

CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL
SESSION 2018

Note de synthèse et de propositions soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale

ÉPREUVE N° 7

Durée : 4 h

Coefficient : 5

Sujet : La notion de droits culturels et évolution de la politique culturelle d'une collectivité.

Ville de X
Direction générale des services
Chargé de mission

le 27 juin 2018,

Note à l'attention de la directrice générale des services

Objet : Note visant à redéfinir la stratégie de la politique culturelle de la ville pour intégrer l'évolution réglementaire liée à la notion de « droits culturels » et la contrainte budgétaire.

La politique culturelle de la ville constitue un vecteur fondamental au développement de sa cohésion territoriale et sociale. La diversité des attentes des citoyens en la matière et le contexte budgétaire de plus en plus contraint limitent les moyens de manœuvre de notre action culturelle.

L'évolution réglementaire dans le cadre de la loi NOTRe du 7 août 2015 et de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (loi CAP) du 7 juillet 2016, intègre la notion de « droits culturels ».

Les droits culturels visent à reconnaître la liberté de la personne dans ses références et pratiques culturelles. Au sens de la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels, ils incluent donc les croyances, langues, savoirs, arts, institutions et mode de vie auxquels les personnes s'identifient librement.

L'intégration de cette notion dans notre politique culturelle permettrait donc de garantir une démocratisation et une diversité culturelle en adaptant l'offre culturelle de la ville à la demande de ses habitants dans une démarche de coconstruction. La ville serait amenée à jouer un rôle majeur dans la préservation de la cohésion sociale et territoriale et de la pérennité des dispositifs qui émergeront de cette démarche dans le cadre d'un contexte financier restreint. Vous avez souhaité étudier la révision de la politique culturelle de la ville dans ces conditions. La présente note vise à :

- Présenter comment la notion de droits culturels permettrait de répondre à la diversité de la demande culturelle dans un contexte financier contraint (I)
- Émettre des propositions de redéfinition et de réorientation de notre politique culturelle à court terme tout en s'assurant de sa pérennité en mobilisant les leviers financiers et de gouvernance à notre disposition (II).

I. La notion de droits culturels constitue une opportunité de réorienter notre politique culturelle en faveur d'une plus grande diversité et en tenant compte du contexte financier contraint.

A. La politique culturelle représente un levier majeur de la politique de cohésion sociale et territoriale de la ville et doit évoluer avec la diversification de la demande culturelle locale.

- La ville peut s'appuyer sur un réseau large d'acteurs de la politique culturelle. Elle joue néanmoins un rôle primordial d'interface directe avec les habitants dans le cadre de sa politique de cohésion sociale et territoriale. Les acteurs impliqués dans la politique culturelle sont nombreux, ce qui constitue une opportunité de redéfinir le partage de cette compétence :
 - La compétence culturelle et partagée avec l'État. Ainsi, la politique culturelle locale peut s'appuyer sur les ressources du ministère de la culture et des services de l'État sur le territoire. L'enjeu est de bénéficier des ressources (subvention notamment) de l'État tout en gardant le contrôle de cette compétence et d'éviter une recentralisation.
 - La compétence culturelle est partagée entre les différents échelons de collectivités (régions, départements, communes) qui ont la liberté de s'engager ou non dans cette compétence. La ville doit donc solliciter la participation des niveaux supérieurs de collectivité dans une coordination renforcée.
 - Au niveau local, la politique culturelle repose souvent sur la mise à disposition par la commune d'un médiateur culturel chargé de coordonner les différentes politiques culturelles.
 - Enfin, la politique culturelle repose sur une participation importante des associations et citoyens. En effet, les citoyens sont souvent en position de demande culturelle mais aussi d'offre selon leurs activités artistiques.
- En raison de l'importance des citoyens dans la mise en œuvre de la politique culturelle, la démarche de droits culturels semble adaptée si elle s'accompagne d'une participation des citoyens à la détermination de l'offre culturelle de la ville. En effet, en proposant de replacer les attentes des citoyens au cœur de la définition de la politique culturelle, les droits culturels offrent l'avantage de démocratiser et de diversifier la culture locale.

La politique culturelle sera d'une part démocratisée puisque l'accès à la culture sera élargi et la participation des citoyens à la programmation de l'offre culturelle sera renforcée.

Ainsi, la politique culturelle sera également diversifiée pour mieux répondre aux attentes spécifiques des citoyens et maximiser leur satisfaction.

- En conséquence, la politique culturelle ne bénéficiera plus majoritairement à un public initié à une certaine forme d'art mais s'étendra à divers publics et contribuera in fine au bien-être, au vivre-ensemble et à la cohésion d'un plus grand nombre d'habitants.

La politique culturelle redéfinie par le prisme des droits culturels contribuera donc à renforcer la cohésion territoriale, la démocratie locale, le vivre-ensemble et la politique sociale. Étant une politique aux conséquences transversales pour la politique de la ville, la réorientation de la politique culturelle constitue une opportunité dont la ville doit se saisir.

B. Pour répondre à ces objectifs de cohésion sociale et territoriale, la politique des droits culturels devra néanmoins veiller à inclure l'ensemble des publics de la ville et à s'inscrire dans une logique d'efficience financière.

- L'individualisation de la politique culturelle présente le risque de détériorer le lien social en excluant certains publics ou au contraire de renforcer les communautarismes :
 - Une vision individuelle de la culture risque d'aller à l'encontre d'un des objectifs de la politique culturelle qui consiste à encourager l'individu à s'ouvrir sur l'autre et à développer sa curiosité en se confrontant à de nouvelles formes de culture. Aussi, la politique de droits culturels ne devra pas se faire au détriment de la création artistique. Ce volet de la politique culturelle est amené à être réduit sans pour autant disparaître.
 - Pour remplir son objectif d'étendre l'accès à la culture, la nouvelle politique culturelle de la ville pourrait veiller à inclure l'ensemble des publics. La politique culturelle devra s'accompagner d'une politique de lutte contre les discriminations dans l'accès à la culture pour tenir compte des publics qui n'ont pas les moyens, le temps ou la curiosité d'accéder à la culture.
De plus, la politique culturelle pourrait mieux répartir son offre sur l'ensemble du territoire.
- L'ouverture de la culture implique une politique de réduction des tarifs. Cependant, dans un contexte financier restreint, la ville devra développer de nouveaux leviers financiers pour assurer la pérennité de cette politique. Le mouvement de démocratisation de la culture devra s'accompagner d'un mouvement d'efficience financière qui consistera à faire mieux avec des moyens restreints.
La concertation avec l'ensemble des acteurs (État, collectivités locales et société civile locale) est nécessaire afin de former des synergies qui permettront de remplir cet objectif d'ouverture de la culture au plus grand nombre dans la durée. Les dépenses de personnel constituant le premier poste de dépenses de fonctionnement de la collectivité, la politique culturelle pourrait davantage s'appuyer sur l'activité d'habitants bénévoles.

II. L'évolution de notre politique culturelle vers une politique de droits culturels implique une concertation en amont, la réorientation des dispositifs existants et le développement de nouveaux projets qui assureront la pérennité de cette nouvelle politique.

A. Dans un premier temps, la nouvelle définition de notre politique culturelle, en concertation avec les habitants et les acteurs concernés, permettrait de réorienter les dispositifs culturels existants. Les effets de cette réorientation pourraient être visibles à l'horizon de la fin du mandat.

- Proposition n°1 : Redéfinir notre politique culturelle à l'aide d'un diagnostic territorial, d'une consultation des habitants et d'une concertation avec les acteurs concernés.
L'objectif de cette redéfinition de notre politique culture serait d'aboutir à la production d'un document d'orientations culturelles qui définirait clairement nos critères d'octroi de subventions culturelles et de participation aux projets culturels. La mise en œuvre de la concertation permettant d'aboutir à ce document se ferait en trois étapes :
 - Un diagnostic territorial pourrait être établi. Il permettrait de recenser et d'évaluer les dispositifs culturels existants et les ressources (matérielles, humaines, patrimoine) disponibles.
 - Une consultation des habitants pourrait être organisée à moindre coût sur le site internet de la ville. Elle permettrait d'analyser les besoins et attentes des habitants en terme d'offre culturelle.
 - Une concertation informelle avec l'État dans le cadre du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel pourrait permettre de définir des pistes de coopération possibles. Un dialogue informel avec les collectivités territoriales alentour (région, département et communes voisines) pourrait permettre d'étudier des pistes de coopération ou de mutualisation des ressources. Un échange avec les communes étrangères jumelées avec la ville pourrait également permettre de développer de nouveaux projets culturels.

- Proposition n° 2 : Développer des instances de co-construction de la politique culturelle avec les habitants.
L'objectif de ces instances serait de permettre un dialogue continu avec les habitants et d'intégrer leurs propositions dans la mise en œuvre de notre politique culturelle. Ainsi la politique culturelle ne se ferait plus de manière descendante mais bénéficierait d'une vision réaliste des attentes des citoyens par une logique ascendante.
La mise en œuvre de cette proposition pourrait se faire en remplaçant le rôle du médiateur culturel par une instance collégiale qui rassemblerait des membres de l'équipe municipale, des associations et acteurs culturels locaux et pourrait être, à certaines occasions, ouverte à l'ensemble des citoyens souhaitant participer.
De plus, une formation restreinte de cette formation collégiale pourra être déterminée sur le modèle des « comités des fêtes » afin d'organiser des événements culturels. Reposant sur la participation des citoyens, ce dispositif serait à moindre coût pour la ville qui conserverait un rôle de pilote et d'attributions de subventions.
Le rôle de cette instance serait renforcé par la présence de ses membres aux différents conseils de quartiers de la ville afin de recueillir un avis large des habitants.

- Proposition n°3 : Réorienter les politiques culturelles existantes dans un objectif d'inclusion social et territorial.

Le premier objectif est d'adresser la politique culturelle à l'ensemble des habitants en ciblant en priorité les publics qui sont les plus éloignés des dispositifs existants actuellement.

La mise en œuvre de ce premier objectif d'inclusion sociale pourrait impliquer un aménagement des horaires des infrastructures culturelles (bibliothèques, musée, médiathèque) et des offres culturelles (spectacles...). Ainsi, la bibliothèque pourrait par exemple ouvrir le dimanche pour bénéficier aux habitants travaillant ou étudiant en semaine. Elle pourrait en contrepartie fermer un jour de semaine où les visites sont les plus faibles afin de réduire les coûts de cette mesure.

Le second objectif est celui de l'inclusion territoriale. La politique culturelle doit être physiquement présente dans l'ensemble des quartiers de la ville. A court terme, la mise en œuvre de cet objectif est possible en modifiant la localisation de certains événements. Ainsi, au lieu d'organiser un concert important en centre-ville, on peut imaginer organiser plusieurs concerts moins importants dans divers quartiers de la ville.

B. Pour assurer sa pérennité, la politique culturelle doit développer de nouveaux projets d'inclusion sociale et territoriale et s'appuyer sur un mode de financement durable.

- Proposition n° 4 : A terme, le développement de nouvelles infrastructures pourrait permettre d'inciter des publics à prendre part aux dispositifs culturels. En terme d'intégration sociale, l'accessibilité des bâtiments culturels aux personnes à mobilité réduite constitue un levier important mais coûteux à leur intégration à la politique culturelle.

Le rôle de certaines infrastructures pourrait évoluer avec les attentes de la population. Par exemple, la bibliothèque pourrait intégrer une salle multimédia équipée d'appareils informatiques.

En terme d'intégration territoriale, des antennes de l'école de musique ou de la médiathèque pourraient être développées dans certains quartiers.

Des locaux municipaux dans des quartiers pourraient être mis à disposition temporairement pour la tenue de spectacles ou d'évènements.

- Proposition n° 5 : Le mode de financement de la politique culturelle doit être revu pour être plus inclusif et soutenable.

L'ensemble des aides financières disponibles doivent être envisagées. Ainsi, le label « atelier de fabrique artistique » de l'État pourrait accroître le rayonnement culturel de la ville. De même, le développement du tourisme pourrait générer de nouvelles recettes pour les acteurs culturels de la ville. Des mutualisations de moyens et une concertation en terme de programmation culturelle pourraient être envisagées avec les communes alentour.

Concernant la tarification, des tarifs aménagés pour les publics cibles (seniors, chômeurs, jeunes) pourraient être renforcés. Ces exonérations seraient compensées par une augmentation proportionnée du tarif général afin d'être à coût neutre pour la commune. De manière générale la part du budget alloué aux politiques culturelles devrait évoluer pour être davantage en soutien plutôt qu'en initiative de projets.

A l'issue de cette note, je me permets de réaffirmer l'opportunité que constituerait un modèle de droits culturels pour la démocratie locale et la cohésion sociale de notre territoire. Les limites présentées en terme d'inclusion des publics éloignés et de contraintes financières doivent néanmoins être pris en compte. Une évaluation régulière de ces dispositifs est souhaitable.