

Bilan 2012-Tendances 2013. « La montée en puissance des collectivités » (Jean-Luc Soulé, Sciences Po)

Paris - Publié le jeudi 15 novembre 2012 à 10 h 46 - Article n° 1693

Nouvelles relations entre l'État et les collectivités territoriales, réforme des fonds européens, conséquences de la baisse des financements de l'État, réaction des festivals à ce contexte... Professeur à Sciences-Po, président fondateur du Festival du Périgord Noir, qui a fêté son 30e anniversaire à l'été 2012, PDG de la société de conseil MEC'ENE/Mécénat & Entreprise, Jean-Luc Soulé formule un bilan de l'année 2012 et analyse les tendances de 2013.



© Jean-Luc Soulé

Quels enseignements tirez-vous de 2012 en matière d'enjeux culturels territoriaux sur le plan du patrimoine ?

2012 est marquée par la confirmation de la montée en puissance des collectivités territoriales par rapport à un État dont le désengagement culturel, à tout le moins le repli, est largement constaté. Certes l'État demeure garant de la protection et de la connaissance scientifique des grands enjeux du patrimoine. Mais dès lors que ceux-ci relèvent plus d'une approche de valorisation territoriale, les collectivités territoriales jouent un rôle majeur.

Vous pensez au dossier Lascaux ?

C'est un bon exemple. Un fac-similé de seconde génération (l'actuel, Lascaux 2, a ouvert en 1983) est prévu à l'horizon 2015, au sein d'un Centre International d'Art pariétal qui sera réalisé au pied de la colline de Lascaux (Lascaux 4). Dans l'immédiat, une exposition internationale Lascaux s'appuyant sur la dimension spectaculaire du fac-similé (Lascaux 3) a été inaugurée le 12/10/2012 à Bordeaux Cap Sciences et va circuler à travers le monde dès le printemps 2013 : Montréal, Chicago, dans d'autres villes américaines, Pékin, Shanghai, Séoul, Tokyo, Australie.

Portée par le conseil général de Dordogne et le conseil régional d'Aquitaine au sein du (PIP) Pôle International de la Préhistoire, cette aventure au financement tripartite intègre également le soutien de l'État (membre du PIP). Le Président de la République avait annoncé en Dordogne en septembre 2010 l'engagement fort de l'État dans Lascaux 3 et surtout Lascaux 4, un projet de 50 millions d'euros. Or, pour des raisons de contrainte budgétaire, l'État, par la voix de la ministre de la Culture et de la Communication, a annoncé le 10/09/2012 son retrait de Lascaux 4. Depuis lors, cette position radicale a été nuancée (apport de l'État à négocier), les trois-quarts du financement étant apportés par les collectivités territoriales concernées avec la mobilisation de financements européens.

Les collectivités locales ne sont plus là simplement pour boucler les plans de financement...

Effectivement, elles initient, portent et financent de grands projets. Toujours dans le champ de la préhistoire, le projet de la grotte Chauvet est représentatif. Découverte en 1994 et inaccessible au public, cette grotte située dans la vallée de l'Ardèche va faire l'objet d'un espace public de restitution de la cavité. La Région Rhône-Alpes et le conseil général de l'Ardèche ont créé un syndicat mixte à cette fin associant

les communes concernées. L'État s'implique, à hauteur de 4 millions d'euros sur les 43/45 millions d'euros du projet, que la Région et le Département financent avec l'appui de fonds structurels européens. Les régions, avec le relais des départements, mènent ainsi, par le biais de ce type de projets structurants, une politique active d'aménagement culturel de leur territoire. Cela est tout particulièrement vrai pour les espaces ruraux dont la stratégie de développement passe par la maîtrise et la valorisation du patrimoine à des fins économiques. L'emploi et le développement locaux s'appuient sur une démarche touristique repensée, inscrite dans une vision politique à long terme, impliquant des choix d'investissement, réalisés dans un souci d'efficacité et de maîtrise des enjeux territoriaux. L'exploitation de ces sites est désormais confiée à des sociétés soit à capitaux publics (différents schémas sont possibles), soit à capitaux privés mais se voyant confier la prise en charge d'une délégation de service public.

Comment voyez-vous les perspectives 2013 dans le domaine culturel territorial ?

Par rapport à l'État, les collectivités territoriales vont continuer à affirmer leur légitimité, la qualité de leur expérience et de leurs équipes, leur place en tant que pôles de référence. La diversité des politiques culturelles territoriales, d'une région à l'autre ou entre départements à l'intérieur d'une région, va croissante. Les Conseils régionaux vont affirmer leur rôle, nombre de conseils généraux devant, avant tout, assumer les dépenses obligatoires en matière sociale. Le rôle croissant de l'intercommunalité et des politiques d'agglomération trouve un champ d'expérimentation dynamique en matière culturelle.

L'interrégionalité va progressivement se mettre en place afin de mutualiser les moyens autour de projets concernant des territoires ou des bassins de vie qui ne correspondent pas nécessairement avec le découpage administratif, avec le « mille-feuille territorial » à la française issu des diverses mesures de décentralisation réalisées depuis 30 ans. Dans ce contexte, les services culturels des collectivités territoriales vont de plus en plus représenter une alternative aux DRAC (directions régionales des Affaires culturelles), confrontées à une baisse significative des crédits qu'elles pourront répartir. La dimension d'expertise de l'État en région demeure forte. Les équipements culturels de dimension nationale voulus par l'État (opéras, théâtres nationaux, orchestres, musées nationaux) continuent à être financés en grande partie par lui, dans le cadre des grandes missions confiées au ministère de la Culture.

Mais la réforme de la décentralisation d'ici le printemps 2013 va conduire à réécrire l'intervention de la puissance publique dans les territoires, objectif affiché du gouvernement.

Certes, il existe une certaine forme d'exception culturelle, y compris en matière de décentralisation. Mais si la notion de financements croisés prévaut aujourd'hui sur celle de collectivité chef de file, cette notion va cependant s'imposer peu à peu, alors même que les milieux de la culture y sont en majorité opposés.

Il va aussi y avoir l'impact de la réforme des fonds européens pour la période 2014-2020.

La réforme des fonds européens de cohésion entre dans une période active de négociation. Les régions vont jouer un rôle majeur, ce que à quoi l'État se montrait réticent en France jusqu'à présent. 2013 sera une année cruciale sur ce plan pour la dévolution des fonds structurels aux régions, comme l'expérimente déjà la Région Alsace. Et nous allons voir s'affirmer en régions le poids des financements européens pour les projets culturels d'envergure, conséquence des engagements 14 et 15 figurant dans la « déclaration commune État Régions » signée par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault et par le président de l'ARF, Alain Rousset (président de la Région Aquitaine), le 12/09/2012 à l'Élysée. Cette déclaration est essentielle car elle prévoit que « l'État confiera la gestion des fonds européens de la prochaine génération aux Régions, en particulier en matière de développement économique, de formation, d'innovation, d'aménagement du territoire et de développement rural, afin de renforcer l'effet levier de l'intervention publique. Des expérimentations seront possibles dès 2013. Dès à présent, l'État associe pleinement les Régions à la préparation de la prochaine programmation. »

L'engagement n° 15 prévoit que, « afin d'inscrire les Régions dans le Pacte de croissance européen, l'État les associera en vue de l'obtention, dans le cadre de ce pacte doté de 120 milliards d'euros, des financements en faveur des projets qu'elles auront identifiés. Au-delà des engagements pris par cette

déclaration, qui constitue un acte de confiance réciproque, l'État et les Régions s'attacheront à conclure une nouvelle génération de contrats de développement détaillant, sur une base pluriannuelle, leurs stratégies dans tous les domaines concourant au soutien à l'activité économique et au développement des territoires ».

Ainsi, le projet Lascaux devrait pouvoir bénéficier d'environ 10 millions de fonds européens qui seront mobilisés par la Région Aquitaine et le Département de la Dordogne.

Ces nouveaux modes de financements sont une tendance lourde. Ils démarreront en 2013 mais se déploieront surtout dans le cadre du programme 2014-2020 des fonds européens de cohésion.

Et des initiatives telles que celle de la Région Rhône Alpes iront se développant sur l'ensemble du territoire national : le Président Jean-Jack Queyranne a en effet lancé les « Grands Projets Rhône-Alpes » combinant des fonds régionaux et européens pour permettre l'aménagement et le développement durable du territoire (exemple de l'espace de restitution de la grotte Chauvet dont la première pierre vient d'être posée le 12/10/2012, et dont plus du quart du budget est financé par des fonds européens).

Et du point de vue des festivals ?

Les festivals doivent réinventer leur modèle compte tenu de ces nouvelles contraintes. Ces contraintes sont en premier lieu la diminution des crédits de l'État, distribués par les DRAC, et qui s'orientent vers un choix plus restreint d'opérateurs. Le nombre de manifestations soutenues par l'État a nettement diminué (la Fédération Française des Festivals Internationaux de Musique, France Festivals, pointe cette dérive dont souffrent ses adhérents) au cours des 5 dernières années. Le ministère de Jean-Jacques Aillagon (2002-2004) s'était essayé à mettre au point un « label Festival » qui aurait intégré un certain nombre de critères permettant à l'État de définir les conditions de son intervention via les DRAC. Cette tentative avait avorté face à la mobilisation des responsables de festivals. La logique financière actuelle conduit à mettre en œuvre une sélection opérée sur la base de critères non affichés.

Autre contrainte récente à laquelle sont confrontés les festivals : la réorganisation progressive du soutien des collectivités territoriales, qui préfèrent également concentrer leurs financements, dès lors que l'argent public devient rare.

Du côté des financements issus du secteur privé (sponsoring, mécénat, publicité), la crise en restreint l'accès pour les manifestations non permanentes dont l'audience est purement locale et qui ne disposent pas forcément du professionnalisme devenu indispensable pour récolter ces fonds à des niveaux significatifs. Le mécénat territorial est en gestation pour apporter une réponse du côté des PME-TPE, mais la réponse sera progressive.

Quid des ressources propres ?

Simultanément, les ressources propres issues de la billetterie stagnent ou diminuent, car la notion de gratuité des spectacles, au-delà de ceux destinés aux jeunes publics ou des concerts de jeunes artistes, devient de plus en plus incontournable et une forte pression du public ou des financeurs s'exerce sur les organisateurs pour qu'ils pratiquent des tarifs bas (le lyrique mis à part) voire gratuits. La part des ressources propres est donc de plus en plus réduite dans le plan de financement d'un festival de taille moyenne.

Les conséquences de ce contexte pèsent d'abord sur les nouveaux entrants dans le système, qui ont du mal à se faire financer. Au-delà, l'équation devient difficile à résoudre pour chaque opérateur. Presque tous les festivals ont souffert en 2012 du point de vue de leur financement. Certains d'entre eux, certes de petite taille, ont dû mettre la clé sous la porte !

Comment s'en sortir ?

Pour s'en sortir, les festivals devront apprendre à monter des projets reposant sur des financements multiples (et non seulement publics), se souvenir que l'indépendance artistique a un prix, redécouvrir la logique de coproduction. Celle-ci est, pour l'essentiel, l'apanage de grosses structures (type Avignon ou Édimbourg, ou les festivals lyriques). Or l'enjeu est de la mettre en œuvre entre festivals de taille moyenne, entre festivals et structures de diffusion permanentes, avec des relais comme celui, très bien structuré, de l'Institut Français présidé par Xavier Darcos, pour des actions reprises par le réseau culturel français à l'étranger. En cette période de gros temps, la structure souple, inventive et ouverte vers l'extérieur des festivals doit pouvoir constituer un mode de réponse adapté. Défendre des choix artistiques ambitieux mais réalistes, avoir une attitude gestionnaire, savoir écouter les attentes des entreprises si l'on veut pouvoir mobiliser des fonds privés, être à l'écoute des besoins du territoire, telles seraient les conditions de la survie en cette période où, se souvenant de La Fontaine, « Un mal qui répand la terreur, .../Faisait aux animaux la guerre. /Ils ne mouraient pas tous, mais tous étaient frappés » (Les animaux malades de la peste).

Car l'Histoire nous enseigne que les contraintes économiques et politiques accompagnent le processus culturel même et, d'une certaine manière, participent à l'acte de création. Le foisonnement de la Renaissance ou du Grand Siècle s'est ainsi nourri de la précarité politique des États italiens ou de la rapacité du système louis-quatorzien.