

DÉCENTRALISATION ET COMPÉTENCES CULTURELLES DES COLLECTIVITÉS : FAUX ET VRAI DÉBATS

J..M. Lucas et Doc Kasimir Bisou

J'observe ici et là que des représentants de la « gauche » multiplient les interventions publiques (et les pétitions) pour alerter les organisations culturelles sur la baisse des financements publics qui résulteront de la **disparition annoncée de la compétence générale des régions et des départements.**

On a vu aussi le Syndeac relayer cette crainte et réclamer que le gouvernement revienne au statu quo : la possibilité pour toutes les collectivités de financer toute sorte de projets culturels au titre de la compétence générale.

Cette mobilisation politique autour des enjeux culturels est une bonne chose. Elle s'impose par rapport aux évolutions de la politique de l'Etat en matière culturelle. (*Je n'insiste pas sur l'analyse du PAP de la mission culture qui, depuis plusieurs années, aurait dû faire comprendre aux réseaux culturels et aux élus qu'il était nécessaire de réagir fermement contre la dérive gestionnaire concrétisée par la RGPP ; je constate seulement que la réaction collective est bien tardive.*)

Mais je crois nécessaire de m'étonner que l'argument de la « compétence générale » soit utilisée pour mobiliser les acteurs culturels. Il y a là une **manipulation d'idées** dont des élus de gauche ne peuvent pas être fiers et qui impose d'explicitier de manière plus responsable les enjeux du débat.

1 - En premier lieu, il est légitime de dire que le projet de loi de décentralisation pose un grave problème de financement des collectivités. La disparition de la taxe professionnelle et « *les incertitudes concernant son remplacement et ses compensations* »¹ inquiètent non seulement en terme de ressources mais surtout en terme d'autonomie laissée aux collectivités « région » et « département » pour conduire leur politique. Il y a là une bonne raison d'être vigilant et d'alerter l'opinion sur les risques de re- centralisation de la politique publique.

2 - Par contre, cette question ne peut être confondue avec celle de la **compétence générale** :

2a - D'abord parce que l'article 13 du projet de loi prévoit des compétences exclusives (non partagées) pour la « région » comme pour les « départements », mais nous rappelle Georges Gontcharoff dans l'article « **Suivons la réforme des collectivités locales !** » sur le [blog de l'Adels](#) : « **Les élus pourront continuer d'intervenir dans des domaines qui ne leur sont pas explicitement attribués, ni spécifiquement attribués à d'autres, d'autant plus que l'article 18 reconnaît aux départements et aux régions « une capacité d'initiative qui ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante et qui doit être justifié par un intérêt local ».**

Autrement dit : « **L'attribution par la loi de compétences spécialisées n'entraîne pas la suppression de la clause de compétence générale.** »

1 Voir l'excellente analyse sur le site de Adels : <http://democriatielocale.wordpress.com/2010/02/10/1reforme2010/>

2b - De surcroît, la loi autorisera les financements croisés entre collectivités. Ils seront certes limités mais l'étude sur les financements culturels croisés des collectivités « région » et « département » montrent que c'est bien le cas déjà aujourd'hui.² Pour la loi à venir, **«le maître d'ouvrage devra assurer « une part significative » du financement. Le texte ne va pas plus loin et ne chiffre pas cette part significative. On a eu le même débat à propos de la réforme constitutionnelle de l'acte II de la décentralisation. Les textes prévoyaient que l'autonomie locale exigeait que les ressources propres des collectivités représentent « une part significative » de leurs recettes. On ne sait toujours pas ce que représente cette part aujourd'hui ».**³

2c- Sur cette base, la question vraiment légitime est la suivante : si les moyens financiers des régions et des départements prennent la forme de dotations attribuées par l'Etat pour les seules compétences exclusives, alors il n'y aura plus beaucoup de marges de manoeuvre pour financer des projets de compétence générale « justifiés par un intérêt local ». Avec cette loi de décentralisation, le problème central n'est pas celui de la « compétence générale » comme on veut nous le faire avaler mais un problème d'autonomie des ressources budgétaires ; ce n'est quand même pas la même chose !

3- Cette manière d'affoler les acteurs culturels avec la disparition de la compétence générale mérite que l'on s'interroge plus précisément sur les intérêts en jeu. Des élus nous disent : **« il faut vous battre avec nous pour retrouver la compétence générale sinon la culture ne sera plus finançable par la région ou le département »**. Je trouve cet argument tristement inadmissible pour deux raisons :

3a - Il signifie que les **projets culturels n'ont pas d'intérêt spécifique** pour ces élus. En effet, en plaçant la culture dans la compétence générale, l'enjeu culturel n'est pas identifié comme enjeu majeur pour la Nation, l'Europe ou la planète. Une collectivité lui donnera de l'importance si elle en a le désir ; l'autre la délaissera sans que cela ait la moindre importance pour la République. On doit ainsi considérer que, par définition, **la culture est instituée comme enjeu aléatoire et circonstanciel**. Aucune exigence, aucune obligation pour le territoire : la culture sera une poulette libre dans le poulailler libre de la vie locale.

3b - Dès lors, l'appel au maintien de la compétence générale pour financer la culture a une signification immédiate : faute de règles générales, faute de règles du jeu transparentes pour conduire le débat public sur les enjeux culturels, domineront surtout les **arrangements discrets entre acteurs culturels bien implantés localement**. Seuls gagneront au jeu de la compétence générale ceux qui sont les plus forts et, évidemment, les institutions culturelles déjà bien reconnues localement. On comprend que le Syndeac ait relayé l'appel puisque ses membres ont tout à gagner dans ce système instituant les bricolages culturels locaux.

3c - La revendication du maintien de la compétence générale est par contre un **marché de dupes pour tous les nouveaux acteurs** et, à coup sur, pour les acteurs peu conformistes. Pour eux, la compétence générale n'offre aucune garantie sinon celle de passer après les barons culturels locaux. Un **avenir réduit à un file d'une longue attente**, régulée par aucune règle européenne ou nationale transparente.

2 Voir étude de JC Delvainquière et B. Dietsch : sur « les dépenses culturelles des collectivités locales en 2006 » publiées par le DEPS, : « les subventions versées entre collectivités représentent 3,4 % des dépenses culturelles nettes », ce qui ne dit rien des financements provenant de plusieurs collectivités à des structures culturelles privées. .

3 Article de Gontcharoff sur le blog de l'ADELS

4 - Je voudrais aussi affirmer que la revendication de la **compétence générale est franchement méprisante** pour les collectivités et les acteurs qui, depuis trente ans, n'ont pas compté leur temps et leur énergie pour que la diversité des projets artistiques et culturels soit reconnue comme un enjeu public fondamental pour le territoire. D'ailleurs, avec 7 milliards d'intervention, **on ne réclame pas de rester sur un strapontin au sein d'une « compétence générale » si aléatoire et indéterminée ! On pose le débat politique de la place de la culture dans la construction du territoire et on exige l'identification, par la loi commune, de compétences spécifiques, non anecdotiques !** (... à moins que l'ambition ne soit déjà tarie et que l'on continue à estimer que la culture doit rester dans l'avenir, une affaire « **délicate** » comme le dit le rapport Balladur - faut-il entendre par là une affaire « réservée » au vice président à la culture et à ses amis ?)

Il me paraît donc de première priorité POLITIQUE de demander la mobilisation des élus autour de l'identification d'une compétence culturelle spécifique qui ne soit plus noyée dans la compétence générale.

5 – Toutefois, cette identification n'est pas une tâche législative très aisée. L'objet « culture » est mal cerné par ses entrées disciplinaires telles les catégories « spectacle vivant », « musiques », « arts plastiques », « design », « arts de la rue » et mille autres encore... La définition de compétences spécifiques par les « fonctions techniques » (création, diffusion, formation, médiation, animation, etc..) n'a d'intérêt pour une collectivité que si des corps de fonctionnaires sont identifiables (conservateurs , professeurs, etc). Mais, même dans ce cas, il serait préférable de considérer que la vitalité des filières culturelles, dans le contexte de la mondialisation (avec les évolutions rapides des métiers et leurs croisements incessants) ne permet guère d'identifier des fonctions précises et stables auxquelles la loi pourrait associer des compétences exclusives pour telle ou telle collectivité ! On risque de perdre un temps fou à déterminer des compétences qui seraient fondées sur des caractéristiques « objectives » d'un secteur culturel dont nul ne sait où il commence et où il finit ! (et j'ajouterai : on a assez donné dans la bêtise avec les schémas territoriaux concernant la formation musicale !!)

6 – Je considère, en conséquence, qu'il faut **aller au plus simple en reprenant ce qui existe déjà en matière d'engagement culturel de la République française.**

Pour résoudre le problème de la décentralisation culturelle, il suffit d'admettre que **la République confie aux collectivités le soin de mettre en œuvre, au titre d'une compétence culturelle spécifique, les principes que la France a ratifiés au niveau international.**

Il faut ainsi rappeler à ceux qui veulent l'ignorer que nous avons défendu des principes de politique culturelle qui ont été consignés dans les conventions passées avec l'Unesco sur la « **diversité culturelle** ». On voit mal comment ces principes humanistes **que la gauche et la droite unanimement défendent à l'extérieur** ne seraient pas valables à l'intérieur du territoire. En somme, en matière culturelle, le principe de la décentralisation devrait être « **d'agir localement à partir de ce cadre global qui nous engage au niveau international.**

7 – La solution est alors simple à énoncer :

Les collectivités devront se voir doter d'une **compétence spécifique** relevant de la nécessité de favoriser la « Diversité culturelle » du moins dans le sens qui lui a été donnée dans la **Déclaration universelle de 2001**. La loi de décentralisation préciserait alors que **les collectivités ont obligation de mettre en place sur leur territoire un schéma pluriannuel d'actions visant à mettre en œuvre les principes adoptés par la France à l'Unesco.**

La formulation de cette compétence **spécifique et obligatoire** ne pose pas de difficultés puisqu'elle est déjà rédigée et validée par l'Etat français qui ne peut la remettre en cause sans se déjuger auprès des autres pays signataires ! **Il suffirait que la loi de décentralisation énonce que les schémas culturels des collectivités viseront la mise en œuvre « d' une interaction harmonieuse et un VOULOIR VIVRE ENSEMBLE de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques » .**

Je ne fais là que recopier ce que l'Etat français a déjà consigné comme une belle obligation dans l'article 2 de la Déclaration Universelle sur la Diversité Culturelle de 2001.

La loi indiquerait aussi que les schémas culturels pluriannuels doivent se déployer à travers des *« politiques favorisant l'inclusion et la participation de tous les citoyens » parce qu'elles « sont garantes de la cohésion sociale et de la paix »* (article 2 de la même Déclaration).

Rien de plus simple à écrire puisque tout cela est validé par toutes les tendances politiques ! Les schémas culturels territoriaux, ainsi co-construits avec la société civile, seraient à *« l'écoute des cultures du territoire »* et permettrait d'accéder au *« pluralisme culturel »* dont la France nous dit, par son adhésion à la Déclaration universelle de 2001, *« qu'il constitue la réponse politique au fait de la diversité culturelle. »*

La loi sur la décentralisation ne peut pas dire le contraire ; elle le peut d'autant moins que l'article 2 nous dit aussi : *« Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique. »* Ainsi, même les institutions de « création » s'y retrouveraient à condition de jouer le jeu du débat public nécessaire à l'élaboration du schéma culturel territorial.

La loi de décentralisation devrait donc affirmer cette valeur globale de la politique culturelle locale, celle du bien **« Vivre ensemble » dans la diversité des dignités culturelles des personnes.** En cohérence avec notre signature des accords Unesco, elle énoncerait ainsi **l'éthique de la politique culturelle dans une société de liberté** et confierait aux collectivités la **responsabilité de co-construire avec la société civile les dispositifs et programmes d'actions les mieux adaptés sur chaque territoire.**

10- Voilà pour moi le vrai combat politique pour l'art et la culture, d'autant qu'il me paraît particulièrement pertinent pour les collectivités qui, par elles-mêmes, se sont engagées **dans l'Agenda 21** dont le volet « culture » se réclame des **« droits culturels » des personnes.**

Cette compétence culturelle spécifiquement désignée n'impose nullement d'être découpée en compétences exclusives par collectivités, puisque la loi autorisera les pratiques de « chefs de file ».

La question du Vivre ensemble dans le respect réciproque des dignités des cultures se pose partout et chaque collectivité, en coordination avec les autres, se doit d'être partie prenante à cette responsabilité culturelle qui conditionne notre avenir commun et pas seulement au niveau local !