

POLITIQUES CULTURELLES



LES PROJETS CULTURELS DE TERRITOIRE

Emmanuel Négrier
Philippe Teillet

COMMENT METTRE EN ŒUVRE UN PROJET CULTUREL DE TERRITOIRE ?

Les politiques culturelles sont aujourd'hui avant tout territoriales, et les financements qui leur sont liés sont évalués à plus de 7 milliards d'euros annuels. D'où l'importance pour les acteurs locaux de maîtriser la conception et l'écriture d'un projet culturel de territoire. Reposant sur plusieurs décennies d'observation de la territorialisation des politiques culturelles, s'appuyant sur des témoignages d'acteurs, cet ouvrage offre une synthèse des connaissances relatives à la construction et à la mise en œuvre de projets culturels à l'échelle des collectivités (régions, départements, communes) et des structures de coopération (intercommunalités, métropoles, pays, etc.).

Il propose un panorama complet de l'élaboration d'un projet culturel de territoire, du cadre législatif dans lequel il s'inscrit jusqu'à sa mise en forme (délibération ou convention) et son évaluation. Il s'adresse aussi bien aux acteurs politiques, aux professionnels des services culturels, qu'aux étudiants des formations aux métiers de la culture.



Emmanuel Négrier est chercheur au CNRS en science politique. Il dirige le CEPEL, à Montpellier, et la revue *Pôle Sud*.



Membre du laboratoire Pacte (CNRS), **Philippe Teillet** est maître de conférences en science politique, et responsable du parcours *Direction de projets culturels* à Sciences Po Grenoble.

Emmanuel Négrier et Philippe Teillet

LES PROJETS CULTURELS DE TERRITOIRE



Le code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2° et 3° a, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

Création graphique de la couverture : Corinne Tourrasse

Maquette intérieure et mise en page : Catherine Revil

Relecture et mise aux normes typographiques : Ségolène Marbach

ISBN 978-2-7061-4320-5 (*e-book PDF*)

ISBN 978-2-7061-4322-9 (*e-book ePub*)

L'ouvrage papier est paru sous la référence ISBN 978-2-7061-4266-6

© PUG, avril 2019

15, rue de l'Abbé-Vincent – F-38600 Fontaine

pug@pug.fr / www.pug.fr

© UGA Éditions, avril 2019

Université Grenoble Alpes

CS 40700 – F-38058 Grenoble Cedex 9

COLLECTION « POLITIQUES CULTURELLES »

Cette collection ouvre un champ de publication pour les ouvrages de recherche appliquée. Elle vise à la fois un public d'étudiants en politiques culturelles et le public professionnel de praticiens – agents de l'État et des collectivités territoriales amenés à travailler dans le culturel, praticiens en formation professionnelle, acteurs du monde associatif et des entreprises privées engagées dans la vie culturelle. Elle entend fournir autant de références académiques que de cas pratiques à visée professionnelle, d'exemples et de méthodologie.

Les ouvrages de la collection associent donc obligatoirement ces deux composantes : recherche et application. Ils n'hésitent pas à explorer la méthodologie des projets culturels et les questions de gouvernance territoriale, dans le but d'éclairer à la fois les enjeux, les méthodes et les pratiques culturelles.

La collection a une exigence résolue de lisibilité. Les textes s'appliquent à éviter le jargon, et explicitent les concepts mobilisés afin d'être accessibles aux non spécialistes comme aux étudiants.

La collection souhaite enfin avoir une démarche résolument prospective : elle n'a pas vocation à éditer des études ou des rapports déjà publiés. Elle ne s'interdit pas d'accueillir les traductions d'ouvrages étrangers ayant fait autorité dans le domaine.

Les sujets abordés sont les suivants : politiques culturelles nationales, métropolitaines, territoriales ; politiques du patrimoine ; transversalités des politiques, changements de paradigme et d'instruments, etc.

Les ouvrages publiés sont soumis à la double expertise d'un.e scientifique et d'un.e professionnel.le des politiques culturelles, afin de valider que le contenu est à la fois scientifiquement acceptable et conforme aux exigences de lisibilité de la collection.

La collection « Politiques culturelles », dirigée par Emmanuel Négrier et Philippe Teillet, est une coédition PUG-UGA éditions.



En couverture de cet ouvrage, dans la commune de Héric et Casson, on voit la compagnie Alice* créer « Portraits de rue », une œuvre conçue avec les habitants, dans une « perspective de réappropriation du territoire ». Nous sommes en septembre 2014. Quatre ans plus tôt, les premiers contacts ont eu lieu entre les techniciens de la communauté de communes Erdre et

Gesvres, pour faire émerger un projet culturel de territoire et le rendre éligible au dispositif d'appui aux PCT* mis en œuvre par le département de Loire-Atlantique. Au bout de deux années passées à échanger entre techniciens et, avec l'appui d'un cabinet, réaliser un état des lieux de la culture sur ce territoire, la réalisation d'un diagnostic implique les élus. Ce passage au politique suppose aussi des échanges avec l'État (DRAC, Académie) et avec la région Pays de la Loire. Ces derniers n'aboutiront pas. Mais en 2014, les orientations communes ayant été concertées, le conventionnement est porté à la signature, et les protagonistes intercommunaux, départementaux et d'État porteront ensemble un PCT qui aura plusieurs cordes à son arc : une éducation artistique renforcée, la restructuration de salles de cinéma, la réalisation d'une saison culturelle intercommunale, dont procède précisément Portraits de rue. Chaque année, outre les relations informelles, un comité de pilotage se réunit pour faire le point des actions engagées et de la façon dont chaque niveau (communal, intercommunal, départemental, étatique) y inscrit ses priorités. Au-delà des financements croisés, de la mobilisation des professionnels et des réalisations concrètes, l'effet du PCT est aussi de rendre légitime une action culturelle publique qui, sur ces territoires, n'a pas que des amis.

Notes

*C^{ie} Alice : <http://alicegroupeart.canalblog.com/archives/2011/02/25/20484645.html> [consulté le 18 mars 2019].

*PCT : Projet culturel de territoire. Nous utiliserons ce sigle tout au long de l'ouvrage pour éviter de répéter inutilement son développement.

INTRODUCTION

L'action publique dans le secteur culturel a, dans toutes les sciences sociales, ses défenseurs et ses contempteurs. En économie, au nom des rendements décroissants, certains experts ont depuis longtemps plaidé pour l'intervention publique, tandis que d'autres n'y voyaient qu'une distorsion malencontreuse de la concurrence, ou un facteur de bureaucratisation et de clientélisme. L'historien qui s'y intéresse est partagé depuis des années entre – première tendance – une histoire culturelle ouverte à l'aventure sociale, selon Pascal Ory (2016) et celle de Marc Fumaroli (1991), qui lui est hostile. Une sociologie emboîte le pas, avec Jean-Pierre Le Goff et sa critique du « gauchisme culturel » (Le Goff 2016), tandis qu'une autre, proche de Pierre Bourdieu, est à la fois plus critique sur les formes insidieuses de domination par la culture et plus exigeante encore sur ses vertus d'émancipation (Donnat, 2009, 2015).

Cette compétition, trop schématiquement ramenée ici à deux camps, ne s'est pas contentée d'arguments théoriques. Elle s'est nourrie de l'évolution des pratiques. En matière de projet culturel et de territoire, les choses pourraient remonter fort loin. En se limitant à l'ère moderne, on pourrait célébrer le centenaire de l'un des premiers projets culturels de territoire, avec la politique mise en œuvre par la Mancomunitat de Catalogne (1914-1924) de fondation d'une identité politique et territoriale par la culture (Bonet, 1999), au moyen d'une action linguistique, d'éducation artistique, de formation professionnelle et d'un réseau de lecture publique : des instruments qui restent souvent au cœur des stratégies contemporaines. On pourrait évoquer, en France, les stratégies des municipalités communistes, notamment après-guerre,

mais aussi celle du ministère d'André Malraux qui, outre sa prophétie universaliste, n'avait de cesse – avec les directions régionales des affaires culturelles – que d'inscrire son action dans la nouvelle tendance d'alors en matière de territorialisation de l'État : la régionalisation.

De nombreuses villes, au tournant des années 1970, ont placé leurs espoirs de développement et de légitimation dans la culture. On y a souvent perçu la menace d'une instrumentalisation. On y aura rencontré un volontarisme qui semble aujourd'hui moins évident, sinon moins ardent. On serait donc tenté de dire que « de tout temps », les projets culturels de territoire ont été au croisement des relations entre l'art, l'espace et la politique, chacun de ces termes ayant une portée très générale. Pourtant, il nous semble que cette vision intemporelle des projets culturels de territoire manque deux fois son objet. D'une part, le contexte dans lequel on a commencé à parler de PCT n'est pas anodin : les années 1990-2000. D'autre part, la pratique des PCT obéit à certaines caractéristiques qui nous autorisent à en délimiter la portée et les critères de définition.

Une histoire

La pratique des projets culturels de territoire a donc une histoire. Elle remonte aux années 1990, alors que la décentralisation culturelle commençait à faire sentir ses effets sur le territoire : développement des compagnies et groupes artistiques, essor des moyens consacrés par les collectivités publiques, et en particulier les collectivités territoriales, croissance du nombre de professionnels en charge de leurs politiques, mais aussi de l'accompagnement des structures culturelles, naissance des premières agences spécialisées, etc. Cette phase de développement a contribué à inverser assez nettement le rapport entre commanditaires et bénéficiaires des aides publiques pour la culture. Auparavant, les institutions étaient bien souvent à la recherche d'initiatives auxquelles elles accordaient assez libéralement le statut de projet. Il en fut ainsi des directions régionales des affaires culturelles (les DRAC) dont les premiers pas en région se traduisirent par un puisage dans le vivier

du mouvement (et de l'administration) de la Jeunesse et des Sports. Après une phase d'équilibre relatif – largement lié au doublement du budget du ministère de la Culture, en 1982 – les acteurs culturels se sont de plus en plus vus demander en amont d'un soutien quelle était la nature de leur projet culturel et de territoire.

Cette nécessité d'avoir un « vrai » projet s'est transformée en injonction au fur et à mesure que l'on a été confronté, en Culture, au phénomène d'*overcrowded policy making*: un monde décisionnel surpeuplé d'acteurs, pour des ressources à la croissance de moins en moins forte, puis nulle, selon des critères de décision où la part d'arbitraire a toujours été plus délicate à réprimer que, par exemple, en agriculture. Mais le problème qui s'est rapidement posé, jusqu'à ces dernières années en particulier, c'est que la montée de l'injonction « ayez un vrai projet » ne correspondait à aucune doctrine explicite. La preuve en est d'ailleurs que celui qui exprimait cette injonction – admettons : un ministre, une vice-présidente de région, un directeur général adjoint d'intercommunalité – était bien en peine de répondre concrètement, lorsqu'on lui demandait de préciser ce qu'était à ses yeux un « vrai projet » (culturel et de territoire). Questionné.e en retour sur la réalité de « son » projet culturel de territoire (national, régional, intercommunal), lequel appelle pourtant celui des autres, l'élu.e ou responsable serait symétriquement embarrassé.e pour répondre.

Une définition

Le but de cet ouvrage n'est pas de faire doctrine, mais il est d'aider à la réflexion sur ce que peut bien être un projet culturel, par rapport à des notions connexes comme dispositif, règlement, projet artistique, concertation, etc. Il nous a semblé en effet que la mise à plat des ingrédients, des contextes, des traductions et des moyens de ces projets culturels de territoire pouvait à la fois accompagner les acteurs dans leurs stratégies de développement et contribuer à une réflexion plus distanciée de ce que ces projets expriment en termes politiques et territoriaux. La tâche n'est pas évidente, car cette notion est à la fois sollicitée

de toutes parts et fuyante en termes de contenus. Le premier effort est donc celui de délimiter le champ d'effectivité de la notion de PCT ainsi que son contenu distinctif. Nous avons retenu les cinq critères suivants, qu'il convient de commenter brièvement, élément par élément.

Un projet culturel de territoire est une organisation de l'action collective qui dépasse les seuls acteurs institutionnels, formalisée par un ou plusieurs documents stratégiques négociés et délibérés, ayant le bien commun territorial en perspective, au-delà d'un simple équipement ou dispositif, qui se réfère à une échelle spatiale variable, en combinant développements artistique, culturel et territorial.

Une organisation de l'action collective

Si on a souvent affirmé que la culture était un domaine où l'on gouvernait par la coopération, on a souvent entendu en France en limiter le périmètre aux seuls acteurs publics. Un projet culturel n'est pas nécessairement – on le verra dans l'ouvrage à travers plusieurs exemples – limité aux acteurs de statut public. Ne serait-ce que parce qu'il touche, voire associe, des citoyens ou des associations, son spectre s'étend sensiblement au-delà. C'est pourquoi un PCT n'est pas réductible à une politique, dont le caractère unilatéral de l'initiative est plus marqué, et les ressortissants plus larges. Mais un projet n'est pas non plus cet ensemble occasionnel, joyeuse émulsion d'un coup ou conjonction passagère d'intérêts sans lendemain. Il entre dans la notion de projet culturel de territoire l'idée d'incarner un ensemble, de le consolider par un engagement durable et réciproque. C'est la raison pour laquelle nous parlons d'« organisation de l'action collective », au sein de laquelle les protagonistes peuvent s'entendre sur la diversité de leurs intérêts, dans le cadre d'un échange politique, territorial, qui a pour objet une vision partagée de la culture.

Une formalisation institutionnelle

Contrairement à la métaphore du projet (et de l'idée de quelque chose « encore à l'état de projet ») un Projet Culturel de Territoire trouve son accomplissement dans un débouché formel. Pour entrer

en vigueur, il repose sur un document écrit qui, après avoir été négocié entre partenaires et cosigné sur la base d'engagements mutuels, fait l'objet d'une ou plusieurs délibérations et approbation au sein du territoire de référence¹. C'est le cas, par exemple, d'un projet intercommunal recevant le soutien du département sous la forme d'une bonification des aides, de la participation à l'embauche de professionnels, en échange du portage d'une saison, d'un investissement sur un lieu ou un programme de résidences artistiques. Pour qu'il devienne effectif, le PCT passe par les phases de diagnostic, de négociation, de délibération et de ratification. Il se poursuit par celles de mise en œuvre et d'évaluation. On verra que ces différentes phases sont plus ou moins denses et longues, réunissent des acteurs un peu différents à chaque fois, et occasionnent des intrigues spécifiques.

Un bien commun territorial

Il existe des projets artistiques, dont l'aboutissement est constitué par une œuvre, rapporté à un auteur individuel ou collectif, et dont l'espace d'effectuation et de rayonnement peut être singulier. Cela n'en fait pas un PCT pour autant. Il leur manque cette dimension de bien commun, indétachable du territoire où il a été négocié, conçu, financé. L'horizon d'un PCT n'est pas une œuvre en soi, mais éventuellement l'interaction entre des œuvres et un espace, géographique et social. Il peut résulter d'une initiative privée, comme on le verra au travers de quelques exemples. Mais son propos est le bien commun territorial, par le récit dans lequel il s'inscrit, par son horizon d'attente, et par la configuration d'intérêts qu'il actualise. Le récit s'attache à démontrer que ce bien participe d'un chemin accompli et en devenir. L'horizon d'attente exprime un algorithme, une volonté en action. La configuration d'intérêts spécifie le bien à l'échelle de son espace propre. Un PCT est territorialement contingent. Même dans les cas de PCT développés

1. De ce point de vue, notre approche souligne le caractère politique du projet, à la différence d'autres qui s'attachent principalement à la coopération opérationnelle des acteurs. Voir Chloé Langeard, « Les projets artistiques et culturels de territoire. Sens et enjeux d'un nouvel instrument d'action publique », *Informations sociales*, 2015/4 (n° 190), pp. 64-72.

par une région ou un département – et nous en évoquerons dans cet ouvrage – les dynamiques à l'œuvre ne peuvent être reproduites d'un cas à l'autre.

Une variété d'échelles de référence

Nous venons de l'évoquer. Un PCT peut se situer à plusieurs échelles, nationale, locale ou supralocale. Historiquement, on peut considérer que la politique des Projets culturels de Quartiers correspondait, au milieu des années 1990, à une politique nationale en matière de PCT, quoiqu'on ait dit sur son ambition, sa portée, ses résultats. Aujourd'hui, l'opération « La Culture près de chez vous », lancée par la ministre Françoise Nyssen en 2018, est un PCT à lui seul (identifier des « zones blanches » et y proposer la diffusion d'un catalogue raisonné d'œuvres d'art) et en même temps un appui éventuel à certains PCT localisés.

Le plus souvent, au cours des vingt dernières années, les PCT ont particulièrement vu le jour dans des territoires en chantier. L'intercommunalité, urbaine et rurale, dont les « pays » ont constitué le gros des initiatives, sans pour autant qu'on en oublie les acteurs municipaux en leur sein. En effet, si un PCT peut correspondre à une variété d'échelles spatiales, il est aussi interscalaire par définition. Plusieurs niveaux sont toujours convoqués pour porter ou accompagner sa mise en œuvre. On verra que chacun y défend sans doute un objectif propre. Il est même possible que certains niveaux défendent le même projet selon des finalités contradictoires (exemple : la défense de l'emploi – artistique – pour le conseiller du ministère ; le contingentement de l'emploi – culturel – pour la communauté d'agglomération). Mais l'interniveau est l'un des traits récurrents des PCT.

Une combinaison de développements artistique, culturel et territorial

Un PCT manifeste une intention de développement territorial par l'art et la culture. C'est ce qui conduit souvent à considérer ces stratégies à l'aune des retombées économiques et, plus spécifiquement, territorialisées. On verra dans l'ultime chapitre que cette question

mérite qu'on s'y arrête, tant elle est faussement simple. Mais il reste indéniable qu'un PCT ne vise pas une finalité artistique en soi ; un objectif culturel pour lui-même. Il y a dans ces finalités quelque chose qui les spécifie, qui les rend contingentes à l'espace de référence. Mais la réciproque est vraie : un PCT ne vise pas le développement territorial en soi, pour lui-même uniquement. Ce développement est également instrumentalisé au bénéfice des arts et cultures. Selon une formule lapidaire qui nous est familière, un PCT consiste à faire de la culture avec le territoire, mais aussi à faire territoire avec la culture. C'est la fusion des deux qui est au principe d'un PCT. Entre ces deux principes, c'est – souvent – son utopie que d'en trouver l'équilibre.

Cet ouvrage est composé de huit chapitres, pour lesquels nous avons fait le pari de la réflexion scientifique et de l'illustration empirique, en nous posant aussi des questions opérationnelles.

Le premier chapitre inscrit les PCT dans une dimension structurale des politiques culturelles, en France ou ailleurs : leur dimension territorialisée. Cette territorialisation est en mouvement permanent.

Le deuxième chapitre aborde ces changements d'échelles qui affectent aussi bien les régions héritées des fusions de 2015 que les intercommunalités régulièrement redessinées.

La formalisation des projets vient en troisième temps, pour donner corps à ces PCT, les envisager sous leur forme contractuelle et relationnelle.

Dans le quatrième chapitre, la construction d'un PCT nous permettra d'aborder les enjeux de procédure, mais aussi la question du sens de ces projets. Celle des droits culturels, nouvellement consacrée dans notre droit positif, y est particulièrement développée.

Des espaces de projection, il est question dans les chapitres 5 (territoires ruraux) et 6 (territoires urbains). Même si, nous le verrons, notre propos n'est pas de réhabiliter une frontière urbain /rural qui est plus poreuse que jamais dans l'histoire de l'humanité, il n'en demeure pas moins que chaque type d'espace induit des questionnements en partie spécifiques.

Le septième chapitre est une réflexion sur le cadre opérationnel d'un PCT, en l'analysant par étapes, depuis les premiers états des lieux jusqu'aux ultimes évaluations. Enfin, le huitième chapitre s'attaque à la question des moyens. Dans un contexte de rigueur budgétaire qui frappe – de façon certes inégale – l'ensemble des niveaux territoriaux, nous évoquons les ressources qui se présentent à l'heure de mettre en œuvre un PCT, depuis les guichets les plus publics et classiques jusqu'aux sources nouvelles, notamment privées, lucratives ou non. Enfin nous traitons ici des retombées territoriales qu'engendre la culture des PCT. Un enjeu qui fait débat, comme la plupart de ceux qui ont trait aux politiques culturelles.

LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL DES PROJETS CULTURELS DE TERRITOIRE

Les projets culturels de territoire doivent compter avec un paysage institutionnel qui est, en France, comparativement plus dense que dans la plupart des autres pays occidentaux. Cette densité s'examine d'un point de vue à la fois quantitatif et qualitatif. Les financements culturels des seules collectivités territoriales sont évalués à plus de 9 milliards d'euros annuels, soit plus de deux fois le budget culture du ministère éponyme (tableau n° 1), c'est-à-dire en ne comptabilisant pas ses dépenses dans le secteur de la communication écrite et audiovisuelle. L'élaboration d'un projet culturel de territoire peut difficilement faire l'impasse sur cette configuration. Elle est même extrêmement sensible à ce qui peut la modifier, ainsi que nous le verrons dans le chapitre suivant. Par exemple, en 2010, la suppression de la clause de compétence générale pour les départements et régions avait été perçue comme une telle menace qu'elle avait fait fléchir la majorité. Comme pour le sport et le tourisme, la culture restait – et demeure encore aujourd'hui – un domaine de libre initiative des collectivités territoriales.

Parallèlement au paysage public, depuis plus de vingt ans, de nouveaux leviers pour la culture ont émergé, qui participent de ce que l'on pourrait appeler l'action collective d'intérêt général; à savoir une intervention qui n'est pas à but lucratif, mais portée par des acteurs de statut privé. Si le mécénat a toujours existé, si les fondations reconnues d'intérêt général et agissant en culture datent de la fin des années 1960

pour la plus prestigieuse – la Fondation de France – ils connaissent un regain d'intérêt à l'heure des restrictions budgétaires. La tentation est en effet grande de rechercher, pour compenser une baisse des soutiens institutionnels, le concours de ces ressources. Ils s'accompagnent de nouveaux outils rendus disponibles par l'essor du numérique. C'est le cas du *crowdfunding*. Un tableau d'ensemble permet de se faire une idée des rapports entre ces différents leviers.

Tableau n° 1. Les financements publics et privés non lucratifs de la culture.

Source : Élaboration personnelle d'après ministère de la Culture 2017, Admical 2018, FDF, FdP 2014.

ORIGINE	MONTANT (M€)
État : Ministère de la Culture	3 462
État : Autres ministères, dépenses fiscales, etc.	3 925
Communes + intercommunalités	7 200
Départements	1 242
Régions	717
Total fonds publics	16 546
Mécénat d'entreprise (selon Admical 2018)	500
<i>Crowdfunding</i> (dons – selon DEPS 2018)	45
Fondation de France et Fondations sous égide (estimation)	25
Fondation du patrimoine et fondations sous égide (estimation)	30
Total fonds privés non lucratifs	600

Le tableau n° 1 montre la diversité, mais aussi les limites du financement culturel non-public. Une étude réalisée sur cette même année par l'Admical montre que la culture constitue un domaine assez singulier du point de vue des entreprises, dans leur politique de mécénat. Rappelons que celles-ci peuvent défiscaliser 60 % de leurs dons jusqu'à

concurrence de 0,5 % de leur chiffre d'affaires annuel, hors taxes. Pour une entreprise atteignant un chiffre d'affaires de 1 million d'euros, cela représente donc 5 000 euros par an².

D'après cette enquête, un quart des entreprises sondées intervient dans le domaine de la culture. C'est deux fois moins que le sport en nombre d'entreprises, mais plus en volume généré. La culture reste avec 15 %, derrière le social (17 %), au deuxième rang des secteurs bénéficiaires du mécénat, devant l'éducation (14 %) et le sport (12 %). Le montant total estimé par cette enquête révèle une assez forte croissance entre 2014 et 2016, pour atteindre 525 millions d'euros. Les entreprises du secteur des services, et les établissements de plus de 250 salariés sont plus présents que les autres sur ce créneau.

Les sous-secteurs culturels ne sont pas traités à parts égales par le mécénat. Le patrimoine (35 % du total), la musique (27 %), les musées et expositions (18 %) et les arts vivants (16 %) représentent l'essentiel des fonds accordés. Les arts plastiques et l'audiovisuel restent très marginaux (4 %). Enfin, une tendance de fond est particulièrement intéressante. Elle concerne la tendance à la territorialisation du mécénat culturel. Plus de 80 % des entreprises exercent leurs opérations de mécénat dans un rayon local et régional. Quant aux motivations qui sont les leurs, elles s'équilibrent entre trois pôles. Le premier concerne la participation à l'attractivité territoriale ; le deuxième est l'expression des goûts des dirigeants de l'entreprise ; et le troisième touche à la valorisation que de telles opérations représentent en termes d'image de l'entreprise, de communication interne et de réseaux d'influence.

2. Le monde du mécénat culturel reste assez mal connu. L'administration fiscale pourrait être considérée comme l'informatrice idéale. Mais elle communique peu sur ces chiffres, et on sait par ailleurs que beaucoup d'entreprises sont actives en mécénat sans pour autant solliciter une réduction d'impôt à ce titre. C'est la raison pour laquelle, en dépit de leurs limites, les sondages sont une voie privilégiée par l'Admical pour approcher la réalité de ces comportements d'entreprises. Voir Baromètre Admical/CSA : Le mécénat d'entreprise en France, 2016.

http://admical.org/sites/default/files/uploads/basedocu/barometre_admical_csa_2016_vdef.pdf [consulté le 18 mars 2019].

Le mécénat, pas plus que le sponsoring (qui s'en distingue par l'existence d'un retour chiffrable sur investissement), n'est donc insensible à la dimension sociale et territoriale de la culture. Partant, ils ne désignent pas n'importe quel territoire ni n'importe quel secteur de la culture. Un même constat peut être fait quand on examine le développement territorial du *crowdfunding*, le financement participatif de projets culturels (entre autres). Ce nouvel outil, qui pèse encore peu dans le paysage global, se distingue par le fait que son développement s'opère via internet, sans considération d'espace ou de frontière. Or ce que constatent les chercheurs, c'est que la localisation des donateurs correspond le plus souvent à des territoires urbains où la densité sociale et la culture du don sont les plus élevées. Autrement dit, une certaine territorialisation s'applique y compris aux outils les plus déterritorialisés, au moins techniquement (Bonet et Sastre, 2016 ; Passebois-Ducros et Puhl, 2016).

Il reste que les tenants d'une substitution par les ressources privées de moyens publics assumés comme déclinants ont du pain sur la planche. Les fonds privés désintéressés peinent à dépasser les 600 millions d'euros, alors que les conditions (notamment fiscales) de leur déploiement sont meilleures que dans d'autres pays européens, alimentant même la chronique sur le manque à gagner qu'elles représenteraient pour l'administration fiscale. Naturellement, la présence de sponsors ou de mécènes très engagés ponctuellement peut laisser penser à une irrésistible croissance des dons privés en culture. Bien sûr, la multiplication de clubs de mécènes, parfois même à l'initiative de collectivités territoriales autour de leurs propres équipements, semble une preuve de plus de l'américanisation de notre modèle de financement de la culture. Mais l'examen des proportions public/privé ne laisse cependant aucun doute quant au fossé qui existe entre ces sources (pas toujours) nouvelles et les fonds publics. Ces derniers représentent dix-huit milliards d'euros contre moins de... un milliard pour les fonds privés non lucratifs.

Niveaux territoriaux et capacités de financement

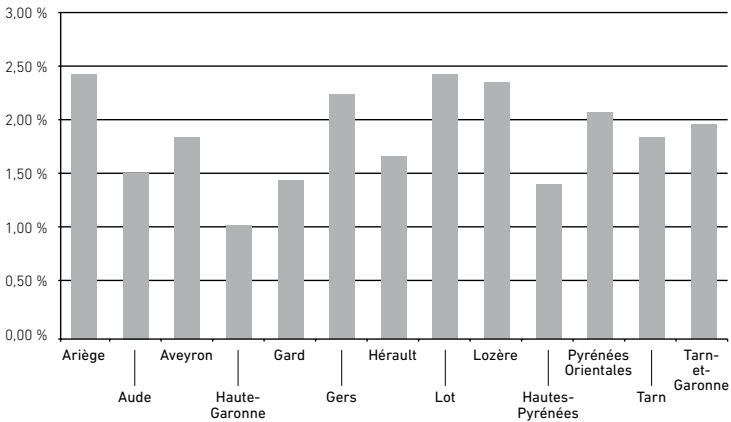
Les projets culturels de territoire s'appuient donc à titre principal sur les financements que les collectivités publiques leur accordent. Dans ce concert, les pouvoirs locaux et régionaux occupent une place majeure, on l'a dit. Au « pays-de-la-loi », ainsi que l'on traduit littéralement « France » en mandarin, cet engagement ne résulte que très marginalement de compétences légales. Nous verrons, dans le chapitre suivant, que la vocation des collectivités n'a été que récemment et très vaguement définie à propos de la culture. Nous allons ici nous intéresser à ce qui fait la singularité de chacun des niveaux d'administration publique, des communes aux régions en passant par les départements. En effet, si elles disposent d'une compétence culturelle demeurée sans limite juridique – ou presque – les collectivités territoriales n'en montrent pas moins des modalités d'intervention très différentes dans ce champ. Cette remarque vaut entre niveaux comme à l'intérieur de certains d'entre eux, comme nous allons le voir maintenant.

Les collectivités de premier niveau (le bloc constitué des communes et intercommunalités) sont très nettement en tête des financements. Ce qui en fait la singularité tourne autour de trois aspects : la diversité y est extrême, puisque nous allons de communes rurales de moins de 50 habitants à des métropoles de plusieurs millions. L'échelle communale, qui concerne près de 36 000 unités, se traduit par des différentiels en termes de professionnalisation, d'orientation thématique et d'interdépendance avec les niveaux supérieurs. Entre les villes, qui ont toujours été considérées comme les principales partenaires du ministère de la Culture – ses « filles aînées », dit-on parfois – concentrant labels, financements croisés et rayonnement artistique – et les autres espaces, parfois qualifiés de « déserts », il y a un monde. Il reste que ce niveau local est celui par excellence de la gestion des équipements et des projets. Enfin, c'est un niveau en pleine mutation, avec l'essor puis le redimensionnement de l'intercommunalité. Nous y reviendrons dans le chapitre suivant.

Dans le paysage public, les départements sont les seuls niveaux à avoir véritablement hérité de compétences dites obligatoires : la lecture publique et les archives, dans les années 1980, auxquelles on peut ajouter la réalisation d'un schéma départemental des enseignements artistiques, après la loi du 13 août 2004, dit « Acte II de la décentralisation ». On s'attendrait à ce que l'intervention de ces piliers de la République soit très homogène. Il n'en est rien. Des écarts existent dans leur façon de développer les politiques culturelles : du simple au double en euros par habitant, en effort culturel dans leur budget. Cependant, comme le montre le graphique concernant les départements de la région Occitanie, il existe une certaine responsabilité à développer une action culturelle. Elle se constate à l'examen des contributions des départements ruraux. Ils sont certes en retrait du point de vue de leur budget. Mais en effort budgétaire – soit la part de la culture dans leurs budgets – ils sont en tête, loin devant les départements métropolitains (ici : la Haute-Garonne et l'Hérault).

Graphique n° 1. L'effort culturel des départements en Occitanie (en % du budget).

Source : DEPS, ministère de la Culture, 2017.



Étape 2 : l'élaboration du contenu	118
Enjeu 1: Quoi?	118
Enjeu 2: Comment?	119
Enjeu 3: Qui?	120
Étape 3 : La mise en œuvre	120
Enjeu 1: Quoi?	121
Enjeu 2: Comment?	121
Enjeu 3. Qui?	122
Étape 4. L'évaluation	123
Enjeu 1. Quoi?	124
Enjeu 2: Comment?	125
Enjeu 3: Qui?	125
CHAPITRE 8. Le financement des projets culturels	
de territoire	127
Un contexte de réduction des moyens publics	128
Financer un projet culturel de territoire	133
Gouvernance et financements culturels multiniveaux	134
Le financement par la territorialisation	137
Légitimer la dépense publique	141
Et pendant ce temps, à Séné...	145
Références	149

