique et ses élus concentrent des rapports de force et de pouvoir très importants. Dans l’Agenda 21 de la culture, comme le rappelle Jean-Louis Sagot-Duvaurox, « *il s’agit de mettre la société en mouvement. C’est toute l’ambiguïté d’un texte qui est voté par des institutions dont l’inspiration les dépasse. Ce texte est très lié à la capacité des institutions d’accepter de partager leur pouvoir, ce qui est une chose très compliquée. On est aujourd’hui dans une situation où les positions acquises deviennent des forteresses assiégées et où les gens qui les ont construites ont le sentiment que leur principal devoir est de les protéger. De ce point de vue-là, l’Agenda 21 de la culture devient une menace. Les institutions craignent l’ouverture à la démagogie, à l’abandon, et de mettre le public en contact avec la grande culture...* »

Ce constat peut paraître difficile, mais il a le mérite de replacer dans “la vie réelle” l’enjeu tel qu’il s’offre à nous et aux collectivités. Il est en effet assez manifeste que l’un des freins principaux à la démarche concerne le partage du pouvoir, sa délégation, la mise en débat de ce qui a toujours été un domaine réservé dans la gestion des politiques publiques en France. Quand on observe avec attention des processus de prise de décision qui président dans notre pays, la notion de démocratie ne ressort pas souvent grandie.

C’est bien de ceci dont il est question dans l’Agenda 21 de la culture, d’un questionnement salutaire sur la légitimité de l’action publique telle qu’elle est exercée et du champ à réinvestir par la société civile. Ouvrir le débat et que chacun puisse y participer, à son niveau, à sa façon, sans se sentir disqualifié. Comme le dit Magali Giovannangeli, « *La démocratie participative est la démarche centrale, dans la capacité des gens à faire de la société*¹⁷⁸ ». Une fois d’accord sur le principe, la question porte sur la méthode.

III - 1.8. L’épouvantail de l’abaissement des exigences artistiques

Dans le guide pour la participation citoyenne, Jordi Pascual énonce clairement ce nouveau positionnement qu’incarne l’Agenda 21 de la culture, pour peu qu’il ne l’ait pas été tout au long du texte lui-même : « *l’abandon, au profit d’un nouveau processus qui renégocie résolument les relations entre l’individu, la société et la capacité de l’Etat à répondre aux besoins culturels des citoyens, du modèle traditionnel selon lequel la fonction des politiques culturelles européennes se réduit à une simple mise en œuvre des perspectives prétendument éclairées d’administrateurs élitistes. Cela est en partie dû au fait que, plus que jamais, les “utilisateurs” sont également les “créateurs” du monde présent - il s’agit là d’une réalité que les politiques culturelles locales ne peuvent ignorer ; mais aussi au fait que la préoccupation anglo-saxonne, autrefois pionnière à l’égard des communautés et de leur rôle actif dans la construction du comportement démocratique, est aujourd’hui devenue un lieu commun...*¹⁷⁹ »

178 Entretien avec Magali GIOVANNANGELI, ville d’Aubagne.

179 Jordi PASCUAL, Sanjin DRAGOJEVIC, *Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes*, déjà cité.

Le mot “*abandon*” résonne avec force et ouvre grand ici, pour le monde culturel dans sa majorité, “la boîte de Pandore”. C’est en effet dans ce renoncement à « *une simple mise en œuvre des perspectives prétendument éclairées d’administrateurs élitistes* » que le débat fait du sur-place en France.

Le docteur Kasimir Bisou en fait son cheval de bataille, mais sa croisade n’a pas encore fait basculer la tendance. Dans sa critique du modèle, il pointe du doigt le dogme de “l’exigence artistique” tel qu’il s’incarne dans un débat sur la valeur, confisqué par d’opaques commissions d’experts. « *On a vu que la force de la démocratisation culturelle et du développement culturel, contre la démocratie culturelle, était de détenir les clés de la qualité, de l’exigence et de la valeur artistique. Cette puissance que la politique publique donne, aux dires des experts, est justifiée par les enjeux que notre société attend de la création artistique. En contrepartie de cette importance, l’Etat de droit devrait concevoir de nouveaux dispositifs qui imposeraient aux experts d’assumer totalement, dans l’espace de la décision publique, les jugements de valeur qu’ils ont reçu mission de porter, au nom de l’intérêt général.*¹⁸⁰ »

Il nous propose également quelques arguments pour se défaire de la crainte, si souvent affichée, du nivellement par le bas, en posant le principe du droit à l’expérimentation artistique comme l’un des chantiers prioritaires de la diversité culturelle : « *On observe ainsi que la “Déclaration” vise “l’épanouissement” comme une finalité essentielle pour réussir la politique de “Diversité”. L’épanouissement prendra sa véritable valeur s’il porte sur les “capacités créatrices” des individus et des groupes. Cette position de la “Déclaration” est très importante car elle assoit la légitimité des espaces d’innovation et de créativité comme des espaces publics où la société dialogue, débat, confronte les jugements de valeur sur les capacités créatrices. Art ou bricolage créatif? Partout, tenter l’innovation et faire débat car le pire en art n’est jamais sûr ! La politique publique doit favoriser les dynamiques de la créativité avec les débats et confrontations qui iront avec ! Sans processus d’émergence des capacités créatrices, sans les dispositifs de débats qui les accompagnent, la nourriture manque à la société. Le chantier de l’expérimentation artistique a donc de solides fondements et de beaux jours devant lui.*¹⁸¹ » Quant à l’enjeu politique des jugements de compétences, Kasimir Bisou reconnaît tout à fait sa nécessité, mais pour lui « *la légitimité des acteurs de la compétence artistique s’acquiert dans le débat public avec les identités culturelles, certainement pas dans le secret et les confidences entre spécialistes. Dans la société de diversité culturelle, il y a une place à prendre pour les acteurs de la compétence artistique qui se voient reconnus une mission publique de dire la valeur de l’art au nom de l’intérêt général dans le dialogue avec les identités culturelles telles qu’elles sont.*¹⁸² »

De grands chantiers à investir, qui trouvent dans le cadre de l’Agenda 21 de la culture, comme l’énonçait Ferdinand Richard à Angers, « *une communauté de doctrine”, un engagement collectif et citoyen qui comble un vide dans la mise en œuvre de nos politiques culturelles.*¹⁸³ »

180 Jean-Michel LUCAS, Diversité culturelle et politiques publiques, la fausse conversion française ! p.19, déjà cité.

181 Jean-Michel LUCAS, La critique des politiques culturelles à l’aune de la “diversité culturelle”, p.31, déjà cité.

182 Ibid, p.32

183 Ferdinand RICHARD, dans le cadre de la journée d’études “Agenda 21 et spectacle vivant” le 6 septembre 2007, organisée par le Master Pro de direction d’équipements et de projets de musiques actuelles, faculté d’Angers.

III - 2. LES OPPORTUNITÉS À SAISIR POUR SON DÉVELOPPEMENT

Toutes les personnes interrogées sont d'accord pour reconnaître qu'une telle démarche prendra du temps, mais que chaque pas fait dans cette direction est une avancée en soi. Comme le dit Jordi Pascual¹⁸⁴, à l'échelle d'un processus international de longue durée, les quatre années écoulées depuis l'adoption de l'Agenda 21 de la culture ne représentent presque rien. Le temps s'étire, et les orientations politiques peuvent prendre de nombreuses années avant de trouver une mise en forme concrète. Pour exemple, le conseil municipal de la culture de Barcelone a laissé passer douze ans entre sa première évocation et sa mise en place réelle en 2007.

Les différents freins répertoriés précédemment peuvent aussi devenir des leviers sur lesquels agir afin de favoriser le développement de l'Agenda 21 de la culture. Cela peut se faire à travers les nombreux acteurs des politiques publiques, élus et service public, mais aussi à travers le développement d'un conseil professionnel, de personnes et organisations ressources, ainsi que par la dynamique insufflée par la participation aux réseaux et différents groupe de travail. La résonance de la démarche avec les orientations d'autres organisations internationales, comme l'UNESCO ou l'Union européenne, présente également un intérêt non négligeable dans les perspectives de croisement qu'elle peut laisser imaginer et qui commencent d'ailleurs à se développer.

Pour faciliter ces développements, il apparaît au travers de cette enquête une certaine nécessité de clarification des objectifs prioritaires, vision synthétique et résumée qui permettrait une entrée facilitée dans la démarche avant d'en saisir toute la portée et la complexité.

Chaque collectivité déterminée à s'impliquer pourra être juge de la manière dont elle veut mettre en œuvre son Agenda 21 de la culture. Mais une réflexion partagée sur des méthodes opérationnelles, notamment au sein du groupe de travail sur la culture de CGLU est certainement très importante à poursuivre. Cela pourra se faire, entre autres, dans la mise en place des indicateurs d'évaluation, question centrale des politiques culturelles aujourd'hui, notamment en France, à l'heure de la mise en place de la démarche de performance de la LOLF¹⁸⁵.

III - 2.1. Mobiliser les acteurs du développement, du local à l'international

• Les élus

De nombreux élus étaient présents au Forum de Barcelone en 2004 et c'est à cette occasion qu'ils ont adopté, parfois peut-être sans en mesurer la réelle étendue, l'Agenda 21 de la culture comme document de référence des programmes culturels de CGLU, organisation dont leur collectivité est membre. CGLU est une jeune organisation, mais l'importante représentation des collectivités à ce Forum démontre l'intérêt qu'elles ont à s'engager dans une fédération internationale défendant le principe de leur "*autonomie locale démocratique*".

L'Agenda 21 de la culture ayant été adopté comme document de référence, on se retrouve face à la question que pose Jean-Louis Sagot-Duvaouroux : « *Qu'est ce qu'un acte politique ? Est-*

184 Entretien avec Jordi PASCUAL.

185 La démarche de performance : stratégie, objectifs, indicateurs - guide méthodologique pour l'application de la Loi Organique relative aux Lois de Finances du 1er août 2001 disponible sur <http://www.thematiques.modernisation.gouv.fr/UserFiles/File/Guideperformance.pdf>

ce qu'en votant à Barcelone, les collectivités se sentent engagées par leur signature ? Est-ce que ce texte a été "endossé" ?¹⁸⁶ ». La réponse à ces interrogations ne doit pas être donnée de manière définitive aujourd'hui, mais la question doit bien être posée aux collectivités concernées. Elle peut l'être au niveau international, dans le cadre des congrès de CGLU et dans le cadre du groupe de travail sur la culture, mais elle peut aussi se poser dans un contexte local, régional et national, dans les nombreuses organisations et regroupements d'élus ou les différents réseaux de collectivités qui existent. En premier lieu, on peut naturellement citer les instances de gouvernement de la collectivité elle-même, où, si l'adjoint à la culture est impliqué, les autres élus du conseil municipal ou de l'assemblée départementale et régionale n'en ont pas toujours connaissance ou n'en mesurent pas forcément les enjeux. Il est pourtant primordial qu'une telle démarche d'information et de concertation ait lieu si on veut imaginer un développement concret qui, ainsi que nous l'avons démontré tout au long de ce mémoire, s'incarne surtout à travers le projet global de la collectivité.

• Les réseaux de collectivités

L'information pourrait également se faire à d'autres niveaux transversaux, notamment à travers différentes organisations, qui ont parfois été citées par les collectivités interrogées lors de ces entretiens¹⁸⁷ : l'Assemblée des départements, Culture et départements, l'Association des régions de France, les Assises nationales des directeurs des affaires culturelles des collectivités territoriales, l'Association des maires de France, la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture, le réseau IDEAL des grandes collectivités pour le partage d'expériences et de bonnes pratiques... Il serait sûrement très intéressant de porter une véritable communication auprès de toutes ces organisations, non seulement sur les enjeux, mais aussi sur l'état des lieux actuel de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture en France et à l'international.

• Les porteurs de drapeau

Qui peut porter cette communication et pour quels effets ? Lors de cette enquête, il est apparu de manière évidente que le terrain des "portes-drapeaux" de l'Agenda 21 de la culture et de sa promotion est encore assez vierge en France. Les collectivités concernées ne font pas de prosélytisme. Si elles sont investies, elles se consacrent au développement de leur propre démarche, trop jeune sans doute pour faire école. Peu d'initiatives collectives, congrès ou colloques ont lieu... Et peu d'acteurs professionnels se sont emparés de la démarche.

L'investissement de certains d'entre eux est quand même à souligner, notamment au sein du parti des Verts, entre autres relayé par Ferdinand Richard, directeur de l'AMI¹⁸⁸. Pascale Bonniel-Chalier, membre du même parti, prend connaissance de l'Agenda 21 de la culture en 2006 grâce à lui et porte ensuite l'initiative du premier colloque organisé sur la question en France en mars 2007 par l'ENCATC : « *L'Agenda 21 de la culture. Vers une nouvelle gouvernance culturelle*¹⁸⁹ ». De telles organisations sont évidemment primordiales dans la promotion et le développement de l'Agenda 21 de la culture. L'initiative du Master de direction d'équipements et de projets de musiques actuelles d'Angers est également à souligner en la matière, dans l'organisation d'une journée d'étude sur « *Les Agendas 21 et le spectacle vivant* ». On peut

186 Entretien avec Jean-Louis SAGOT-DUVAUROUX

187 Liste détaillée de ces organisations en annexe.

188 Ferdinand Richard, directeur de l'AMI, centre national de développement pour les musiques actuelles, Marseille.

189 Programme disponible sur

http://www.cities-localgovernments.org/uclg/upload/template/templatedocs/Draft_programme_FR.pdf

regretter que ces deux initiatives soient trop isolées et qu'elles n'aient pas donné lieu à la publication d'actes pour le moment, qui aurait pu multiplier leurs effets.

Au sein du parti des Verts, d'autres communications ont été organisées, notamment dans le cadre du groupe culture, en faisant appel à des intervenants extérieurs comme Jordi Pascual. Le "*Manifeste pour une ville en vert*", programme municipal pour les élections de 2008, énonce d'ailleurs page 7 : « *Nous nous retrouvons dans la démarche de l'agenda 21 de la culture, véritable plan d'action global, adopté à Barcelone dans le cadre de la dynamique du Forum Social Mondial.*¹⁹⁰ » Ronan Dantec, élu au développement durable de la ville de Nantes et présent à Barcelone en 2004, est un des élus verts convaincu de la portée de ce document. Il s'investit dans la démarche de sa promotion, au-delà de la ville de Nantes et de la communauté urbaine où il en est le principal défenseur. À son retour de Barcelone, il présente le document auprès du Conseil culturel de Bretagne et dans une conférence qu'il donne à l'Université d'été de la culture Bretonne à Quimper à l'été 2005. Hervé Pérard, président de la commission culture des Verts et maire adjoint d'Évry à la culture, serait également investi dans la démarche, selon Ronan Dantec. Un Agenda 21 de la culture se prépare peut-être à Évry ?

L'absence de prise en compte de la démarche dans les autres partis politiques français, du PC à l'UMP, est à souligner. Seuls les Verts sont-ils à même de dépasser les questions fondamentales que l'Agenda 21 de la culture pose à l'héritage des politiques publiques françaises ? Les partis politiques sont pourtant un véritable creuset de développement dont l'Agenda 21 de la culture pourrait bénéficier, car on l'a vu, sans impulsion politique forte en la matière, la conviction des directeurs de la culture n'y suffit pas. On pourrait espérer que le parti socialiste, à travers les figures importantes du parti, élues à Lille, Lyon, Nantes et de nouveau à Strasbourg, pourrait contribuer à sa promotion. Qu'en est-il en réalité ? Dans le projet des socialistes, intitulé "*La culture émancipatrice*¹⁹¹", il est pourtant question de la création d'un programme intitulé "*diversité et territoires*" et de redéfinition des relations entre l'État et les collectivités où la diversité culturelle représenterait un des axes principaux. Nous ne sommes apparemment pas si éloignés des principes défendus par l'Agenda 21 de la culture...

• Les professionnels de la culture

Les professionnels de la culture sont concernés en premier lieu. Même s'il leur apparaît parfois être éloigné des enjeux généraux des politiques publiques, n'intervenant que trop dans les champs "restreints" qui leur sont "alloués", l'Agenda 21 de la culture pourrait leur faire prendre conscience de l'importance d'être présents dans un débat élargi sur la place de la culture dans la société. Comme l'évoque Jordi Pascual, jamais auparavant il n'a été possible de disposer d'un véritable cadre de référence commun en la matière¹⁹². Les déclarations politiques des collectivités, s'affichant sous les valeurs de l'Agenda 21 de la culture, peuvent désormais être interrogées et débattues par la société civile avec un véritable outil d'analyse et de co-construction des politiques. De plus, la mise en perspective des enjeux au travers des expériences menées par d'autres collectivités membres, nationales et internationales, dans un cadre de référence commun, représente un enrichissement sans précédent pour la conduite des débats. Aux acteurs professionnels de s'en saisir, sans attendre, aux fédérations et réseaux de porter ce développement.

190 Manifeste des Verts pour les élections municipales de 2008, disponible sur http://lesverts.fr/article.php?id_article=3701

191 "La culture émancipatrice" texte du 17 novembre 2006 disponible sur <http://culture.parti-socialiste.fr/2006/12/04/la-culture-emancipatrice>

192 Entretien avec Jordi PASCUAL

Laurence Dupouy-Verrier, à Saint-Denis, mène également une réflexion sur l'investissement de l'outil par les professionnels et notamment dans le développement du point de vue sectoriel pour la déclinaison de l'Agenda 21 de la culture. Que les gens des musées, de la musique, du spectacle vivant, puissent relire chaque paragraphe au prisme de leur établissement et/ou de leur secteur, et permettent ainsi d'incarner la vision politique dans le cadre de l'institution.

- Des effets de concurrence et d'exemplarité

La perspective internationale ouvre une autre brèche, celle de la stimulation et des effets d'encouragement que peuvent susciter les initiatives de quelques "précurseurs" en la matière. Comme l'évoquait Michel David, l'adhésion de la communauté urbaine de Lille n'a-t-elle pas été remise en cause par la recherche de données sur les "adhérents", données qu'elle n'a pas pu trouver ? Le besoin d'encouragement est également évoqué par Dominique David à Nantes qui souligne la dynamique que le dialogue avec d'autres villes comme Barcelone et l'intégration de certains réseaux, peut entraîner.

Durant cette enquête, il est en effet apparu de manière assez sensible que certaines collectivités ont à cœur d'être initiatrices de politiques "innovantes" et que l'effet de concurrence entre collectivités est déterminant dans les choix politiques. Même si on peut s'interroger sur la cohérence idéologique de l'idée même de concurrence avec l'éthique promue par l'Agenda 21 de la culture - celle-ci faisant référence à d'autres "modèles" – cet effet est à noter comme un facteur réel de développement potentiel. La démarche de l'Agenda pouvant s'inscrire, de manière évidente, dans le mouvement de "modernisation" des politiques publiques, elle représente un chemin d'innovation dans lequel les collectivités peuvent avoir à cœur de s'inscrire, venant ici soutenir "l'attractivité de leur territoire."

Il est important de souligner que de nombreuses démarches innovantes en matière de politiques publiques, et qui partagent nombre de valeurs de l'Agenda 21 de la culture, ont également été initiées dans le cadre des politiques de la ville, sans qu'elles bénéficient pour autant de l'image d'exemplarité qu'elles pourraient mériter. Catherine Trautmann, ancienne ministre de la culture, députée européenne, l'évoque de manière très intéressante dans la préface de l'ouvrage "*Mission repérage*" : « *Cette politique de la ville, la mal-aimée des politiques publiques, la perpétuelle accusée d'impuissance, comment pourrait-elle résoudre les difficultés sociales qui minent notre société (...) puisqu'elle n'est appelée à traiter que les zones sensibles et non la ville toute entière et qu'elle a une vocation essentiellement réparatrice et transitoire. (...) Bien des réalisations, bien des expériences, mériteraient d'être mieux reconnues en ce qu'elles ont un rôle précurseur et novateur. Mais, à cause de leur lieu d'implantation, ZEP ou quartier en difficulté, à cause de leur impact social, elles sont dévalorisées. Ce n'est pas l'intervention publique qui requalifie le lieu, mais le lieu qui disqualifie l'intervention publique, ainsi qu'intervenants et bénéficiaires* ¹⁹³ ».

La démarche de la politique de la ville, qui s'appuie précisément sur les particularités économiques, sociales et culturelles d'un territoire pour penser son développement, devrait en effet mériter d'autres égards. Cette disqualification évoquée par Catherine Trautmann est bien ressentie au cœur du sens de l'action publique, de son rôle et des défis à relever en la

193 *Mission-repérage, un élu, un artiste – 17 rencontres itinérantes pour une approche sensible de la ville, sous la direction de Maud LE FLOC'H avec le conseil scientifique de Philippe CHAUDOIR, édition l'Entretemps, 2006*
Une recherche-action à laquelle a participé la première adjointe du Maire d'Aubagne, Magali GIOVANNANGELI.

matière. Alors que ces démarches vont bien au-delà de la recherche d'image et de renommée que les collectivités tendent à développer au travers d'une culture toujours plus événementielle, modèle que l'Agenda 21 de la culture peut sans doute aider à dépasser.

• Les réseaux et les organismes internationaux

Les collectivités interrogées ont évoqué de manières très variées leurs implications au travers de réseaux et différents labels d'organismes internationaux. Autant d'instances au sein desquelles l'Agenda 21 de la culture peut être promu et développé.

L'UNESCO a d'ailleurs signé un accord de coopération avec CGLU en mai 2007. Cet accord porte principalement sur les questions relatives à :

- la démocratie locale et à la gouvernance urbaine,
- aux droits de l'homme et à la lutte contre toute forme de discrimination,
- au dialogue pour la paix,
- aux politiques urbaines,
- à la protection de la diversité culturelle et au développement culturel,
- à l'identification et à la mise en valeur des ressources culturelles et patrimoniales,
- au soutien à la créativité culturelle,
- à la recherche sur la culture, les politiques urbaines et le développement local,
- à l'éducation et à la formation,
- à la société de l'information,
- aux droits des femmes,
- aux sciences et à la technologie,
- à la protection de l'environnement.

L'Agenda 21 de la culture est en phase avec le développement des programmes internationaux comme ceux de l'UNESCO, mais aussi de l'Union européenne, qui a proposé en mai 2007, "*Un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*¹⁹⁴", une stratégie politique résultant d'une consultation publique importante avec les parties prenantes. Il se présente sous la forme d'une communication de la Commission, décrit les moyens par lesquels l'Union européenne soutient la culture, et a pour objectifs :

- la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel,
- la promotion de la culture en tant que catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi ,
- la promotion de la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations extérieures de l'Union.

Cet agenda « *doit être partagé par toutes les parties prenantes (la Commission et les États membres, mais aussi la société civile et le Parlement européen). La Commission appelle ainsi de ses vœux de nouveaux partenariats et méthodes de coopération.*¹⁹⁵ »

La Commission a ainsi proposé la création d'un forum culturel en vue de consulter les parties prenantes. Un appel que ne sauraient refuser les promoteurs de l'Agenda 21 de la culture car, comme le suggère Michel David, un développement soutenu dans le cadre de programme(s) européen(s) permettrait vraiment de passer à une vitesse supérieure. L'importance de la tribune jouerait un rôle majeur, mais aussi la potentialité de moyens financiers plus importants qui,

194 Disponible sur http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0242fr01.pdf

195 Ibid

pour l'instant, font défaut à la démarche. Barcelone présidant le groupe culture, c'est la ville seule qui investit pour le moment dans la promotion de l'Agenda 21 de la culture. Une situation très déséquilibrée dans une initiative collective qu'il conviendrait évidemment de faire évoluer pour aider à son développement en imaginant des ressources financières diversifiées, notamment à travers les collectivités "membres" et d'autres contributeurs institutionnels.

D'autres réseaux sont intéressants à citer, lieux de rencontres et d'échanges où se jouent aujourd'hui les débats et réflexions sur de nombreuses perspectives de développement : Eurocities, Les Rencontres, Banlieues d'Europe, Quartiers en crise, réseau URBACT...¹⁹⁶, mais aussi les labels comme le label "Ville d'art et d'histoire" décerné par le ministère de la Culture, ou des labels d'organismes internationaux comme le programme "Cités interculturelles" du Conseil de l'Europe, le label "Ville amie des enfants de l'UNICEF", le label sur les arts numériques à l'UNESCO, etc. Autant de programmes qui contribuent à interroger les politiques culturelles et à approfondir les démarches à l'œuvre dont devrait bénéficier l'Agenda 21 de la culture. La question des "ambassadeurs" reste presque qu'entière et suppose qu'on ne la (dé)laisse pas ainsi.

III - 2.2. Clarifier les objectifs

• L'accessibilité

De nombreux acteurs du monde culturel, mais aussi des élus, semblent s'accorder, afin d'expliquer parfois leur manque d'entrain, pour exprimer des réserves sur la clarté de la démarche initiée par l'Agenda 21 de la culture. La forme adoptée pour sa présentation prend pourtant soin de ses lecteurs, avec beaucoup de pédagogie. Les principes généraux, le contexte, les objectifs, les acteurs, la méthodologie : toute la démarche préalable au texte est décrite avec une grande précision et exprimée simplement. Ensuite les principes, les engagements et les recommandations sont déclinés en 67 articles. Ces 67 articles recouvrent il est vrai un champ très large qu'il peut paraître difficile à embrasser de manière synthétique dès la première lecture. La grande variété des sujets pose la question, déjà abordée précédemment, de l'analyse partagée et de la compréhension des enjeux.

• L'analyse partagée pour le respect des principes fondamentaux

Comme le dit Magali Giovannangeli, la grande diversité de prise en compte de l'Agenda 21 de la culture peut représenter un handicap et un atout. L'atout de la déclinaison locale « *à notre main* », comme elle l'énonce, pourrait également exister si la prise en compte était moins diverse. Dès lors, c'est surtout le handicap qu'il faut souligner... Qu'en est-il du respect des principes fondamentaux dans ce contexte ? On a vu que la cohabitation avec le modèle français des politiques culturelles, qui a du mal à se remettre en question, peut parfois faire le lit d'incohérences dans la mise en œuvre de ces principes.

Étant donné la variété des contextes nationaux dans lesquels l'Agenda 21 de la culture est appelé à se développer, le cadre de référence bénéficie forcément d'une grille de lecture à chaque fois différente selon l'héritage dans lequel il vient s'inscrire. Est-il possible dans cette situation internationale de souligner les principes généraux de manière un peu plus claire que

¹⁹⁶ Liste détaillée des réseaux et labels cités dans la bibliographie des sites internet.

ça ne l'a été fait jusqu'à maintenant ? Car s'ils sont contournés, même partiellement, le danger de remise en cause du fondement de la démarche semble réel. L'idée d'en suivre certains et pas d'autres, de "piocher" dans ces principes, n'est pas en cohérence avec les enjeux du développement durable, même s'il est admis que ce chemin ne peut être parcouru en un jour et qu'il faudra du temps pour réaliser l'ambition de ces politiques. Aborder les déclinaisons locales comme un Agenda 21 de la culture à la carte fait courir le risque d'annuler le bénéfice de la démarche, car c'est bien dans sa vision globale et transversale que l'Agenda 21 de la culture représente une valeur ajoutée sans précédent.

L'analyse partagée de ces enjeux a-t-elle été faite par les collectivités ? Il semble que certains des débats n'aient pas encore eu lieu, et qu'il est important de les mener au sein des réunions du groupe de travail.

À ce sujet, Jordi Pascual pense qu'il faut faire confiance aux collectivités qui disent : « *Nos politiques sont en phase avec les grands principes de l'Agenda 21 de la culture*¹⁹⁷ » et affiche une modération toute diplomatique à la non-consideration de certaines questions, notamment celle, toujours épineuse, des droits culturels en France. Il est certain que le fait que les collectivités s'engagent et se placent sous cette égide est déjà une grande avancée en soi et devra les mettre, si la société civile prend ses responsabilités en la matière, face à leurs engagements et au devoir "rendre compte" de leurs contradictions, pour peu qu'elles en développent. Jordi Pascual souligne l'opportunité que cette adoption permet d'ouvrir comme terrain de débat pour les acteurs, de convocation d'exemples et de "bonnes pratiques" en la matière. La gestion des programmes pourra être interrogée, améliorée, débattue. Il n'en reste pas moins que la société civile et les acteurs professionnels de la culture en France devraient peut-être attirer l'attention des collectivités sur le respect des principes fondamentaux des textes qu'elles ont adopté et ne pas leur en laisser le simple bénéfice de l'affichage politique, comme l'État peut le faire dans le cadre de la convention sur la diversité culturelle. L'époque qui consacre "Reine communication" appelle prudence...

• La reconnaissance des démarches

La compréhension des enjeux peut-elle être partagée de manière consensuelle ? Des méthodes pourraient être envisagées dans l'évaluation internationale des processus, comme cela est proposé sur la mise en place des Agenda 21 locaux par le Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables en France. Dans ce cas, il s'agit d'"Appel à reconnaissance", gage de qualité des projets et de cohérence des politiques menées par les collectivités territoriales vis-à-vis du développement durable. Leur nombre important explique sans doute la plus grande facilité à mettre en place ce genre "d'examens" des projets, et une telle démarche est certainement prématurée pour l'Agenda 21 de la culture. Mais mener le débat sur l'intérêt d'un tel processus pourrait amener aussi ces acteurs à débattre de leur compréhension du texte, des valeurs et des méthodes qu'il n'est pas souhaitable de délaissier dans sa déclinaison.

Tout doit être fait pour apporter du crédit aux initiatives, à toutes les étapes de leur avancée. C'est à travers cette crédibilité que le processus pourra se renforcer auprès de nouvelles collectivités, dès lors que les premiers acteurs pourront démontrer de manière concrète son utilité dans la construction de leurs politiques. S'en revendiqueront-elles ou garderont-

197 Entretien avec Jordi PASCUAL

elles secrètement la cuisine interne de leur réussite ? Si tant est qu'on soit convaincu de l'importance d'un document comme celui-ci, l'adhésion à sa démarche et sa revendication ont des fonctions symboliques fortes qu'il serait dommage de contourner. Il est important d'afficher ses politiques dans ce cadre pour permettre au texte d'acquérir une véritable légitimité et permettre son développement. Peu importe le drapeau, disait Michel David, du moment que les choses sont réalisées. Peut-être pas, si on veut appeler à la généralisation des démarches et ne pas utiliser les ressources de développement local comme un simple facteur d'avancée pour son seul territoire mais l'inscrire dans une vision collective ambitieuse et plus étendue, comme celle à laquelle le développement durable aspire.

La reconnaissance des démarches et la reconnaissance de l'utilité du texte sont deux attitudes complémentaires à encourager pour soutenir le développement de l'Agenda 21 de la culture.

III - 2.3. Proposer des méthodes opérationnelles

L'actuelle organisation institutionnelle de l'Agenda 21 de la culture au sein du secrétariat mondial de CGLU s'articule avec la présidence de la commission culture de la ville de Barcelone. Cette présidence devrait prendre fin en 2010. Comme le dit Jordi Pascual¹⁹⁸, si le mouvement autour de l'Agenda 21 de la culture doit être multilatéral, la présidence aussi doit changer. La meilleure solution serait que, chaque cycle de six ans, une nouvelle collectivité en prenne la présidence, articulée au secrétariat mondial de CGLU qui resterait le point de repère et coordonnerait les organisations susceptibles d'agir en la matière.

Actuellement, la mairie de Barcelone finance toutes les dépenses qu'implique la promotion de l'Agenda 21 de la culture à travers la mise à disposition du poste de Jordi Pascual, le site internet, et les frais annexes. Aucune autre ressource n'y est allouée. Faire tourner la présidence suppose donc également le fait de faire tourner l'investissement financier. Il faut souligner que de véritables ressources permettraient d'envisager un développement certainement accru, notamment à travers la communication qui pourrait en être faite, actuellement très confidentielle. La contribution financière multilatérale, que la présidence change ou non, apparaît être un point crucial pour permettre aux méthodes opérationnelles d'accompagnement, déjà amorcées à travers les documents de "conseils à la mise en œuvre" et des "indicateurs", de prendre une autre envergure.

• Développer la communication

Les outils de communication existent, sont proposés sur le site internet, mais qu'en est-il de leur usage ? Lors des entretiens auprès des collectivités, il est apparu que les ressources du site internet étaient sous-exploitées par les collectivités concernées. Seule la ville d'Aubagne en avait vraiment investi les outils. La mailing-list animée par Jordi Pascual ne contenait pas non plus les contacts des interlocuteurs potentiels de plusieurs des collectivités françaises concernées, manque qui a pu être comblé grâce à cette enquête, le temps que dureront leurs fonctions¹⁹⁹.

La démarche volontariste dans laquelle s'inscrivent les collectivités doit nécessairement s'accompagner d'une communication volontariste, elle aussi, auprès du secrétariat mondial de CGLU notamment.

¹⁹⁸ Entretien avec Jordi PASCUAL.

¹⁹⁹ Les élections municipales ont notamment modifié les attributions de certains élus adjoints au Maire des collectivités interrogées depuis mars 2008.

Le dynamisme du réseau n'existera qu'à travers le dynamisme de ses membres, et leur communication, tant à l'interne qu'à l'externe, dans tout ce qui touche, de près ou de loin à l'Agenda 21 de la culture. Il ne sera pas possible d'imposer l'évidence de la démarche sans qu'elle se saisisse de manière ambitieuse de la communication sous ses aspects les plus divers.

Plusieurs idées ont été évoquées en la matière. Quelle communication entre les collectivités membres, auprès des réseaux de collectivités, auprès des acteurs du monde de la culture, et bien sûr plus largement auprès des habitants ? Magali Giovanangeli, à Aubagne, cite ainsi le leitmotiv altermondialiste « *Un autre monde est possible et il commence dans les villes.* ²⁰⁰ » Elle s'interroge sur la manière de fédérer les collectivités entre elles, de les relier. La complexité qu'on rencontre déjà en France en la matière laisse augurer celle de l'international. Pourtant de nombreux réseaux existent, et ils doivent être investis de manière forte pour défendre les enjeux de l'Agenda 21 de la culture.

• Développer l'expertise professionnelle

Un des freins évoqué a souvent été le temps nécessaire à accorder à la mise en œuvre d'une telle démarche, qui souffre de la lenteur du temps politique mais également du manque de ressources humaines. Les temps de formation spécifique "*liés à cette nouvelle place de la culture dans les politiques publiques*", recommandés dans le document des conseils à la mise en œuvre, corroborent la nécessité de développer des missions spécifiques. Ces développements font appel à de nouvelles ressources et à des concepts que les personnes en charge du développement actuel des politiques publiques ne maîtrisent pas forcément. Cela suppose donc le développement d'une expertise professionnelle en la matière, tant pour les élus que pour les cadres et agents du service public. La possibilité de faire appel à une expertise extérieure est aussi intéressante à envisager, mais ne doit pas faire l'économie des compétences internes et, de manière générale, de l'appropriation de la démarche par les acteurs eux-mêmes, étape incontournable et fondamentale.

L'expérience du Pays de Pontivy en Bretagne est très intéressante à ce propos. Il ne figure pas pour le moment dans les listes de CGLU et je n'ai découvert l'existence de leur démarche qu'à la fin de l'enquête. Il ne m'a pas été possible dans le temps restant de pouvoir les interroger. C'est donc à travers un entretien téléphonique avec Hélène Combe, de l'Observatoire de la décision publique à Nantes, qui a accompagné le processus, que leur démarche est relatée ici ²⁰¹.

L'expérience du Pays de Pontivy

La loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, dite loi Voynet, organise le principe d'un partenariat entre élus, milieux socioprofessionnels et associatifs en exigeant la création d'un Conseil de développement au sein de chaque agglomération. Les conseils de développement sont des instances de débat et peuvent être saisis par la collectivité ou s'autosaisir de sujets qui les intéressent pour aider au développement du territoire de référence. Dans le cas du Pays de Pontivy, la Commission culture du Conseil de développement a décidé de se saisir d'un diagnostic culturel, réalisé de 2004 à 2006, et ensuite de la déclinaison d'un Agenda 21 de la culture en 2007. Au cours de ces trois années de travail, ce sont plus de cinq cents acteurs locaux (représentants d'association, artistes, enseignants, élus, habitants) qui ont été consultés et se sont mobilisés.

200 Entretien avec Magali GIOVANNANGELI, ville d'Aubagne.

201 Entretien téléphonique du 8 avril 2008 avec Hélène COMBE, Observatoire de la décision publique, Nantes.

Le Pays n'avait pas de compétence culturelle. Il s'agissait donc de faire délibérer le syndicat de pays et les quatre communautés de communes qui le composent. Pour Hélène Combe, la méthode a consisté à « *casser le processus de filières et renverser la machine, partir du principe de ce qui fait le parcours culturel d'une population. Dans cette démarche, les actions qui ressortent de la réflexion n'ont rien à voir avec les schémas culturels habituels. On se retrouve beaucoup sur des propositions de mutualisation, qui dépassent le cadre du soutien à telle structure ou tel spectacle.*

Les actions concernent par exemple le soutien à un groupement d'employeurs, la création d'un pôle de personnes ressources sur la culture, des actions de mobilité "comment les activités viennent se mettre en proximité des populations", la mobilité des populations elles-mêmes au sein du Pays, mais aussi pour aller à l'extérieur, vers d'autres Pays au sens de territoire et vers d'autre pays au sens de l'étranger, rencontrer d'autres cultures ; comment mailler les cultures qui viennent d'ailleurs...

Il s'agit bien sûr de l'idée de la gouvernance qui vient renforcer l'idée de la démocratie représentative. Il n'a jamais été question de dire que la décision n'est pas dans les mains des élus. Certains élus étaient d'ailleurs présents dans le conseil de développement. On a aussi travaillé sur la diversité économique, comment on maille l'économie publique et l'économie de marché, non lucrative et lucrative. Les questions environnementales ont été abordées par la question des transports, des festivals propres, etc. De fait, on ne parle pas que de culture. Ce qui transforme vraiment le rapport à la culture, c'est cette entrée par le droit à la culture pour tous, "la diversité culturelle, premier patrimoine de l'humanité". L'approche est inversée : ce n'est plus une question de boîtes et de structures, mais plutôt de "Comment des individus peuvent grandir en culture" comme on dit "Grandir en humanité".

Ce qui est également intéressant dans ce processus, ce sont les relations avec les autres collectivités référentes comme la région, le département ou l'État. La personne de la DRAC était au début assez critique, e puis en a compris l'intérêt. La région écrivait son projet culturel à ce moment-là, mais les personnes référentes sur le terrain restaient dans le fonctionnement habituel. Ce qui va être intéressant c'est de voir comment le maillage va pouvoir se faire dans la mise en œuvre et comment ça va bouger les lignes. C'est maintenant que la dynamique va se mettre en œuvre. »

La démarche du Pays de Pontivy s'inscrit à l'inverse des démarches, le plus souvent observées, d'un affichage politique qui précède le travail de déclinaison. Le choix a été fait ici de travailler sur le projet et de faire connaître la démarche, notamment auprès de CGLU, seulement après la délibération des collectivités. Cette délibération a dû avoir lieu en décembre 2007. C'est donc maintenant l'étape de la mise en œuvre de l'Agenda 21 de la culture du Pays et de son ouverture à un réseau international, démarche inconnue jusque-là à Pontivy.

Interrogée sur la pertinence de l'accompagnement professionnel, Hélène Combe, qui travaille depuis de nombreuses années sur l'élaboration et l'évaluation de projets de développement durable, émet des réserves. La nécessité d'accompagner les projets par des compétences multiples, et notamment une aide en ingénierie, peut être intéressante. Mais l'enjeu n'est pas d'avoir des professionnels de l'Agenda 21 de la culture formés pour formater leurs propositions d'une ville à l'autre. Elle propose ainsi de miser davantage sur des systèmes de mutualisation de moyens, de façon à ce que les collectivités qui les ont essayés puissent partager leur expérience. Le travail d'animation semble être le chemin à prendre, plutôt que celui d'une éventuelle professionnalisation.

- Développer l'observatoire de bonnes pratiques

C'est d'ailleurs l'un des objectifs principaux définis pour la commission culture de CGLU : « *Développer des projets spécifiques dans le domaine de l'échange d'expériences et de bonnes pratiques sur la mise en œuvre locale de l'Agenda 21 de la culture, par les gouvernements locaux et les acteurs de la société civile, à partir de mécanismes de "peer-review"²⁰² » ». Cette démarche nécessite, une fois encore, des gens pour l'animer et des financements pour permettre aux personnes de bouger et d'aller à la rencontre les unes des autres. Pour les prochaines Assises du développement durable, qui se dérouleront à Lyon en janvier 2009, organisées par la Région Rhône-Alpes, la diversité devrait être une clé d'entrée importante. Ce principe d'ateliers longs et de revues par les pairs y sera sans doute organisé.*

Toutes les collectivités "adhérentes" sont concernées par l'échange de bonnes pratiques, mais il est également très intéressant de noter, comme dans le cas des Conseils généraux du Nord et de Gironde, que certaines collectivités mettent en place des politiques qui s'inscrivent de manière très cohérente dans le cadre de l'Agenda 21 de la culture, sans en avoir connaissance ou y faire référence de manière explicite. L'observatoire pourrait permettre de repérer ces politiques et les fédérer autour de l'Agenda 21 de la culture.

C'est notamment le cas de la politique culturelle de la région Bretagne qui adopte en novembre 2005 une nouvelle politique culturelle, que Sylvie Robert, vice-présidente culture de la région Bretagne, présente ainsi dans son allocution à la session du 24 novembre 2004, extraits²⁰³ :

« (...) *La culture serait-elle vraiment un luxe ? Dans cette quête de sens, de recherche de repères, n'est-elle pas au contraire fondamentale et ce, dans son acception la plus globale, définie par l'Unesco réunissant sa double définition esthétique et anthropologique. Nous n'en faisons pas un domaine réservé, un supplément, mais bien une dimension essentielle d'un projet de société qui concerne autant la création et les arts que l'ensemble des traits distinctifs qui constituent un groupe social.*

(...)

Ce document peut surprendre ; il n'emprunte pas les entrées classiques par les grands domaines de la culture. Il s'attache à définir de grands axes politiques ; il n'est pas un guide du type culture mode d'emploi, bien au contraire. Il tente d'appréhender les mutations qui touchent à la fois le pays et la région, avec ce souci de prendre en compte une réalité en mouvement.

(...)

En effet, la conception globale de la culture par laquelle j'ai commencé mon propos se traduit par une approche transversale qui rompt avec les politiques culturelles traditionnelles et relance le débat sur la place de l'art dans la société. La culture devient l'un des pivots de l'action publique. Nous avons souhaité établir des passerelles avec les autres politiques de la Région.

(...)

Cela s'est traduit dès les premiers mois du mandat par une consultation importante de l'ensemble des partenaires concernés : élus, artistes, compagnies, responsables de lieux, représentants des professions du champ culturel, réseaux professionnels. Cela participe d'une démarche et d'une méthode, car je suis persuadée qu'une politique ne se décrète pas, qu'elle se construit dans l'échange et le débat. C'est, je l'espère tout le sens de ce projet. »

202 "Peer Review ou revue par les pairs" : démarche pour promouvoir le partage d'expériences. Analyser et mutualiser les bonnes pratiques et identifier les obstacles à surmonter.

203 "Les grands axes de la politique culturelle du Conseil régional de Bretagne" disponible sur http://www.region-bretagne.fr/CRB/Public/divers/cache1_politique_reg/une_nouvelle_politiqu_11329293002100

La concordance avec l'Agenda 21 de la culture, qui s'appuie sur les questions de diversité culturelle, de transversalité et de démocratie participative, est très éloquente dans cette présentation. Il serait évidemment très intéressant de rallier des acteurs comme la région Bretagne au sein du groupe de travail de la commission culture de CGLU. Au-delà de la "récolte" de bonnes pratiques au sein du réseau existant, c'est aussi dans un travail de repérage des politiques que cet observatoire peut jouer tout son rôle et augmenter l'influence du réseau.

Qui, en France, peut amorcer ce travail ? Les communications auprès des réseaux des collectivités citées précédemment, peuvent jouer un grand rôle dans l'identification des acteurs et des démarches. Les collectivités "adhérentes" peuvent-elles devenir ces ambassadrices ? Serait-ce également un des rôles de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble ?

Dans le développement durable, de nombreuses initiatives fédératives existent, comme le comité 21, qui réunit plus de 380 adhérents représentant les parties prenantes du développement durable concernées en France, entreprises, collectivités, associations, établissements publics et médias²⁰⁴, ou encore L'Observatoire national des Agenda 21 locaux et des pratiques territoriales de développement durable²⁰⁵. Il serait intéressant de développer la prise en compte de l'Agenda 21 de la culture au sein de telles organisations.

L'Agenda 21 de la culture est avant tout un document international et les échanges de bonnes pratiques devraient se réaliser à ce niveau-là pour les collectivités françaises également. De nombreux réseaux européens comme Eurocités ou Les Rencontres ont, en partie, cette vocation. Des études spécifiques peuvent être menées comme "L'étude sur les politiques locales pour la diversité culturelle", que la Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel de l'UNESCO a chargé l'Institut de la culture, rattaché à la ville de Barcelone, de réaliser. Les réseaux canadiens sont également très actifs. Mais qu'en est-il des réels échanges avec les collectivités françaises ? Ces interactions semblent encore timides et peu développées. La sectorisation des politiques encore à l'œuvre dans les collectivités, réserve de manière assez systématique "les relations internationales" à un département dédié. De ce fait, peu d'acteurs culturels s'investissent directement dans les programmes internationaux existants.

III - 3.4. Les indicateurs de l'évaluation

• L'expérience des collectivités

Encore une fois, dans ses recommandations, on voit bien que l'Agenda 21 de la culture est en phase avec les objectifs de modernisation des politiques publiques, car l'évaluation en est une des principales perspectives. La démarche réside pour l'essentiel dans la mise en place de procédures adaptées au monde de la culture qui a longtemps résisté à l'idée même de la mesure de son travail, et qui y résiste encore d'ailleurs. Que peut-on évaluer et comment ?

Toutes les collectivités interrogées reconnaissent la difficulté de l'exercice et l'énergie très importante que l'évaluation requiert. Le regret le plus souvent formulé est de ne réussir à mettre en place qu'une évaluation principalement quantitative. D'autres démarches sont, quand même, timidement initiées.

204 <http://www.comite21.org>

205 <http://www.dd-pratiques.org> et <http://www.association4d.org>

Pour Saint-Denis, les études quantitatives sans analyse ne disent rien à personne, mais cela manque le plus souvent. « *La question n'est pas de se cacher avec de faux résultats, mais de faire face aux enjeux, de relégitimer et de revaloriser les nouveaux objectifs. Cette évaluation est une obligation à Saint-Denis, et va avec une obligation d'analyse et de propositions. La culture des équipements a eu du mal à bouger. Il fallait se défendre des résultats qu'on avait. Aujourd'hui ils ont acquis une réelle maturité. Il faut savoir porter une évaluation argumentée et porter le débat.*²⁰⁶ » Laurence Dupouy-Verrier pense ainsi que les structures sont mûres pour avancer mais s'interroge sur le fait que les élus soient vraiment prêts à recevoir ces analyses.

À Aubagne, une enquête globale sur les pratiques culturelles des aubagnais a été réalisée (confiée à un cabinet extérieur), ainsi que le diagnostic du secteur "danse en amateur". La mesure de la satisfaction des habitants a été très positive dans les résultats de l'enquête, mais, pour Laurette Autouard, ça n'a pas apporté d'information majeure qu'elle ne savait déjà. En revanche, l'établissement d'indicateurs lui paraît pouvoir nourrir, de manière intéressante, les politiques et projette d'y travailler dans le cadre de la déclinaison de l'Agenda 21 de la culture qui va s'amorcer.²⁰⁷

À Roubaix, comme dans la majorité des collectivités, beaucoup de travail est fait sur l'analyse des publics qui fréquentent les établissements. L'accès des publics dits de la politique de la ville est meilleur que la moyenne nationale, mais ce n'est pas véritablement satisfaisant, et les chiffres ne démentent pas pour autant le diagnostic à l'échelle nationale. Dans ce nouveau mandat, la ville imagine la mise en place d'un conseil culturel avec une réflexion sur l'évaluation. Mais il s'agit d'un processus long qui aura besoin de temps. Michel David souhaite que ça puisse être l'une des principales missions du Groupe de travail de la culture de CGLU. « *L'Agenda 21 de la culture peut représenter un formidable outil à la condition qu'on travaille sur l'évaluation de la durabilité. Si on veut que le groupe de travail culture de CGLU progresse, il faut qu'il soit beaucoup plus sur la production d'outils en termes d'évaluation et d'indicateurs. Le discours éthique général étant fait, même s'il faut peut-être en simplifier l'expression écrite, il faudrait partir des documents existants pour aller vers un référentiel d'évaluation. Pour cela il faut des moyens.*²⁰⁸ »

À Lille, Edwige Dugas évoque un examen de l'adéquation entre le cahier des charges et les prestations réalisées, une exigence de rigueur budgétaire, et annonce également une réflexion sur l'évaluation qualitative. Lyon ne s'y est pas encore penché...

Nantes, en revanche, s'est beaucoup engagée dans la démarche, dans toutes ses politiques. « *La conduite de l'action publique, basée sur une logique de résultats et non plus de moyens, suppose la mise en œuvre d'un processus d'évaluation : mesure de l'efficacité ou de l'efficience des actions, visibilité de l'action publique, aide à la décision. La ville de Nantes a ainsi créé une Direction de l'Évaluation au sein d'une Direction de la Prospective, innovant dans cette démarche.*²⁰⁹ » Les évaluations qui ont été réalisées sur les pratiques musicales, sur la politique de proximité, et prochainement sur la lecture publique, ont été l'occasion d'impliquer différents acteurs, le socioculturel, le social, l'éducation, etc. Les résultats des évaluations sont partagés avec toutes les personnes qui ont été concernées : groupe de concertation, groupe de pilotage, groupe de suivi, il s'agit d'une "évaluation partagée" mais pas encore d'une "évaluation participative", où chaque citoyen aurait à connaître les résultats de ces évaluations. Cela permet de la

206 Entretien avec Laurence DUPOUY-VERRIER, ville de Saint-Denis.

207 Entretien avec Laurette AUTOUARD, Odile DUBREUIL et Magali GIOVANNANGELI, ville d'Aubagne.

208 Entretien avec Michel DAVID, ville de Roubaix.

209 Entretien avec Dominique DAVID et Laurent COMELIAU, ville de Nantes.

concertation, cela produit de la visibilité et de l'efficacité puisque des préconisations sont faites pour améliorer l'action analysée. Les évaluations sont conduites en interne, par une cellule composée d'un expert qui garantit la méthode, d'un responsable de l'évaluation dans chaque direction générale et le chef de projet du projet à évaluer, ce qui garantit la neutralité recommandée par la SFE²¹⁰. Dans le processus "savant" de l'évaluation, tel que le mène la ville de Nantes, l'établissement d'indicateurs correspond à la démarche "performance". Pour l'instant, la ville de Nantes en est à un stade très budgétaire de cette démarche. Mais l'objectif est théoriquement de mettre en place un système d'indicateurs qui ne soit pas que financier en y injectant du qualitatif, les préconisations nées des évaluations notamment.

On le voit bien ici, une démarche très sérieuse en la matière est un réel investissement. C'est aussi ce que relate Karima Yekhlef, qui utilise beaucoup les apports des sciences sociales pour une évaluation faite dispositif par dispositif et politique par politique. Cette démarche contribue à faire évoluer les pratiques et à vérifier le sens et l'impact des actions. En 2008, le Conseil général du Nord pourrait travailler à une restitution de ces évaluations. Pour les élus, c'est un vrai outil d'aide à la décision « *Voici les actions qu'on mène, voici l'impact qu'elles ont et voici leur évaluation : à vous de rendre vos arbitrages politiques en connaissance de cause* ²¹¹ ».

Au Conseil général de Seine-Saint-Denis, une évaluation participative se fait à travers les observatoires sectoriels. Le vécu des personnels du Conseil général est ainsi répercuté auprès des observatoires et confronté avec des regards extérieurs : cabinets d'études, sociologues... Il s'agit d'une démarche d'évaluation permanente qui ne se traduit pas par des temps d'évaluation mais par un processus de suivi attentif des actions au regard de leurs objectifs annoncés et de l'ambition poursuivie. Le Conseil général se pose la question des mesures concrètes à prendre face aux constats. Pour évaluer l'impact de sa démarche, le Conseil général a également sollicité des labos de recherche, mais la plupart n'ont pas réussi à investir la mission. Le seul à avoir répondu favorablement en réajustant la demande, a été ESCOL, proposant un référentiel des conditions optimales de réussite des démarches culturelles éducatives dans leur impact sur la réussite scolaire (partant du postulat de départ que l'action culturelle éducative favorise la réussite scolaire). De manière générale, le Conseil général se méfie des indicateurs quantitatifs d'évaluation des politiques publiques, car ils ont tendance à réduire cette évaluation à un rapport nombre de personnes touchées/engagement financier, qui est un critère qui ne dit rien sur le contenu de l'action, ni sur le développement humain qui en résulte. Plutôt que cette démarche quantitative, le Conseil général préfère une évaluation qualitative en continu. Il s'attache en permanence à redonner du sens au sein des discussions, à former les équipes.²¹²

La préoccupation de la Gironde est aussi forte en la matière. Le Conseil général souhaite lancer une étude pour essayer d'évaluer l'impact des politiques culturelles sur la population en général. Pour ce faire, il faut mettre au point des outils adaptés. Un appel d'offre sera diffusé en 2008. Mais au-delà des questions sociales, l'évaluation est une volonté politique très forte. Tout projet mis en place par le Conseil général doit maintenant avoir ses indicateurs. Cette volonté s'est confrontée à une résistance du milieu culturel, qui ressent cette démarche comme un danger. Il est pourtant difficile de demander des financements publics en disant qu'on ne peut pas évaluer les actions. Le Conseil général a essayé de trouver des indicateurs aux actions culturelles, qui ont été plus facilement trouvés dans le champ social. Cette difficulté est quand même reconnue et entraîne une moindre exigence concernant la démarche de la part de la présidence. Sur les cinq

210 Société française d'évaluation - www.sfe.asso.fr

211 Entretien avec Karima YEKHLEF, Conseil général du Nord.

212 Entretien avec Claude COULBAULT et Catherine GIRAUDOT, Conseil général de Seine-Saint-Denis.

actions déclinées dans le cadre de l'Agenda 21, le Conseil général a établi des indicateurs, mais il n'est pas certain qu'ils soient véritablement pertinents. La direction de la Culture essaie de les améliorer et tente de mettre en place les procédures de suivi.²¹³

• La réflexion méthodologique en cours

L'identification du besoin d'évaluation est très forte, et de nombreuses tentatives, plus ou moins abouties et plus ou moins scientifiques, ont lieu. La demande de Michel David de Roubaix en la matière place à nouveau l'Agenda 21 de la culture au cœur de la problématique actuelle. C'est d'ailleurs un travail amorcé, car le groupe de travail sur la culture a proposé fin 2006, à côté du document des "Conseils à la mise en œuvre", un document intitulé "Indicateurs culturels et Agenda 21 de la culture"²¹⁴.

En introduction, il est rappelé que, dans son article 49, l'Agenda 21 de la culture recommande de « Proposer, avant 2006, un système d'indicateurs culturels qui rende compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre du présent Agenda 21 de la culture, à partir de méthodes d'évaluation communes, de façon à en faciliter le suivi comparatif ». Dans son programme 2005-2007, le groupe de travail sur la culture de CGLU s'est engagé à développer cette proposition et présente ainsi ce document : « Le travail relatif aux indicateurs culturels locaux est un domaine fragmenté et sans consensus. Cependant, ce travail est essentiel pour faire de la culture un pilier du développement. Durant ces dernières années, l'intérêt suscité par les indicateurs culturels s'est accru et divers rapports ont été rédigés et publiés sur ce thème. (...) En considérant l'actuel caractère incomplet des indicateurs culturels et le besoin d'avancer avec précaution et selon un certain consensus, ce document ne propose pas une liste d'indicateurs culturels locaux. Il sera certainement nécessaire de travailler quelques années de plus avant d'arriver à une proposition solide sur le sujet, mais il propose ainsi un cadre de référence permettant d'expliquer les politiques culturelles locales. Ce cadre de référence peut aider CGLU à faire explicites les bases conceptuelles des politiques culturelles, et constituer une première étape pour avancer vers les indicateurs culturels locaux. Ce cadre de référence peut être considéré comme un cadre d'indicateurs qualitatifs en politiques culturelles, et un cadre pour l'auto-évaluation des politiques culturelles locales. »

La plupart des collectivités interrogées n'avaient pas connaissance de ce cadre de référence proposé ou ne l'avait pas encore "investi". Il apparaît ici le besoin d'une communication plus forte autour du travail réalisé, travail en développement, qui, comme le suggère Michel David, devra se poursuivre avec de réels moyens financiers.

L'Observatoire de la décision publique est également au cœur de ce travail d'évaluation. Hélène Combe ne croit pas aux indicateurs uniques. Elle décrit les différentes étapes du processus qui permettent, selon elle, une vraie démarche d'évaluation :

- Définir de quelles valeurs on parle,
- Définir les grands enjeux auxquels on veut répondre,
- Définir les orientations,
- Définir les actions,
- Définir les objectifs opérationnels,
- Définir les résultats à atteindre.

Après être passé par chacune de ces étapes, on peut commencer à définir des indicateurs. Il s'agit là d'une vraie posture, qui est encore en débat au sein du monde du développement durable, certains de ses acteurs préférant l'établissement de normes.

213 Entretien avec Dominique BIONDINI, Conseil général de Gironde.

214 Disponible sur www.agenda21culture.net

Selon Hélène Combe, « *Pour la diversité culturelle et l'Agenda 21 de la culture, la question va concerner l'évolution dans le temps. "Est ce qu,e dans le temps, on est dans l'apprentissage de faire autrement dans le rapport à la culture, à l'économie, au social ?" Comment on peut imaginer, à titre d'exemple et pas à titre de norme, un certain nombre d'indicateurs, qui plus que jamais, parlent de l'humain, de la vie, et qui parlent au plus grand nombre. Le principe en développement durable, c'est l'expertise des savoirs et l'expertise du vécu. C'est encore plus vrai sur la diversité culturelle. On va devoir travailler sur des notions d'indicateurs qui comptent autrement, qui ne comptent pas tout, et qui parlent à tout le monde.*²¹⁵ »

Dans le contexte français actuel, si le milieu culturel ne se saisit pas de ces démarches et, notamment, de l'expérience du développement durable en la matière, il risque de se retrouver dans la situation amorcée au niveau de l'État où des indicateurs quantitatifs imposés de l'extérieur tendent à vider les politiques de leur sens. L'Agenda 21 de la culture et le groupe de travail sur la culture, peuvent largement contribuer à la définition du cadre de l'évaluation, aussi profitable aux politiques locales que nationales, pour peu que les acteurs culturels souhaitent regarder en face les réalités actuelles et engager ce chantier avec une vraie détermination, conscients de l'urgence d'une telle entreprise.

215 Entretien avec Hélène COMBE.

CONCLUSION

L'enquête auprès des dix collectivités a permis de constater un enthousiasme important autour de l'Agenda 21 de la culture. Le regard critique qui a pu être porté, sur l'outil comme sur les amorces de déclinaisons locales, ne diminue en rien la pertinence et l'utilité de la démarche, mais définit ses marges de progrès. Le bilan et les perspectives de chacune des collectivités donne une vision assez optimiste de son développement.

Aubagne amorce une déclinaison locale après une concertation de plusieurs mois et l'organisation des Assises des pratiques culturelles.

Lille souhaite faire de l'Agenda 21 de la culture un des grands axes de la politique culturelle de la ville pour ce mandat, et travaille actuellement à l'élaboration d'une charte des droits et responsabilités culturels.

Lyon est convaincue de la pertinence de l'outil, mais le nouveau conseil municipal va-t-il continuer dans ce sens, sans la dynamique impulsée par l'ancienne adjointe Pascale Bonniel-Chalier ?

Nantes devrait poursuivre sa démarche conjointe entre le développement durable, l'intégration et la culture, suspendue pendant la période électorale, et traduire en politiques publiques les propositions issues des ateliers « Vivre ensemble et promouvoir la diversité culturelle ».

Roubaix, déjà très avancée dans le développement des politiques publiques promues par l'Agenda 21 de la culture, pourrait profiter de la démarche pour formaliser davantage sa politique culturelle, et souhaite que le groupe de travail puisse être moteur sur les questions de l'évaluation.

Saint-Denis a intégré l'Agenda 21 de la culture à son rapport d'orientation global sur la politique culturelle. La direction de la culture souhaite que ce rapport soit adopté et décliné dès que possible. L'Agenda 21 de la culture est une pièce de l'ensemble. La ville souligne que travail de déclinaison ne doit pas oublier certains enjeux qui n'apparaissent pas dans le texte.

Strasbourg pense que l'Agenda 21 de la culture peut servir de guide. La nouvelle équipe municipale, qui a annoncé un diagnostic de la politique culturelle, en fera-t-elle une de ses ressources ?

Le Conseil général de Gironde n'avait pas identifié clairement la différence entre l'Agenda 21 de la culture et les actions culturelles de l'agenda 21 local, mais a les mêmes préoccupations et continuera de développer ses politiques dans ce sens.

Le Conseil général du Nord aborde une nouvelle période, après un gros travail de structuration et d'évaluation, qui sera peut-être l'occasion d'investir ce genre de démarche de manière plus approfondie.

Le Conseil général de Seine Saint-Denis pense que c'est un outil qui permet d'interroger la démarche du Conseil général et que cet agenda 21 de la culture a constitué une incitation

supplémentaire à la mise en œuvre des politiques déjà menées au sein du département et à la recherche d'un élargissement de leur compréhension. Aux dernières élections, la présidence du Conseil général est devenue socialiste après plus de vingt-cinq ans de présidence communiste. Quelle sera la prise en compte de l'Agenda 21 de la culture dans ce nouveau contexte ?

Ce rapide tour d'horizon doit être complété par les travaux en cours dans de nouvelles collectivités, repérées ou non, dans le cadre de cette enquête.

Le Pays de Pontivy devrait très bientôt signaler sa démarche auprès de CGLU.

La ville d'Angers réfléchit en ce moment avec l'Observatoire de la décision publique à une déclinaison locale.

La ville de Nanterre est inscrite dans les listes de CGLU depuis le 31 décembre 2007.

La Région Bretagne, dont la politique culturelle entre tellement en résonance avec l'Agenda 21 de la culture, ralliera-t-elle la démarche ?

De nombreuses autres collectivités, dont nous n'avons pas encore connaissance, travaillent peut-être en ce moment à la déclinaison locale d'un Agenda 21 de la culture...

La marge de manœuvre est grande, car le nombre de collectivités est encore restreint, mais la représentativité de l'échantillon est intéressante à l'échelle de notre pays : petites, moyennes et très grandes collectivités, urbaines et rurales sont représentées. Cet échantillon constitue ainsi un véritable laboratoire pour explorer toutes les dimensions des ressources de l'Agenda 21 de la culture.

La question des liens entre tous ces membres, français et internationaux, la nécessité du débat sur les enjeux fondamentaux, l'éventuelle labellisation des démarches, le partage d'expériences, le travail d'évaluation : autant de problématiques dont l'avancée est liée à l'animation du réseau, qui, pour le moment, manque encore d'acteurs fédérateurs et de moyens financiers. Le développement de l'Agenda 21 de la culture devra intégrer cette évolution.

L'opportunité de nouer des liens plus importants avec les acteurs du développement durable, très organisés en France, est apparue comme une ressource potentielle importante. L'idée de la culture comme quatrième pilier du développement durable fait son chemin chez ses acteurs et le tissage de liens étroits semble à portée de main.

Le développement durable a permis d'ouvrir une nouvelle ère des politiques publiques et suscite un grand espoir de renouveau et un fort sentiment de responsabilité. Le développement de la démocratie participative et de la transversalité nous place à l'aune d'un changement de culture profond au sein du service public. Ses ressources représentent une véritable voie de modernisation des institutions, de leur mode de pensée et de fonctionnement. Au cœur de cette évolution, les Agendas 21 locaux et l'Agenda 21 de la culture proposent de remettre la société en mouvement. Ils donnent la perspective, à tous les niveaux de la société civile, de pouvoir accéder à une nouvelle dimension active.

Le terrain de la diversité, laissé vacant par les Agendas 21 locaux, souligne la pertinence de l'Agenda 21 de la culture qui l'a investi dans toutes ses dimensions. Cette diversité culturelle, consacrée par l'UNESCO, vient conforter la nécessité de réinterroger le modèle des politiques culturelles françaises. L'Agenda 21 de la culture permettra-t-il de faire bouger les lignes, de définir de nouveaux repères et de se retrouver autour d'une culture commune de

la diversité culturelle ? Manifestement, la dynamique qu'il impulse pourrait aider à combler les manques, mis à jour de plus en plus clairement dans une société française de plus en plus multiculturelle.

L'absence de consensus politique sur la prise en compte des droits culturels à l'intérieur de nos frontières reste au centre du processus. L'évolution de la société ne permet pas de retarder une fois de plus l'ouverture de ce débat. Le cadre que propose l'Agenda 21 de la culture est en cela une opportunité exceptionnelle à saisir, tant pour se reconnaître de très nombreux fondements communs que pour interroger nos dissonances et découvrir les voix de convergence possibles et souhaitables. L'Agenda 21 de la culture et sa mise en œuvre permettent de tendre vers un projet de société où le "vivre ensemble" reprend la place centrale qu'il n'aurait jamais dû perdre. C'est une volonté politique forte qui rendra possible cet ambitieux projet. L'outil est entre nos mains.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

Arjun APPADURAI, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*, Petite Bibliothèque Payot, 2005.

Edouard BERNAYS, *Propaganda, comment manipuler l'opinion en démocratie*, (1928), Édition française La Découverte, 2007.

Antoine BEVORT, *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de Science po, coll. La bibliothèque du citoyen, 2002.

Marc CREPON, Bernard STIEGLER, *De la démocratie participative, fondements et limites*, Mille et une nuits, 2007.

Richard FLORIDA, *The Rise of the Creative Class. And How it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Basic Books, New York, 2002.

Gérard GRANIER, Yvette VEYRET, *Développement durable, quels enjeux géographiques ?*, La documentation française, 2006.

Stuart HALL, *Identités et cultures, politiques des cultural studies*, Éditions Amsterdam, 2007

Jon HAWKES, *The fourth pillar of sustainability. Culture's essential role in public planning*, Common Ground P/L, Melbourne, 2001.

Jean HURSTEL, *Réanchanter les villes*, L'Harmattan, 2007.

Raoul Marc JENNAR et Laurence KALAFATIDES, L'AGCS, *Quand les états abdiquent face aux multinationales*, Raison d'agir, 2007.

Bernard LAHIRE, *La culture des individus, Dissonances culturelles et distinction de soi*, La Découverte, 2006.

Bernard LAMIZET, *La médiation culturelle*, l'Harmattan, 2000.

Sidi LARBI CHERKAOUI avec Justin MORIN, *Pèlerinage sur soi*, Actes Sud, 2006.

Morvan LEBESQUE, *Comment peut-on être breton. Essai sur la démocratie française*, le Seuil, 1970.

Maud LE FLOC'H (sous la direction de) avec le conseil scientifique de Philippe CHAUDOIR *Mission-repérage, un élu, un artiste – 17 rencontres itinérantes pour une approche sensible de la ville*, l'Entretemps, 2006.

Fabrice LEXTRAIT et Frédéric KAHN, *Les nouveaux territoires de l'art, Sujet/objet*, 2005.

Amin MAALOUF, *Les identités meurtrières*, Grasset, 1998.

Frédéric MARTEL, *De la culture en Amérique*, Gallimard, 2006.

Armand MATTELART, *Genèse géopolitique de la diversité. La Convention de l'Unesco comme un symptôme des nouveaux enjeux civilisationnels*. Colloque International *Le désir de diversité culturelle*, les 7 et 8 mars 2007, Bruxelles.

Patrice MEYER-BISCH, *Les droits culturels. Projet de déclaration*, Paris / Fribourg, Unesco / Editions universitaires, 1998.

Jordi PASCUAL, Sanjin DRAGOJEVIC, *Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes*, Fondation Interarts – Barcelone, Association ECUMEST – Bucarest, Fondation Européenne de la Culture – Amsterdam, 2007. Disponible sur <http://www.eurocult.org/uploads/docs/580.pdf>.

Jean-Jack QUEYRANNE, *Pour la culture ! De Jean Vilar à Benabar réussir la suite de l'histoire*, Stéphane Baches, mars 2007.

Claude RENARD-CHAPIRO, Laurence CASTANY, *Paroles d'élus : Nouveaux Territoires de l'Art*, Sujet/objet, 2006.

Georges STEINER, *Dans le Château de Barbe-Bleue. Notes pour une redéfinition de la culture*, Gallimard, 1986

Jean TARDIF et Joëlle FARCHY, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Hors Texte, 2006

Jean-Claude WALLACH, *La culture, pour qui ?*, Éditions de l'attribut, 2006

Dominique WOLTON, *L'autre mondialisation*, Flammarion, 1997

DOSSIERS

Démocratisation culturelle, diversité culturelle, cohésion sociale
Revue culture et recherche, ministère de la culture – décembre 2005
Disponible sur <http://www.culture.gouv.fr/culture/editions/r-cr/cr106.pdf>

L'économie sociale et solidaire, un projet politique
Revue Mouvements - La découverte, janvier 2002

La musique et le monde
Revue Internationale de l'imaginaire N°4, Actes Sud, sept 2005

Le patrimoine culturel immatériel, les enjeux, les problématiques, les pratiques
Revue Internationale de l'imaginaire N°17, Actes Sud, septembre 2003

Les défis de la diversité culturelle
L'observatoire, Revue de l'Observatoire des Politiques Culturelles, N° 29 et 30, 2006.

Menace sur la diversité culturelle,
Revue Mouvements N°37, janvier-février 2005

Quelle politique pour les arts et les cultures voulons-nous ?
INTER actes if, le journal du réseau solidaire de lieux culturels franciliens, n°19, printemps 2007
Disponible sur http://www.actesif.com/ressources/ia_pdf/inter_actesif_19.pdf

SITES INTERNET (consultés le 14 avril 2008)

- Agenda 21 de la culture
<http://www.agenda21culture.net>

- Portail des démarches Agenda 21 en France par le Comité 21
<http://www.agenda21france.org>

- Association des Maires de France
<http://www.amf.asso.fr/>

- Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme -
Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités
http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?s=35

- Association des Régions de France
<http://www.arf.asso.fr/>

- Dossiers et débats pour le développement durable
<http://www.association4d.org>

- Acteurs Unis pour la Transformation, la Recherche et l'Expérimentation (Sur les relations entre)
Populations, ART et Société
<http://autresparts.free.fr/>

- Banlieues d'Europe
<http://banlieues-europe.com/>

- Programme du colloque de l'ENCATC mars 2007,
L'Agenda 21 de la culture. Vers une nouvelle gouvernance culturelle.
http://www.cities-localgovernments.org/uclg/upload/template/templatedocs/Draft_programme_FR.pdf

- Cités et gouvernements locaux unis
<http://www.cities-localgovernments.org/>

- Programme "Cités interculturelles" du Conseil de l'Europe
http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/policies/cities/briefpres_fr.pdf

- Le comité 21 regroupe la plupart des acteurs français, entreprises, collectivités et ONG,
engagés dans le développement durable
<http://www.comite21.org>

- Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
<http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/148.htm>

- Réseau des villes créatives du Canada
<http://www.creativecity.ca/>

- Convention cadre pour la protection des minorités nationales
<http://conventions.coe.int/treaty/FR/Treaties/Html/157.htm>

- Culture et départements
<http://www.culturedepartements.org>

- <http://www.culture-proximite.org/>
Site de l'association Opale

- Banque de données de l'Observatoire national des agendas 21 locaux
<http://www.dd-pratiques.org/>

- Assemblée des Départements de France
<http://www.departement.org>

- Portail européen de la culture
http://ec.europa.eu/culture/portal/index_fr.htm

- Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux
<http://www.ecologie.gouv.fr/-Cadre-de-reference-.html>

- Forum européen pour les arts et le patrimoine
<http://www.efah.org>

- Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0242fr01.pdf

- Réseau Eurocités
<http://www.eurocities.org>

- The EURO CULT21 project is a Thematic Network under The Key Action City of Tomorrow & Cultural Heritage in the 5th Framework Programme.
<http://www.eurocult21.org/>

- Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture
<http://www.fncc.fr/>

- Forum social mondial
<http://www.forumsocialmundial.org>

- Groupe Français d'Éducation Nouvelle
<http://www.gfen.asso.fr>

- Zone Hors AGCS
<http://www.hors-agcs.org>

- Mission nouveaux territoires de l'Art de l'Institut des Villes
<http://www.institut-des-villes.org>

- Articles de Jean-Michel Lucas
<http://www.irma.asso.fr/jeanmichellucas>

- Articles de Philippe Teillet
<http://www.irma.asso.fr/Philippe-Teillet>

- Réseau européen Les Rencontres – association des villes et régions de la grande Europe pour la culture
<http://www.lesrencontres.eu>

- Charte déontologique de la médiation culturelle
<http://mediationculturelle.free.fr/PDF/MCAVersUneCHARTEMEDIATION.pdf>

- Collectif Urgence d'Acteurs Culturels de l'agglomération toulousaine
<http://octobre.couac.org/>

- Site portail sur la démocratie participative
<http://www.participation-locale.fr>

- Portail de l'UNESCO sur la diversité culturelle
<http://portal.unesco.org/culture/fr>

- Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles
http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=33232&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

- Portail UNESCO "Arts et créativité"
http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=12403&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

- Quartiers en crise
<http://www.qec-eran.org/>

- *Les grands axes de la politique culturelle du Conseil régional de Bretagne* – Région Bretagne
http://www.region-bretagne.fr/CRB/Public/divers/cache1_politique_reg/une_nouvelle_politiqu_11329293002100

- Réseau IDEAL des grandes collectivités pour le partage d'expériences et de bonnes pratiques...
<http://www.reseau-ideal.asso.fr>

- Guide méthodologique pour l'application de la LOLF - La démarche de performance : stratégie, objectifs, indicateurs <http://www.thematiques.modernisation.gouv.fr/UserFiles/File/Guideperformance.pdf>

- Société française d'évaluation
<http://www.sfe.asso.fr>

- UFISC, Union Fédérale d'Intervention des Structures Culturelles
<http://www.ufisc.org/>

- Déclaration sur une culture de la paix
<http://www.unesco.org/cpp/fr/declarations/2000fr.htm>

- *Les droits culturels* - Déclaration de Fribourg adoptée le 7 mai 2007
<http://www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/odc-documentation/odc-declaration-fribourg/fr-declaration.pdf>

- Réseau URBACT - Favoriser les échanges et la diffusion des connaissances entre acteurs des villes constitue la première mission d'URBACT, pour en faire bénéficier l'ensemble des populations et quartiers en difficulté en Europe.
<http://urbact.eu/fr/>

- Label "Ville amie des enfants" de l'UNICEF
<http://www.villesamiesdesenfants.com/>

- Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, présidée par Madame Harlem Brundtland, 1987
http://www.wikilivres.info/wiki/index.php/Rapport_Brundtland

