

## CYCLE DES HAUTES ÉTUDES DE LA CULTURE

Session 2024-2025 – « Identités, altérités : quels enjeux pour la culture ? »

### **Identités de territoire : quelles coopérations entre l'État et les collectivités territoriales pour une politique culturelle à la fois située et ouverte ?**



*Un cercle et mille fragments de Felice Varini, ruines de l'abbaye de Mazan (Ardèche)*

**Gaëlle BEBIN**, Secrétaire générale du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle, direction générale de la démocratie culturelle, des enseignements et de la recherche, ministère de la Culture

**Marie BOURDEAU**, Cheffe du service des relations institutionnelles et internationales, Établissement public du Palais de la porte Dorée, musée national de l'histoire de l'immigration

**Richard DAGORNE**, Directeur du musée lorrain et du département musée, arts visuels et valorisation du patrimoine, Ville de Nancy

**Nadia LAKEHAL**, Maire adjointe de Vaulx-en-Velin, écrivaine

**Marie-Aline LOPASSO**, Directrice générale adjointe des services de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée

**Julien MOULARD**, Directeur général adjoint du groupement d'intérêt public « Europe des projets architecturaux et urbains »

**Kléa VARVOGLIS**, Étudiante associée de Sciences Po

Référent : Marc Drouet, Inspecteur général des affaires culturelles

Les rapports du CHEC sont le fruit de la réflexion collective de leurs auteurs sans engager, dans leurs constats et propositions, le ministère de la Culture.

## **SOMMAIRE**

### **Introduction**

#### **I. La culture au cœur de la question territoriale**

- A. L'évolution du rapport du ministère de la Culture aux territoires
- B. La diversité des territoires, un défi pour les politiques culturelles
- C. À la recherche de l'identité culturelle des territoires

#### **II. Comment l'identité s'incarne-t-elle dans les projets de territoires et irrigue-t-elle les politiques publiques culturelles locales ?**

- A. L'architecture
- B. Les Villes et Pays d'art et d'histoire : un label au service du patrimoine
- C. Les musées
- D. Le spectacle vivant
- E. Le patrimoine culturel immatériel et les langues régionales
- F. La culture scientifique, technique et industrielle

#### **III. Comment l'État et les collectivités peuvent coopérer pour mieux prendre en compte les identités locales dans les politiques culturelles**

- A. Les relations entre Etat et collectivités territoriales aujourd'hui : vers de nouveaux outils de coopération
- B. L'ère du « sur-mesure » : adaptabilité et différenciation, nouveaux maîtres-mots des relations Etat-collectivités
- C. Le rôle des opérateurs de l'Etat
- D. Les conditions de la réussite de la coopération

### **Conclusion : les principales recommandations**

### **Bibliographie**

## Introduction

« *En chacun de nous, en effet, existe un être convaincu de la beauté et de la noblesse des valeurs universelles, séduit par l'intention d'égalité qui les anime et l'espérance d'un monde commun, mais aussi un être lié par son histoire, sa mémoire et sa tradition particulières. Il nous faut vivre, tant bien que mal, entre cette universalité idéale et ces particularités réelles* ».

« *Entre les appartenances qui lient et la liberté qui délie, il n'y a pas d'incompatibilité absolue* ».

Mona Ozouf, *Composition française*, 2009

Notion polysémique aux frontières floues, le terme de « territoire » a peu à peu envahi le débat public et s'est imposé comme une pierre angulaire des politiques culturelles. Quarante ans après les lois de décentralisation, la territorialisation est devenue une exigence pour les politiques publiques nationales et pour les acteurs qui les portent, qui sont sommés d'adapter et de différencier l'action publique à la maille du « local ». Le développement de l'éducation artistique et culturelle, érigé en priorité depuis plusieurs décennies, a été un moteur puissant de décentrement et de construction de projets culturels situés. En 2024, le plan « Culture et ruralité » a incarné ce « virage territorial » opéré par le ministère de la Culture (au moins en matière de communication). Un cadre de référence nouveau, mais qui rejoue des débats anciens entre ce qui vient « d'en haut » et ce qui vient « d'en bas », entre la culture dite « élitaire » et celle dite « populaire ».

À ces premiers débats s'ajoutent parfois des revendications des territoires en matière d'identité qui peuvent apparaître incompatibles avec la vocation universaliste de la politique mise en œuvre par le ministère de la Culture. Ces revendications créent des situations d'autant plus sensibles que la France est historiquement très centralisée.

Elles s'expriment dans un contexte de montée en puissance des régionalismes et des revendications territoriales, répondant au fond, comme l'a montré Bruno Latour, à un besoin d'ancrage des Français à un territoire, et un attachement à sa géographie, son histoire, sa culture. Cette situation amène aujourd'hui l'État à différencier de plus en plus ses politiques publiques en fonction des territoires. Des territoires qui se caractérisent par leur diversité culturelle, qui ne forment pas un ensemble homogène mais sont constitués d'identités plurielles.

Face à ce morcellement et à ces revendications, comment mettre en œuvre une politique culturelle affirmant des identités territoriales et favorisant l'émancipation face à l'enfermement identitaire ? Comment continuer à faire de la culture un instrument de la construction du commun ?

Une partie de la réponse à apporter à ces questions passe par la qualité du dialogue et de l'échange entre l'État et les collectivités locales, dont les compétences sont désormais partagées en matière culturelle.

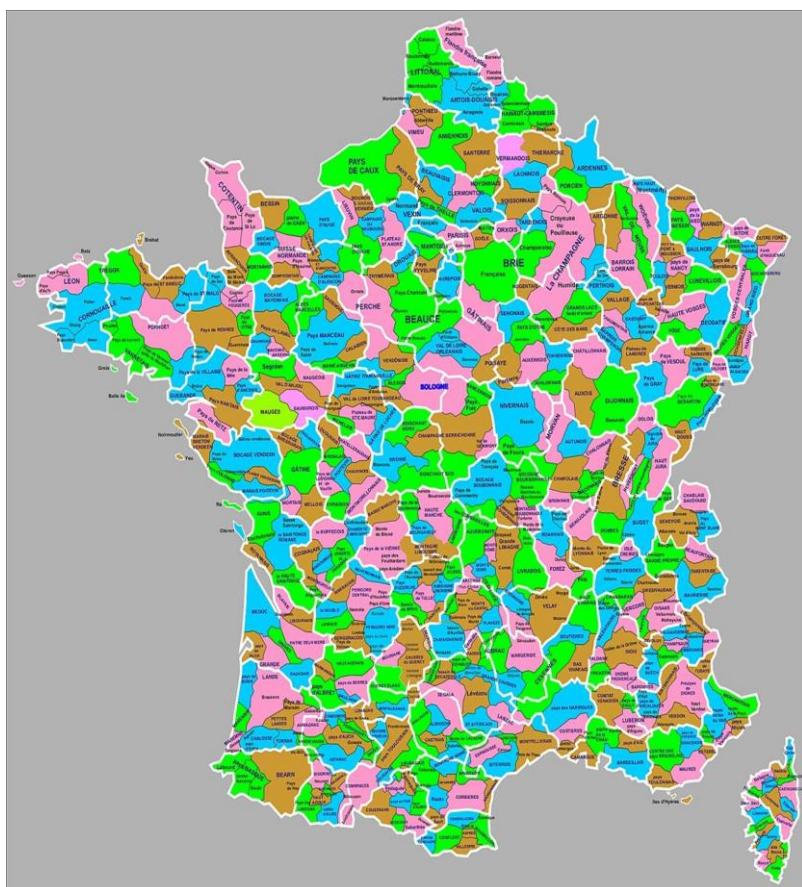
Alors que les relations entre le ministère de la Culture et les collectivités, désormais anciennes, ont souvent oscillé entre prise en compte et négation des identités de territoire, le ministère et ses opérateurs tentent aujourd’hui d’inventer un nouveau modèle de collaboration qui les amène à changer de posture vis-à-vis des collectivités. Parallèlement, l’État se dote de nouveaux outils : la contractualisation constitue alors la forme la plus aboutie de la coopération entre l’Etat et les collectivités territoriales. Alors que l’Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) a dressé le bilan en 2025 de ces formules coopératives et tracé des pistes pour l’avenir, connaissance et reconnaissance (mutuelles) apparaissent plus que jamais nécessaires afin de bâtir des projets culturels partagés prenant correctement en compte la notion d’identité de territoire.

## I. La culture au cœur de la question territoriale

---

Comme un grand nombre de politiques publiques, les politiques culturelles font l'objet d'un questionnement sur la « bonne échelle » de leur déploiement, dans le contexte de l'affirmation du « fait local » et l'approfondissement de la décentralisation. Les années 2010 ont en effet été marquées par une transformation importante de la carte territoriale : création des grandes régions, fusion de communes, regroupements intercommunaux aux formats parfois XXL...

Ces évolutions, massives, ont re-périmétré les projets culturels, leurs financements, le cadre dans lequel ils se déplient. Elles ont aussi parfois créé des frontières territoriales artificielles, souvent sans cohérence géographique et éloignées des réalités de vie et des pratiques des habitants. En opposition aux territoires administratifs, jugés rigides et partiaux, incarnés par les nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les grandes régions, un mouvement se développe dans les champs scientifiques et artistiques pour tenter de mieux saisir ce qui fait l'identité profonde d'un territoire. Partant des bassins versants, des climats, des vents, des types de sols, de la diversité du vivant et des expressions culturelles, ce mouvement s'incarne dans le concept de biorégions et de régions naturelles. Sans remettre en question la nécessité d'une action publique locale, il questionne la cohérence des périmètres administratifs actuels au nom d'une identité territoriale immanente (géographique, culturelle, sociale...) qui transcende les frontières.



Carte des régions naturelles, Wikipédia

L'identité, facteur de légitimation ou de délégitimation d'un territoire, prend de plus en plus de place dans les stratégies des acteurs locaux. La culture en est un instrument : quand l'identité d'un territoire est incertaine, qu'elle ne correspond à rien de tangible, la culture devient le lieu de la construction identitaire.

Comment la culture peut-elle servir de « ciment identitaire » dans un contexte d'affirmation des pouvoirs locaux ? Comment la décentralisation réactive-t-elle les enjeux d'identité ?

#### **A. L'évolution du rapport du ministère de la Culture aux territoires**

La construction des politiques publiques culturelles s'est historiquement pensée dans une tension entre universalisme national et particularisme local. Si l'ambition de démocratisation portée par l'Etat dès la création du ministère des Affaires culturelles en 1959 s'est inscrite dans une volonté de diffusion homogène des « œuvres capitales de l'humanité », cette conception, d'abord centralisatrice, a progressivement été mise en question par la reconnaissance des spécificités culturelles – l'identité – propres à chaque territoire.

##### ***De la centralisation à la prise de conscience de la diversité territoriale***

L'architecture initiale de la politique culturelle française d'après-guerre repose sur une logique tendant vers la verticalité et l'universalité. En 1959, la création du ministère des Affaires culturelles consacre l'intervention de l'État dans le domaine culturel. Le décret du 24 juillet 1959 fixe pour mission de « rendre accessible les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français ». Cette politique volontariste visant à démocratiser l'accès à l'art se traduit par la création d'institutions culturelles d'envergure nationale sur tout le territoire. Malraux inaugure ainsi les premières maisons de la culture en 1961 dans les villes de province, conçues comme des « cathédrales modernes » de la culture pour tous, et assignant à ces lieux la mission d'apporter à tous une culture *légitime* sans distinction de territoire.

Pourtant, cette ambition masque une uniformisation culturelle, qui se fonde sur la préséance d'un patrimoine culturel national et légitime, au détriment des pratiques populaires ou des expressions culturelles locales. L'échec partiel des maisons de la culture – qui furent peu adaptées aux spécificités culturelles et linguistiques de certains territoires – en témoigne : seuls sept équipements furent réalisés entre 1961 et 1966, loin des 95 projets initiaux (Malraux avait pour ambition une maison par département).

Toutefois, dès la fin des années 1960, de nouvelles idées émergent au sein du ministère : la notion de développement culturel s'impose, notamment sous l'influence du Plan et du Département des études du ministère dirigé par Augustin Girard. Il ne s'agirait plus seulement de diffuser le beau vers le public de manière descendante, mais de mobiliser la culture comme levier de projet de société. Augustin Girard affirme dès 1972 : « proposer à la jeunesse des raisons de vivre, voilà enfin une finalité à l'action culturelle qui résume toutes les autres... la culture n'est pas [que] diffusion des beaux-arts, elle est une attitude face à la vie... une

politique culturelle [...] doit se rattacher explicitement à un projet de civilisation »<sup>1</sup>. Cette inflexion amorce une reconnaissance plus profonde de la pluralité des territoires. L'action culturelle devient un levier de transformation sociale et identitaire, notamment dans les zones périurbaines et rurales, longtemps marginalisées par les politiques d'État.

Un tournant significatif s'opère au début des années 1970, lorsqu'émerge une sensibilité nouvelle à la diversité des identités et contextes territoriaux dans la politique d'État. Le ministre de la Culture Jacques Duhamel (1971-1973) engage un rééquilibrage de la relation entre la rue de Valois et les collectivités<sup>2</sup>, dans l'optique de mieux prendre en compte les réalités locales. La création en 1971 du Conseil de développement culturel (CDC), instance consultative rassemblant des représentants de la culture et des territoires, s'inscrit dans cette dynamique. Dans son discours d'installation du CDC, Duhamel explicite le nouvel horizon : « le développement culturel espère fournir non pas au plus grand nombre, mais à la totalité des citoyens le minimum vital en matière culturelle. »<sup>3</sup> Plus que l'accès à la culture, c'est la participation de tous à la vie culturelle – et donc la revendication des identités culturelles propres à chacun – qui importe.

Duhamel reconnaît ainsi explicitement le rôle sensible des relais locaux – collectivités, associations, comités d'entreprise – en tant qu'acteurs de la culture.<sup>4</sup> L'État commence à concevoir l'action culturelle non plus comme une action descendante de transmission, mais comme une coproduction avec les territoires, où chaque acteur peut revendiquer une identité culturelle. Ce changement de perspective se traduit dans les faits par la mise en place de centres d'action culturelle, polyvalents, construits en partenariat avec les collectivités territoriales. Ces premières contractualisations posent les bases d'un dialogue entre la politique nationale et les dynamiques territoriales, même si leur portée reste encore limitée sous la présidence de Georges Pompidou et de Valéry Giscard d'Estaing.

Autre exemple concret de cette prise en compte des identités de territoire, la reconnaissance par le ministère de la Culture, au début des années 1980, du rôle des écomusées en tant qu'outils au service de la recherche du « sens profond » d'un territoire « dans toutes ses dimensions spatiales et temporelles ». On aurait tort aujourd'hui de considérer comme dépassés les écomusées que le grand public a parfois tendance à ravalier au rang de musées d'arts et traditions populaires, quand ce n'est pas à celui de musées des « vieux métiers ». Si la conservation des collections de ces établissements pose aujourd'hui question, et souvent problème, la démarche éco-muséale, dont de nombreux projets culturels de territoire semblent retrouver l'esprit, mérite d'être considérée attentivement lorsqu'on envisage la notion d'identité de territoire :

- de par la vocation pluridisciplinaire de l'institution, à qui était assigné un rôle de collecte, de conservation, de recherche, et de diffusion. Remarquons au passage que les écomusées étaient invités à mener leurs actions de recherche sur le territoire en lien avec les services régionaux de l'Inventaire ;

---

<sup>1</sup> Moulinier, « Écrits sur la démocratisation culturelle – 2/10 ».

<sup>2</sup> Martin, « La culture comme art de gouvernement ».

<sup>3</sup> Moulinier, « Écrits sur la démocratisation culturelle – 2/10 ».

<sup>4</sup> *ibid.*

- de par la pluralité des acteurs convoqués, qui ne se limitaient pas aux seuls professionnels de la conservation, mais couvraient des champs beaucoup plus larges (éducation, agriculture, biologie, économie, géologie, sociologie...) ;
- de par la participation active de la population du territoire à son fonctionnement. Cette participation était rendue nécessaire par la constitution d'un « comité des usagers », l'un des trois comités associés au fonctionnement de l'écomusée.

Enfin, la création en 1977 des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) marque une étape importante dans la déconcentration administrative, destinée à rapprocher l'action et la décision publiques des spécificités régionales. Néanmoins, malgré ces signaux d'ouverture, la reconnaissance pleine et entière des identités culturelles territoriales demeure marginale à cette époque, souvent subordonnée aux grands projets patrimoniaux ou à des logiques de prestige.

### ***Les lois Defferre : un basculement vers la territorialisation de la culture***

Sous l'impulsion de Jack Lang, l'État accroît massivement son soutien financier à la culture tout en cherchant à « partager le poids du développement culturel » avec les collectivités.<sup>5</sup> Le budget du ministère est doublé dès 1982 et poursuit une croissance inédite, permettant de financer de nouveaux équipements et événements dans l'ensemble du territoire (création des FRAC en 1982, multiplication des scènes nationales, orchestres en région, Fête de la Musique...).

Parallèlement, les lois de décentralisation de 1982-1983, dites lois Defferre, introduisent un changement structurel : la culture devient une compétence librement exercée par les collectivités *via* la clause de compétence générale, permettant des projets respectant les spécificités locales. Les communes, en particulier, vont devenir les premiers financeurs publics de la culture (assurant plus de 50 % de la dépense culturelle publique), investissant dans les festivals, les écoles de musique, les musées municipaux...<sup>6</sup> Les régions, nouvel échelon créé en 1982, s'engagent aussi *via* des programmes concertés avec l'État (contrats de plan État-Région intégrant la culture dès la fin des années 1980).

Le ministère de la Culture accompagne et encourage activement ce mouvement. Il conclut une multitude de contrats territoriaux de développement culturel (CTDC) avec les collectivités afin de coordonner les efforts et d'assurer un maillage culturel équilibré du territoire. Entre 1982 et 1992, 1000 CTDC sont conclus avec 500 collectivités. Cette multiplication des partenariats témoigne d'une gouvernance culturelle soucieuse des identités et enjeux locaux, fondée sur la co-contractualisation entre l'État et les collectivités. Ces conventions ne partent plus d'une logique d'offre standardisée, mais d'un diagnostic territorial, associant souvent les associations locales, les artistes implantés et les institutions éducatives.

Malgré cette dynamique – souvent qualifiée d'âge d'or des politiques culturelles – des tensions apparaissent. La fin des années 1990 voit émerger un discours critique sur une « décentralisation culturelle pervertie », au sens où l'État, confronté aux contraintes

---

<sup>5</sup> Collot, « La décentralisation culturelle ».

<sup>6</sup> Karam et de la Provôté, *Les nouveaux territoires de la culture*.

budgétaires, pourrait être tenté de se désengager financièrement en reportant la charge sur les collectivités.<sup>7</sup> Néanmoins, globalement, la période 1980-2000 consacre l'idée d'une politique culturelle partagée l'État impulseur et garant de la cohésion nationale et les collectivités maîtres d'œuvre d'une action adaptée aux spécificités locales.

### ***L'affirmation des identités régionales : entre reconnaissance et tensions***

Dans certaines collectivités à forte identité historique, culturelle ou linguistique, la décentralisation culturelle a permis de valoriser des formes d'expression marginalisées jusqu'alors. Le soutien accru aux langues régionales, aux musiques traditionnelles ou aux pratiques mémorielles locales témoigne d'un enractinement identitaire soutenu par les collectivités. Mais cette dynamique reste hétérogène, elle dépend du volontarisme politique local ainsi que du degré d'implication de l'État.

A partir des années 1990, dans un contexte de mondialisation culturelle, de nombreuses villes adoptent les logiques de la Ville créative, réorientant leur politique vers l'attractivité économique et touristique, parfois au détriment des formes culturelles locales. Ainsi, les grandes villes vont adopter un ensemble de caractéristiques pour leurs politiques culturelles locales qui sont perçues au plan international comme la bonne recette pour devenir une ville créative. Une géographie mondiale des métropoles se confirme où les particularités territoriales (leurs identités) placent ces villes dans des classements à portée économique et touristique. Ces villes ont une propension à s'émanciper de la conception centralisatrice du ministère de la Culture. Dans le même temps, les villes s'appuient fortement sur leurs identités, introduisant une différenciation entre les gagnants et les perdants de la mondialisation.

### ***La consécration de la compétence partagée***

La décentralisation culturelle atteint un nouveau palier avec son inscription dans le droit et l'approfondissement de la gouvernance multi-niveaux. La « troisième étape » de la décentralisation, en 2003-2004 puis en 2014-2015, entend clarifier la répartition des responsabilités.

Notons d'abord que ce mouvement voit disparaître de l'horizon du ministère de la Culture un des outils majeurs d'identification des identités de territoire : suite à la loi du 13 août 2004 relatives aux libertés et responsabilités locales, les services régionaux de l'Inventaire basculent vers les régions. Or, de par la mission qui était la leur à l'origine, mener l'inventaire topographique des cantons de France, ces services étaient sans doute les plus à même d'identifier des cohérences territoriales, qu'elles s'expriment dans le domaine de l'architecture ou du patrimoine mobilier.

L'article 103 de la loi NOTRe du 7 août 2015 consacre le principe de compétence partagée en matière culturelle : « La responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'État, dans le respect des droits culturels ». Autrement dit, contrairement à d'autres domaines où chaque niveau de collectivité s'est vu attribuer une compétence exclusive, la culture demeure une mission où tous les échelons sont légitimes à

---

<sup>7</sup> Poirrier, *French Cultural Policy in Question, 1981-2003*.

intervenir. Ce choix permet de préserver la souplesse nécessaire à la bonne adaptation des politiques culturelles aux spécificités locales.

La loi LCAP (loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) du 7 juillet 2016 vient quant à elle réaffirmer la liberté pour chaque collectivité de définir sa politique culturelle, tout en soulignant des objectifs communs comme le soutien à la création artistique et l'égalité d'accès des citoyens à la culture. La référence aux droits culturels des personnes (notion issue du droit international et de la Déclaration de Fribourg de 2007) est à nouveau introduite explicitement comme horizon des politiques culturelles. Les droits culturels consacrent la liberté de toute personne, seule ou en communauté, de participer à la vie culturelle, d'exprimer son identité et de contribuer au développement culturel collectif.

Sur le plan opérationnel, ces réformes entérinent un mode d'action qui se fonde sur une réelle concertation et coopération contractuelle entre l'Etat et les collectivités territoriales. De nombreuses instances de concertation sont mises en place pour améliorer cette double gouvernance : les conférences territoriales de l'action publique (CTAP) avec commission Culture et les conseils des territoires pour la culture (CTC) en 2019. Les vœux du ministre de la Culture Franck Riester résument l'ambition portée par ces instances : voir les politiques culturelles « partir des territoires, et non être appliquées aux territoires »<sup>8</sup> ; co-construire les grandes orientations pour répondre au défi d'une culture de proximité, mieux adaptée aux identités locales. Cependant, ces réformes voient le jour durant une période marquée par une transformation importante de la carte territoriale (loi Maptam, loi NOTRe, etc.) avec la fusion des régions, l'affirmation des métropoles et la montée en puissance du fait intercommunal (conjugué à une politique de regroupement des intercommunalités existantes dans des ensembles de grande taille).

### ***Retour au territoire***

Le document d'objectifs prioritaires des services déconcentrés du ministère de la Culture pour la période 2024-2027 entend porter prioritairement sur les territoires les plus isolés :

- En s'appuyant sur les établissements publics, les DRAC et les lieux de création et de diffusion existants afin de proposer une offre culturelle et artistique adaptée ;
- En concentrant les efforts du ministère sur les territoires les moins pourvus en équipements et en ingénierie culturelle ;
- En agissant pour lutter contre les inégalités sociales, économiques et territoriales d'accès à la culture.

Au cœur de ces objectifs apparaît la volonté d'ancrer la relation avec les élus et les collectivités territoriales en apportant un soin particulier à l'accompagnement des collectivités territoriales en matière de contractualisation, une injonction au « retour vers le terrain » des services déconcentrés, dans une logique de transversalité territoriale plutôt que dans une logique disciplinaire, selon l'expression de Claire Delfosse, professeure à l'Université Lyon 2.

Aux besoins exprimés en 2024 dans le cadre des consultations du Printemps de la ruralité, le ministère de la Culture a répondu par des mesures comme « Villages en fête » du plan Culture

---

<sup>8</sup> Poirier, *French Cultural Policy in Question, 1981-2003*.

et Ruralité ou par « L'été culturel au camping ». Pour ne pas risquer de se perdre dans un affichage qui pourrait apparaître comme démagogique et éphémère, le critère de soutien public doit rester – avec celui de la participation des habitants et l'animation de la vie culturelle locale – celui de l'exigence artistique, de l'expérimentation et de la recherche esthétique. On peut citer par exemple le travail au long cours de la compagnie de Simon Falguières au Moulin de l'Hydre, une ancienne filature du XIX<sup>e</sup> siècle devenue fabrique théâtrale, à Saint-Pierre d'Entremont en Normandie (Orne), où les membres du collectif vivent à l'année.

### ***La réaffirmation du préfet : vers une déconcentration rénovée***

La circulaire du 5 septembre 2025 (n° 6504/SG) et les trois décrets du 30 juillet 2025 (n° 2025-723, n° 2025-724 et n° 2025-726) traduisent une nouvelle étape dans la réforme de l'action territoriale de l'État. Ils redéfinissent profondément le rôle du préfet, dont l'autorité est renforcée sur l'ensemble des services déconcentrés et des opérateurs de l'État. Le préfet devient le garant de la cohérence de l'action publique, associé à la nomination, à l'évaluation et à la rémunération variable des directeurs et chefs de service déconcentrés. Il est désormais reconnu comme délégué territorial des opérateurs de l'État, chargé d'animer la collégialité interministérielle et de veiller à l'adaptation des politiques publiques aux réalités territoriales, grâce notamment à un pouvoir de dérogation et à une allocation différenciée des moyens.

Cette réforme accentue donc la logique de déconcentration, en cherchant à rapprocher l'État du terrain et à assurer la visibilité de son action au niveau local. Mais elle place, par contraste, la décentralisation et le rôle des collectivités territoriales dans un entre-deux : si l'État affirme sa volonté d'adapter ses politiques aux spécificités des territoires, les collectivités continuent de revendiquer une légitimité identitaire et une capacité de pilotage des politiques publiques culturelles, que cette relance de la déconcentration tend à encadrer et parfois à concurrencer.



© Compagnie Le K, Simon Falguières

Le rôle de la puissance publique, État comme collectivités territoriales, est de créer les conditions pour que l'imaginaire collectif puisse être interrogé, le repli communautaire conduisant à s'interdire de se confronter à d'autres imaginaires. L'artiste, par son regard différent, interroge les habitudes et ouvre à d'autres visions du monde, permettant aux individus de s'émanciper.

## **B. La diversité des territoires, un défi pour les politiques culturelles**

Ces dernières années, la question territoriale a pris une telle place qu'elle en est devenue le principal prisme pour analyser les inégalités d'accès à la culture et pour construire des politiques d'équité. Au point de mettre au second plan la question sociale, qui reste pourtant le principal facteur déterminant des inégalités. Au risque qu'un écran de fumée territorial masque la réalité de la fracture sociale ?

### ***Les territoires prioritaires de l'action publique***

Confronté à la diversité des territoires et de leurs dynamiques socio-économiques, l'État produit une catégorisation territoriale au nom de l'égalité des droits et de l'équité. Ces grands ensembles territoriaux, dont la loi a parfois reconnu la spécificité et le caractère prioritaire, structurent l'action de l'ensemble des ministères et bénéficient de politiques adaptées. Il est cependant à noter que chaque ministère conserve de grandes latitudes pour déployer (ou non) des politiques ciblées sur ces catégories de territoire, avec plus ou moins d'ambition et de priorisation. Les territoires prioritaires de l'État ne sont pas toujours ceux du ministère de la Culture, et inversement.

- Les territoires ultramarins, qui représentent environ 17 % de la superficie terrestre française, sont marqués par leur éloignement géographique, leur insularité ou leur caractère continental dans le cas de la Guyane, ainsi que par leur diversité culturelle et leur biodiversité exceptionnelle. Ils sont confrontés à des enjeux structurels majeurs : dépendance économique, coût élevé des importations, vulnérabilité aux risques naturels, inégalités sociales et accès limité à certains services essentiels. Ces territoires relèvent de statuts administratifs variés (départements et régions d'outre-mer, collectivités d'outre-mer, collectivités à statut particulier) et bénéficient de dispositifs spécifiques : plans de convergence, continuité territoriale, dispositifs européens adaptés aux régions ultrapériphériques, ainsi que la loi relative à l'égalité réelle outre-mer ; cependant ces dispositifs ne permettent pas d'éviter les disparités d'accès à la culture, ou de professionnalisation.
- Les zones de montagne, qui couvrent près du quart du territoire national, présentent des contraintes naturelles et climatiques fortes : reliefs accidentés, climat rigoureux, isolement de certaines communes, fragilité des activités économiques traditionnelles comme le pastoralisme et l'agriculture de montagne. Elles doivent également faire face aux effets du changement climatique, notamment sur l'enneigement et sur les risques naturels. La loi Montagne et les schémas de massif prévoient des mesures pour soutenir ces territoires, visant le maintien des populations, le développement d'un tourisme durable, la préservation des paysages et la modernisation des infrastructures ;

- Les territoires ruraux, où vivent 1/3 des Français, connaissent des réalités contrastées. Certains espaces ruraux sont dynamiques, tandis que d'autres, notamment les zones hyper-rurales, sont marqués par le vieillissement de la population, la dévitalisation des centres-bourgs, la réduction des services publics et les difficultés d'accès au numérique. Les politiques publiques en leur faveur reposent sur des dispositifs dédiés rassemblés dans le cadre du plan France Ruralités lancé par la Première ministre en 2023 (zones de revitalisation rurale, programmes Petites Villes de Demain et Villages d'Avenir, aides au maintien des services essentiels comme les maisons de santé pluridisciplinaires, etc.). Le ministère de la Culture porte depuis 2024 un plan spécifique "Culture et ruralités" qui rassemble 23 mesures dédiées (dont seulement certaines sont issues et intégrées dans le plan France Ruralités, ce qui a pu alimenter l'impression d'avoir été pensé comme un exercice parallèle) ;
- Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), situés principalement dans les grandes agglomérations, concentrent des populations fragilisées sur le plan économique et social. Ces territoires sont confrontés à des problématiques de chômage élevé, de difficultés scolaires, de précarité du logement mais se caractérisent également par leur vitalité associative, artistique et culturelle. La politique de la ville, à travers les contrats de ville, la rénovation urbaine menée par l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine), les dispositifs d'éducation prioritaire et les aides à l'insertion, vise à réduire les écarts de développement et à renforcer la cohésion sociale. Les QPV sont des espaces d'expérimentation pour les politiques culturelles. Certaines villes ont ainsi décidé de mutualiser leurs compétences pour faire vivre la culture tout en partageant les coûts. Le cinéma *Le Trianon* de Romainville en est un parfait exemple puisqu'il s'agit d'un cinéma intercommunal géré par les villes de Romainville et Noisy-le-Sec. Ce lieu de culture, d'histoire, de résilience (cinéma détruit en 1944 par les Allemands puis reconstruit en 1953) et de cohésion sociale a vu son rayonnement grandir grâce à une programmation très inclusive ;
- Les territoires littoraux et insulaires subissent des pressions particulières liées à l'attractivité touristique, à l'urbanisation et aux effets du changement climatique, notamment l'érosion et la submersion. Les îles habitées doivent en outre faire face à des surcoûts d'acheminement des biens et des personnes. La loi Littoral encadre strictement l'urbanisation et les plans de prévention des risques littoraux complètent cet arsenal pour protéger les espaces sensibles et les populations ;
- Les anciens bassins industriels en reconversion, localisés notamment dans le Nord, l'Est ou certaines zones du centre de la France portent encore les marques de la désindustrialisation : friches, chômage structurel, perte d'attractivité et fragilisation du tissu économique et social. Ces territoires bénéficient de contrats de transition écologique, de dispositifs de soutien à l'innovation, à la réindustrialisation et à la formation, ainsi que d'aides à la requalification des friches et à la réhabilitation urbaine
- Enfin, les territoires frontaliers, qui vivent au rythme des échanges quotidiens avec les pays voisins, nécessitent des politiques de coopération et de coordination spécifiques. Ils tirent parti de programmes européens comme Interreg et de structures telles que les groupements européens de coopération territoriale, qui favorisent des projets communs dans des domaines variés : mobilité, environnement, emploi, développement économique.

L'action publique à destination de ces territoires spécifiques repose sur un principe fondamental d'adaptation aux réalités locales et de solidarité nationale. Elle doit concilier la

réduction des inégalités, l'accompagnement des transitions écologiques et numériques, le soutien au développement économique et la préservation des identités et des ressources locales.

Face aux enjeux spécifiques de chacun de ces territoires, le ministère de la Culture est pris dans une contradiction entre l'exigence d'un cadre national uniforme et la nécessité d'une adaptation fine de son action aux spécificités locales. Au risque d'être « débordé » par les revendications catégorielles, qui se multiplient et s'agrègent. Au risque aussi de passer au second plan la cause principale des inégalités territoriales que sont les inégalités sociales.

### ***L'équité territoriale au défi de la concentration des financements publics***

Par-delà ces spécificités, les inégalités territoriales en matière de culture sont bien documentées. En matière budgétaire par exemple, les financements publics du ministère sont fortement concentrés en région parisienne. Les dépenses publiques nationales atteignent en Ile-de-France un montant de 192 euros par habitant contre 26 euros par habitant hors Ile-de-France<sup>9</sup>. Ce décalage est en partie lié à la surreprésentation, en région parisienne, des établissements publics du ministère de la Culture (théâtres, musées, opéras...) ; l'analyse comparée des crédits des DRAC par région pourrait offrir un portrait plus équilibré.

Si une fracture territoriale existe, elle est donc essentiellement liée au différentiel d'investissement public national. Même s'il faut nuancer son poids : la dépense culturelle des collectivités territoriales est deux fois plus élevée que celle de l'Etat. Elle est essentiellement concentrée dans le bloc local (communes et intercommunalités) qui représentent 81% des dépenses des collectivités en 2021, en hausse continue depuis une dizaine d'années mais sans compenser le recul de tous les autres niveaux de collectivités.<sup>10</sup> Le contexte d'attrition des moyens publics remet en pleine lumière l'enjeu de l'inégalité territoriale. Certaines collectivités justifient leur désengagement par la baisse (fantasmée ou réelle) des dotations de l'Etat. Assiste-t-on à une « crise du système coopératif de financement de la culture » liée à la faiblesse du financement de l'Etat dans les projets culturels locaux et à l'instrumentalisation des budgets culturels par certains acteurs politiques locaux ?<sup>11</sup> Une ère où les collectivités territoriales autonomisent leurs politiques, et qui pose une question : les collectivités ont-elles encore besoin de l'Etat ?

### ***Les équipements culturels, moteurs grippés de l'action publique culturelle ?***

La France bénéficie d'un maillage fin d'équipements culturels de proximité, qui ne se limite pas aux grandes villes mais qui irrigue les petites et moyennes villes et un grand nombre de petites centralités rurales. Cette répartition reste cependant inégale, en particulier selon les types d'infrastructures. Les bibliothèques, médiathèques et écoles de musique, par exemple, sont relativement bien implantées sur l'ensemble du territoire, y compris dans les zones rurales, périurbaines et ultra-marines. En revanche, les lieux dédiés à la création et à la diffusion du spectacle vivant – comme les théâtres, salles de concerts ou de spectacles – demeurent davantage concentrés en Ile-de-France et dans les grandes agglomérations.

---

<sup>9</sup> « Atlas Culture des territoires | Comprendre les dynamiques culturelles ».

<sup>10</sup> Doulmet, « L'évolution des dépenses culturelles locales ».

<sup>11</sup> France Culture, « Les villes peuvent-elles préserver le financement de la culture ? »

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), qui concentrent les plus grandes fragilités sociales, sont en moyenne moins bien dotés en équipements culturels que le reste du territoire, et près de six QPV sur dix restent totalement dépourvus d'équipement culturel.<sup>12</sup> On compte par exemple trois fois moins de bibliothèques par habitant en QPV que dans le reste du territoire national. Ce déficit d'offre est encore plus marqué dans les territoires ultra-marins (avec un fort sous-équipement tant en termes de conservatoires, de scènes nationales, de musées d'art ou de cinéma), alors qu'ils sont des bouillons de culture caractérisés par des initiatives foisonnantes et riches. Il faut néanmoins préciser qu'en Outre-mer la législation ne permet pas toujours à l'Etat d'intervenir selon les mêmes modalités qu'en France métropolitaine.

Ces dernières décennies ont vu un mouvement de montée en puissance et de professionnalisation du bloc local. Au-delà de la lecture publique, souvent premier socle des politiques culturelles, se déploie une action « généraliste » qui s'étend peu à peu vers la diffusion des arts vivants et le soutien à la création et qui passe souvent par la construction d'un équipement « locomotive » dans un grand nombre de villes, qui absorbent une partie conséquente des budgets culturels locaux. Une dynamique forte, mais qui ne doit pas masquer les modèles économiques fragiles de bon nombre d'équipements culturels locaux, d'autant plus dans un contexte d'attrition budgétaire et de hausse des coûts de l'énergie. Selon Mariette Sibertin-Blanc, « la restriction des finances publiques imposée aux collectivités a clairement mis les acteurs culturels publics dans une position de fragilité : non seulement cette compétence non obligatoire peut être ajustée dans des budgets serrés, et elle est aussi très vite concernée par d'autres restrictions – sur les emplois aidés et les subventions associatives notamment. »<sup>13</sup>

### ***Saisir la vitalité culturelle sous toutes ses formes***

La rareté des équipements culturels dans certains territoires – ruraux, QPV, ultra-marins – ne doit pas masquer leur foisonnement culturel.<sup>14</sup> Le ministère de la Culture le soulignait dès 2018 dans l'*Atlas de la Culture en France* : « les équipements ne reflètent qu'un aspect de la vie culturelle locale comme nationale ». Ces territoires regorgent d'initiatives locales, de festivals, d'associations, de pratiques artistiques et patrimoniales qui témoignent d'une intense vitalité culturelle. Loin de l'image de la zone blanche, l'étude des dynamiques culturelles locales met en lumière une diversité de modèles alternatifs, étroitement ancrés dans les territoires et porteurs de lien social, empruntant des modes de fonctionnement agiles, adaptés aux contraintes de chaque contexte.

L'appellation « Atelier de fabrique artistique » (AFA) est une reconnaissance donnée par les Directions régionales des affaires culturelles. Ce sont des initiatives de terrain, où artistes et collectifs inventent, expérimentent et partagent. Les AFA accueillent des artistes en résidence pour des temps longs, favorisant recherche et expérimentation. Ils offrent un accompagnement professionnel, technique et artistique aux créateurs et encouragent les

---

<sup>12</sup> « L'action du ministère de la Culture dans les quartiers de la politique de la ville (QPV) | Ministère de la Culture ».

<sup>13</sup> Sibertin-Blanc, « Territorialisation et décloisonnement de l'action culturelle en faveur du développement sensible des territoires ».

<sup>14</sup> Delfosse, *La culture dans les ruralités*.

collaborations, les solidarités intergénérationnelles et la mutualisation des savoirs. Ils établissent un dialogue essentiel entre les artistes, les publics et les acteurs locaux. Ils doivent également s'ancrer dans des territoires prioritaires et développer des partenariats de longue durée avec les collectivités territoriales. Le Cube, à Hérisson (Allier), en est un bel exemple. Pourtant, nombre d'initiatives culturelles conduites dans les territoires continuent de passer sous les radars. Afin d'y remédier, le fonds d'innovation territoriale, mis en place en 2022 par le ministère de la Culture, vise à soutenir des projets culturels expérimentaux à partir des besoins des collectivités territoriales en adoptant un « mode d'intervention fondé sur la souplesse, la pluriannualité et une logique de repérage territorial ». <sup>15</sup>

Les projets culturels dans les territoires ont en commun certaines caractéristiques :

- Le rôle central de l'itinérance artistique et culturelle, qui prend le territoire comme « terrain de jeu ». <sup>16</sup> S'il s'agit d'une caractéristique ancienne des pratiques culturelles en ruralité, l'itinérance prend une ampleur forte à travers des formes extrêmement variées (théâtre, cirque, danse mais aussi bibliothèques, cinémas, opéra...). Elle s'inscrit dans le nouveau paradigme de l'action publique, « l'aller vers », qui invite à aller à la rencontre des publics même les plus éloignés ;<sup>17</sup>



Opéra mobile de Lyon © Région Auvergne-Rhône-Alpes

- Une hybridité des formes et des lieux de la culture : on observe une hybridation croissante des formes et des espaces culturels. L'offre culturelle s'inscrit fréquemment dans des lieux polyvalents – comme les tiers-lieux ou les salles multi-usages – où cohabitent différentes fonctions et publics. Inversement, les équipements culturels eux-mêmes accueillent de plus en plus d'activités qui dépassent leur vocation initiale. Cette tendance se manifeste particulièrement dans les territoires à faible densité de population, où des modèles innovants émergent. En Ardèche, par exemple, une scène de musiques actuelles (SMAC)

<sup>15</sup> Rapport de l'IGAC, *Le fonds d'innovation territoriale*, juin 2025

<sup>16</sup> Frioux, « L'itinérance artistique en milieu rural ».

<sup>17</sup> Delfosse, « L'itinérance : une mobilité spécifique en milieu rural ? ».

est répartie sur plusieurs sites, tandis qu'en Haute-Saône, une autre adopte un format itinérant pour aller au plus près des habitants. En QPV, le rôle des MJC est structurant dans l'animation sociale mais aussi culturelle des territoires, à travers des programmations hybrides, ancrées dans l'éducation artistique et culturelle ;



L'Atelier de Léonard, médiathèque - maison de quartier à Vaulx-en-Velin

- La place centrale du bénévolat et des acteurs associatifs. En milieu rural en particulier, les dynamiques culturelles sont intimement liées aux dynamiques citoyennes, et dépendent de l'engagement, souvent bénévole, d'élus et de responsables associatifs. A Vorey, en Haute-Loire (1400 habitants), la municipalité s'est dotée en 2009 d'un espace culturel intercommunal (puis communal à la suite de la réduction des financements de l'EPCI) particulièrement remarquable au regard de sa démographie : *l'Embarcadère* est composé d'une salle de spectacle d'une capacité de 230 places et de cinq autres espaces mis à la disposition des associations locales pour des ateliers, des expositions, des festivités... Une association « La Barque », d'une vingtaine de bénévoles actifs, participe à la programmation de *l'Embarcadère* et à l'animation.<sup>18</sup> Les bénévoles associatifs disposent des clefs de l'équipement et il n'est pas rare qu'ils se chargent des tâches de maintenance et d'accueil. Un modèle très courant en ruralité qui pose question quant à la pérennité des dynamiques culturelles, très largement dépendantes de l'engagement citoyen avec un enjeu fort de renouvellement générationnel.

### ***Les territoires ruraux, nouveaux foyers de l'innovation culturelle ?***

Si les ruralités accueillent relativement peu de grands équipements culturels, les lieux des pratiques culturelles sont multiples et adoptent des fonctionnements propres aux territoires

---

<sup>18</sup> Voir le carnet de bord sur Vorey publié par la Caravane des ruralités

ruraux (itinérance, saisonnalité, lien au vivant, pratiques de plein air...). Claire Delfosse met en avant le potentiel des territoires ruraux comme espaces d'innovation culturelle et de renouvellement des modalités de création et de diffusion. La moindre densité d'offres culturelles y crée un environnement moins concurrentiel, laissant place à l'expérimentation, à l'implantation de projets portés localement et à des partenariats plus accessibles avec les acteurs locaux. Par ailleurs, les formes d'engagement bénévole et les logiques de « faire avec les moyens du bord » impliquent des formats de médiation, de transmission et de participation du public qui interpellent les politiques culturelles actuelles. Elles appellent à repenser les cadres d'intervention, en intégrant pleinement les spécificités, les ressources et les dynamiques propres aux ruralités et aux territoires peu denses.

« Cultivons l'art en milieu rural : vers des permanences artistiques de territoires » : cet appel à initiatives territoriales récent de la Fondation de France met ainsi en évidence l'importance accordée « aux artistes qui investissent des territoires ruraux pour y développer une activité de création qui s'inscrit dans la durée, en contact avec les habitants du territoire investi ».

### **C. À la recherche de l'identité culturelle des territoires**

A la diversité des territoires répond une diversité d'identités qui ne sauraient se résumer à quelques traits caricaturaux. Aujourd'hui, l'identité d'un territoire est souvent le fruit d'une démarche collective et partagée, où la culture tient un rôle essentiel, souvent moteur.

#### ***L'importance du sentiment d'appartenance à un territoire***

Il est certains territoires dont l'identité semble s'imposer comme une évidence, au risque de la caricature. Cette identité passe par une imagerie populaire, qui fait de ces territoires des espaces immédiatement reconnaissables : la Bretagne et ses calvaires de granit, l'Alsace et ses maisons en colombages, les Landes et ses paysans sur échasses vêtus de peaux de mouton. Par-delà ces images d'Épinal, ces territoires présentent des caractéristiques communes d'un point de vue géographique et patrimonial : des paysages, des richesses extraites du sol, des techniques et les matériaux que les hommes ont employés pour bâtir leurs habitations...

Ces territoires à identité « reconnaissables » correspondent parfois à d'anciennes provinces françaises, à des régions au destin singulier et douloureux (on pense à l'Alsace, annexée entre 1870 et 1918 puis durant la Seconde Guerre mondiale), à des départements marqués par un passé industriel qui a façonné les paysages (le Nord et son bassin houiller). A cette identité est souvent associé un sentiment d'appartenance de la part des habitants du territoire. Le chercheur en science politique Michael Keating distingue trois éléments dans la formation d'une identité régionale : un élément « cognitif » (la population gens doit être consciente des singularités de la région et de ses limites), un élément « affectif » (qui doit donner le sentiment d'une identité commune dans l'espace ainsi conçu), et un élément « instrumental » (qui doit créer une mobilisation pour une action collective).<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Guermond, « L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique ».

### ***Le leurre de l'identité fabriquée***

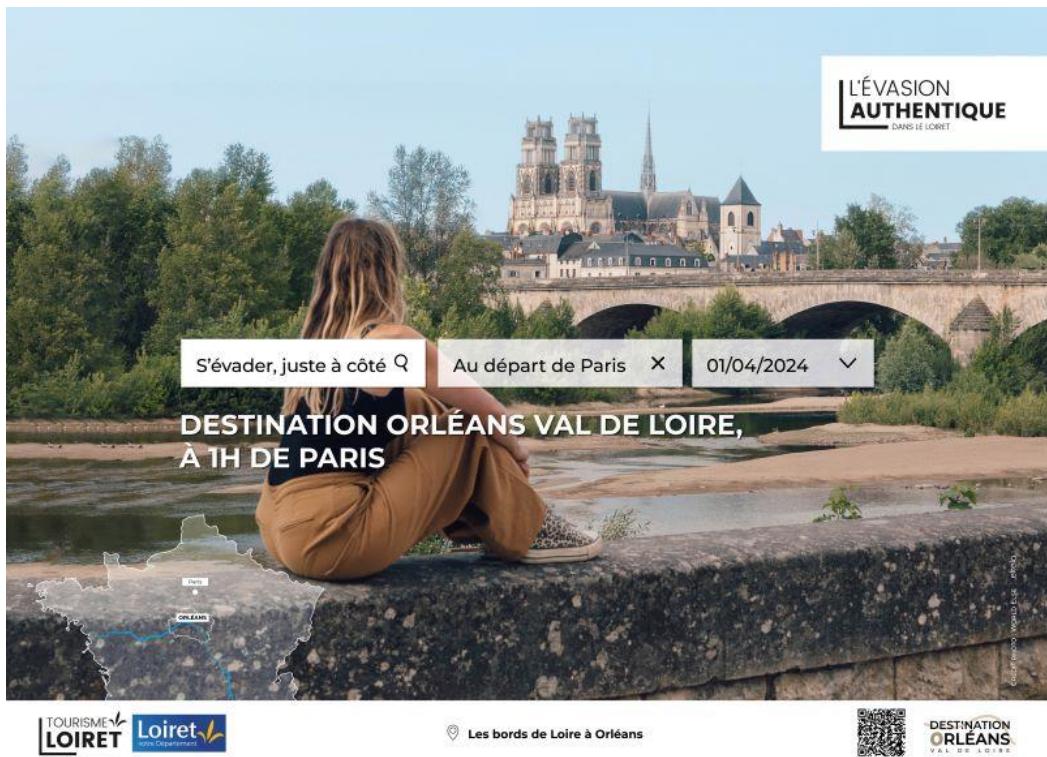
Depuis les années 1990, les collectivités proposent d'elles-mêmes, par le biais du marketing territorial, une image qu'on pourrait *a priori* confondre avec l'identité de leur territoire. Périodiquement, des campagnes d'affichage envahissent les gares et les stations de métro parisiennes pour vanter la beauté de la nature, l'évasion, la douceur de vivre associés à des territoires généralement situés « à moins de deux heures » de la capitale. Bien souvent, les richesses du patrimoine, à commencer par d'emblématiques monuments historiques, sont mises en avant dans le cadre de ces campagnes.

Ces campagnes ne sauraient être ignorées par le ministère de la Culture dans le cadre de notre sujet :

- Elles mobilisent d'importants crédits au sein des collectivités, l'enjeu financier associé amenant les décideurs à plaider en faveur d'un alignement général des agents de la collectivité derrière l'image proposée ;
- Elles sont développées par des communicants dont le pouvoir de séduction est fort auprès des décideurs, à qui est promis un retour sur investissement ;
- Elles suscitent parfois l'adhésion massive de la population locale en déclinant un slogan vécu comme l'expression d'une fierté territoriale. Citons par exemple ici « *Je vois la vie en Vosges* », dont on peine à identifier le signifié, mais que les Vosgiens ont massivement adopté.

Cependant, elles ne sauraient être confondues avec une identité culturelle du territoire :

- La définition de ces identités est issue de techniques de la publicité et de la communication ;
- Même si on y retrouve certains éléments patrimoniaux du territoire, ceux-ci sont avant tout compris dans une logique d'attractivité et de produit touristique ;
- Les identités mises en avant ne sont pas le fruit d'un échange entre la population et les pouvoirs publics mais une représentation construite du territoire, sans rapport direct avec l'expression de la population qui n'est pas consultée. Même lorsqu'une campagne prétend mettre les habitants au cœur de l'affiche, ils sont toujours mis en avant comme argument de vente du territoire ;
- Fruit d'une compétition entre territoires, les campagnes de marketing culturel véhiculent une vision normative du monde, révélatrice d'une forme simplifiée de la mondialisation culturelle. Or, l'identité d'un territoire repose sur des récits spécifiques, qui constituent autant d'avantages différenciatifs ;
- Enfin, la plupart du temps, ces campagnes renvoient l'image d'un territoire sans hétérogénéité. On peut parler de « caricature territoriale », tant ces campagnes excluent la dimension nécessairement plurielle d'un territoire : quid par exemple des populations récemment arrivées sur le territoire ? Car, qu'est-ce que l'identité d'un territoire : quelque chose qui préexiste ou bien la somme des identités de ses habitants ? Un simple héritage, ou une construction et un choix ?



Le ministère de la Culture et celui du Tourisme s'efforcent depuis quelques années de promouvoir un tourisme culturel plus local, de proximité, qui valorise l'identité des territoires au-delà des habituels lieux de prestige. Les Rencontres du tourisme culturel, en 2018, abordent déjà différentes manières plus authentiques de découvrir un territoire, *via* une expérience fondée sur « la rencontre véritable avec un espace et ses habitants : le tourisme comme une excursion dans les coulisses de la vie locale. » La convention cadre relative au tourisme culturel entre le ministère de la Culture et le ministère chargé du Tourisme (en cours de signature) précise que « le visiteur est davantage demandeur d'interactions sociales, de partager la culture vivante d'un lieu et de ses habitants, de pouvoir s'immerger, participer et créer » ; il s'agit aussi de « mieux intégrer les habitants dans les stratégies et l'expérience touristiques » en développant notamment le tourisme de savoir-faire dans les métiers d'art.

### ***Des identités fortes et une culture ouverte***

Dans les territoires à très forte identité, l'État a autorisé une organisation administrative différenciée, des délégations, des transferts de compétences. Ainsi, la loi du 13 mai 1991 a donné naissance à la Collectivité Territoriale de Corse, tandis que la communauté d'agglomération Pays basque bénéficie d'un statut particulier. Bien que l'enjeu de la langue y soit moins fort (la langue alsacienne s'apparentant à un dialecte alémanique), l'Alsace, ancienne région à forte identité culturelle, aujourd'hui élément à part entière de la Région Grand Est, a obtenu de l'État l'obtention d'un statut particulier avec la création de la Communauté européenne d'Alsace (CEA), fruit de la fusion des collectivités départementales du Haut-Rhin et du Bas-Rhin le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Cette création a permis d'éviter que le nom d'Alsace ne disparaisse après la création de la région Grand Est sans pour autant créer une région Alsace (comme le souhaitaient certains élus).

Le rapport d'orientation pour la culture de la CEA a permis de ne pas s'enfermer dans une identité alsacienne : il a été fondé d'abord sur des valeurs humanistes d'ouverture et axé sur des marqueurs régionaux à la fois universels et territoriaux : la musique (du fait notamment de la présence allemande), la caricature et le dessin (avec Ungerer par exemple), l'humour et la dérision (avec le traditionnel cabaret alsacien). Dans la même logique, le critère du soutien au réseau des scènes d'Alsace n'est pas l'origine alsacienne des artistes, mais le fait que les artistes créent en Alsace.

Le document « Etude/enquête sur la politique culturelle de la Collectivité de Corse et accompagnement de la Collectivité de Corse dans l'élaboration de dispositifs de coopération » va également dans ce sens : « Dans le cadre d'un mouvement mondial en faveur de la diversité culturelle, l'affirmation de l'identité culturelle corse passe par la connaissance et la valorisation du patrimoine ainsi que par la promotion et l'extension de l'usage de la langue corse comme langue artistique. La création, la promotion et la diffusion des œuvres en langue corse devront être soutenues avec force. Cette identité ne saurait résider uniquement dans un héritage, elle doit se concevoir comme construction vivante dans la Corse de notre temps, identité en mouvement, en interaction avec le réel et intégrant l'échange et le dialogue des cultures ».

En Espagne, État fortement décentralisé, les régions qui souhaitent affirmer leur identité peuvent accéder à un statut de communauté autonome. C'est le cas de la Catalogne, qui a une compétence exclusive en matière de culture. Tenant compte du fait que « les processus de déterritorialisation, d'hybridation et de dépossession culturelle se sont accélérés », le gouvernement catalan a préparé un projet de loi relatif aux droits culturels pour affirmer que la citoyenneté catalane du XXI<sup>e</sup> siècle doit s'appuyer sur « l'équité, la diversité, le féminisme, l'interculturalité ou encore l'antiracisme ». Le préambule de l'avant-projet de loi rappelle également que « la culture est le système nerveux de la société, ce qui la rend possible et lui permet d'établir les liens, les signes, les langages et les représentations qui la soudent et la caractérisent dans chacune de ses formes. » La culture est définie comme « un élément transversal, qui interagit avec d'autres domaines essentiels de la société contemporaine tels que l'éducation, la santé, la durabilité, l'inclusion sociale, la religion, la science, la numérisation, l'économie ou le tourisme [...], un champ d'intersection ».

L'enracinement dans une culture peut permettre un accès à l'universel, s'il s'agit d'une culture ouverte.

### ***De nouvelles identités de territoire à construire***

Dans de nombreuses intercommunalités et métropoles – celle de Lille est composée de près de 100 communes –, nées de regroupements plus ou moins artificiels, il apparaît nécessaire d'écrire collectivement des récits de territoire et des trajectoires communes. Des artistes interviennent, grâce au soutien des DRAC et des collectivités, par le biais de créations collectives et coopératives pour permettre aux habitants de porter un nouveau regard sur leur environnement de proximité. Il s'agit, à partir du passé, de travailler aux enjeux prospectifs. Par exemple, pour la communauté d'agglomération Grand Paris Sud, l'un des enjeux est de donner une identité, par le projet culturel, à une construction purement administrative, composée à la fois de zones rurales et de zones urbaines très denses et populaires. Les villes

nouvelles ne sont pas considérées comme relevant du patrimoine, mais l'art y est souvent présent dans l'espace public par le biais d'oeuvres parfois dégradées ; leur restauration pourrait participer à la revalorisation des grands ensembles et donner un sentiment de fierté aux habitants.

La communauté d'agglomération Amiens Métropole mobilise le contrat métropolitain de généralisation de l'éducation artistique et culturelle (CLEA), signé avec la DRAC Hauts-de-France, le département de la Somme et l'Éducation nationale, pour renforcer le dialogue entre le centre-ville d'Amiens et les communes périphériques.

Au Teil (Ardèche), la municipalité, avec l'aide du Département et de la DRAC, a sollicité des artistes qui ont mené avec les habitants des projets pendant deux ans autour de la photographie, de la peinture et du théâtre, dans le but de définir un nouveau projet partagé pour un lieu en friche. Les espaces de créativité et les constructions éphémères, la co-création et les ateliers participatifs ont permis, en donnant la parole aux habitants, de créer un lieu et de définir l'identité d'un quartier.

Dans la communauté de communes Val'Eyrieux, créée en 2014 par le regroupement de quatre intercommunalités du nord de l'Ardèche sans cohérence géographique, la culture (premier poste de budget intercommunal avec 16% et 40 agents) est pensée comme le principal outil pour « faire du commun », pour « amener les gens à différents points du territoire » et donner une identité cohérente à ce territoire morcelé.

Imaginer et partager des histoires structure la réalité et permet d'agir ensemble autour d'un projet pour l'avenir. À l'heure de l'urgence écologique, où il faut passer de l'anthropocentrisme au biocentrisme, il est impératif de développer de nouveaux récits, où le vivant devient un partenaire, pour imaginer et inventer un nouveau modèle de société où la sobriété devienne une nouvelle abondance, où le renoncement devienne une nouvelle opportunité. Des artistes créent ainsi de nouvelles expériences esthétiques et coopératives amenant à ces nouvelles représentations du monde qui *in fine* construisent la trame des identités territoriales de demain.

## II. Comment l'identité s'incarne-t-elle dans les projets de territoires et irrigue-t-elle les politiques publiques culturelles locales ?

---

« *L'imaginaire n'est pas le contraire de la réalité, il en fait partie* »

« *L'image est une réalité* »

Michel Pastoureau

S'intéresser à l'identité des territoires et à la manière dont la culture peut s'en faire le relais et le vecteur est une gageure. Il n'existe que très peu de littérature scientifique sur le sujet et lorsqu'on interroge les acteurs du monde de la culture, l'approche par l'identité ne semble pas structurante, comme si l'action publique n'était pas « cadrée » par l'enjeu de l'identité. Pour mieux comprendre où se loge l'enjeu des identités de territoires dans les politiques culturelles, une revue sectorielle de grands champs d'action du ministère de la Culture paraît utile.

La notion d'identité de territoire s'exprime différemment en fonction des champs disciplinaires pris en compte par le ministère de la Culture. S'il convient souvent de trouver un point d'équilibre entre l'action de l'État et l'aspiration des territoires, la mission première du ministère de la Culture semble de garantir le dialogue interculturel pour éviter que des territoires s'enferment dans un discours autocentré.

### ***L'architecture***

L'identité d'un territoire est intimement liée à son architecture, son patrimoine bâti, ses paysages. Si le monde de l'architecture a pu pendant plusieurs décennies s'éloigner de ce qui fait « le génie d'un lieu », son histoire et sa singularité, au nom d'un modernisme qui devait garantir à tous des standards égaux et du postmodernisme incarné par le « fuck the context » de Rem Koolhaas, le paradigme actuel – tel qu'il est enseigné dans les écoles et pratiqué au quotidien par les concepteurs – est à la valorisation des identités locales. Faire un projet d'architecture aujourd'hui, c'est prendre la mesure de ce qui existe, de ce qui précède, de ce qui fait la singularité d'un lieu. Face au risque de standardisation des matériaux (et d'hégémonie du béton) mais aussi d'« uniformisation » des territoires, des paysages et des architectures, incarné par le développement des espaces périphériques (zones d'activités, pavillonnaire...), un mouvement se fait jour pour valoriser les qualités intrinsèques et réactiver les formes vernaculaires. L'identité est alors convoquée, et ce n'est pas un hasard si le mouvement biorégionaliste a été porté par des architectes, comme Alberto Magnaghi ou plus récemment Mathias Rollot, et s'il trouve un écho fort dans la profession.

Les outils d'action publique en la matière sont essentiellement aux mains des collectivités du bloc local, qui peuvent valoriser et protéger le patrimoine dans leurs documents d'urbanisme mais aussi prescrire l'usage de matériaux locaux. Pour autant, les aides publiques à la rénovation du bâti, ne favorisent pas l'utilisation de matériaux locaux (bio et géosourcés en particulier), alors qu'ils sont garants d'un faible impact carbone et de la préservation de techniques et des filières locales. Les dispositifs tels que MaPrimeRénov', les aides de l'ANAH ou des régions favorisent des matériaux et techniques normées et industrialisées, selon une logique d'uniformisation, laissant peu de place à l'expérimentation ou à la valorisation de

savoir-faire locaux. Les matériaux locaux peinent également à répondre aux exigences thermiques, acoustiques ou de résistance définies par les réglementations actuelles, souvent pensées pour des matériaux industriels standardisés, et ne bénéficient pas de « bonus ». L'utilisation des matériaux locaux est enfin limitée par l'absence de filières de production organisées, de fournisseurs identifiés, de réseaux logistiques adaptés, ou encore de main-d'œuvre qualifiée. Par exemple, il n'est pas aisément aujourd'hui de construire un bâtiment avec des ressources situées dans un rayon de 100 km. Cela relève d'un engagement fort de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre et nécessite un repérage fin des producteurs et des savoir-faire constructifs.<sup>20</sup> Le ministère de la Culture, par l'intermédiaire de ses services déconcentrés et en particulier des Architectes de bâtiments de France, pourrait encourager ces projets démonstrateurs et lever les freins et verrous à leur utilisation (qui nécessite un dialogue interministériel parfois délicat). Ces enjeux font partie des priorités portées par le ministère dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'architecture 2025-2029, qui entend « rapprocher la politique de l'architecture des réalités locales » (axe 1 de la stratégie).

### ***Les Villes et Pays d'art et d'histoire : un label au service du patrimoine***

Dans le champ du patrimoine, où la labellisation apparaît comme un outil privilégié par le ministère (citons ainsi les labels « Jardin remarquable », « Patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle », « Maison des illustres » ou encore « Centres culturels de rencontres »<sup>21</sup>), le label « Ville et Pays d'art et d'histoire » (VPAH), vieux de 40 ans, constitue un outil de coopération en faveur de l'identité de territoires. Visant à la fois la préservation et la mise en valeur des villes et territoires par la sensibilisation des acteurs (élus, services et partenaires), l'élaboration d'un meilleur cadre de vie, et un levier d'attractivité économique, il constitue le troisième secteur de contractualisation du ministère de la Culture (après le livre et la lecture et l'éducation artistique et culturelle) avec près de 204 contrats à l'échelle nationale.

Ce label trouve son origine en 1967 dans l'appellation « Ville d'art » proposant des visites-conférences réalisées par des guides agréés du ministère du Tourisme. Cette première labellisation à l'intention des acteurs du tourisme marque la naissance d'une politique de valorisation des identités territoriales à l'échelle nationale. Ce premier label donne lieu en 1985 à la création du label national « Ville et Pays d'art et d'histoire », rattaché à la Caisse Nationale des Monuments Historiques et des sites (CNMHS) jouant un rôle dans la mise en œuvre d'une politique volontariste de connaissance, de conservation, de valorisation du patrimoine bâti à l'intention de tous les publics : scolaires, touristes, habitants. Suite à la refondation du CNMHS en Centre des Monuments Nationaux, le label est rattaché au ministère de la Culture en 1995. Son action est également déconcentrée en DRAC et suivie par un conseiller sectoriel VPAH – pôle patrimoines. En 2020, le label est totalement déconcentré et attribué par le préfet de Région, après présentation du dossier de candidature et de la convention en commission régionale du patrimoine architectural, marquant le passage d'une dimension nationale avec

---

<sup>20</sup> *Ressources constructives et savoir-faire locaux.*

<sup>21</sup> Les centres culturels de rencontres (CCR) s'inscrivent dans une démarche de sauvegarde et de mise en valeur d'un patrimoine, et de réalisation d'un projet de création et de transmission. Ils doivent être des centres de réflexion, de création, de résidences et de rencontres en portant un programme d'actions culturelles et en proposant une forte implantation dans leur territoire. Les CCR sont labellisés par le ministère de la Culture et décerné à l'issue d'une commission présidée par les DRAC et le préfet de Région.

un État centralisateur et animateur du label à un échelon régional. Cette déconcentration poursuit le double objectif de rapprocher l'instruction des demandes de labellisation et de fluidifier les décisions. Or, selon Martin Malvy, ancien président de l'association Sites et Cités remarquables : « Sa dimension nationale doit néanmoins être préservée. Il importe en effet que l'habitant ou le visiteur soit assuré de trouver dans chaque territoire labellisé le même engagement dans la valorisation des patrimoines, la même sensibilisation des publics, la même qualité des services, et que l'appréciation soit égale d'une région à une autre, ce que ne peut garantir qu'un examen des dossiers, et de leur suivi par une instance unique. »<sup>22</sup>

Dès lors, deux points de vue s'opposent : celui de l'association des Villes et Pays labellisées, représentée par les élus, et celui du ministère de la Culture considérant qu'à travers cette nouvelle phase de déconcentration il s'agit de maintenir le rôle qualitatif en termes de valorisation du cadre de vie et de toutes ses composantes. Sur le fond, notons que le dispositif place en son cœur le projet de territoire au sein duquel il se développe. C'est ainsi que la mise en œuvre du label presuppose un diagnostic du territoire et un recensement parfois conjoint avec le service régional de l'Inventaire suivi par la rédaction d'un projet culturel de territoire. À ces obligations s'ajoute la participation active des habitants dans l'esprit des droits culturels. Notons également que les actions mises en œuvre dans le cadre du dispositif sont pensées en fonction des enjeux et de l'identité du territoire : culturels, urbains, socio-économiques, environnementaux, d'aménagement du territoire. Il est également un facteur de transversalité avec d'autres services : éducation, tourisme, habitat, urbanisme... Par-delà le soutien financier apporté par le ministère à la collectivité, au titre de l'aménagement d'un Centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine et de la rémunération du chef de projet VPAH, recruté sur examen et chargé de faire vivre le projet, ce dispositif donne lieu à une évaluation annuelle, partagée par la collectivité et le ministère.

Au cœur du projet des Villes et Pays d'art et d'histoire, les Centres d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP), lieux de sensibilisation et d'apprentissage, ont pour objectif de former, et informer tous les publics à l'architecture et au patrimoine de la Ville ou du Pays labellisé. Leur création est demandée dans le cadre de la convention du label signée entre la collectivité et le ministère de la Culture. Ces lieux culturels de proximité placent les habitants au cœur de leur projet scientifique et culturel, en les associant aussi bien sur la programmation culturelle que la co-construction du propos (collecte de mémoires, recherche en archives, visites guidées et sensibles, colloque, conférences...). A titre d'exemple, le Centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine de la Ville de Saint-Laurent-du-Maroni (Guyane) a véritablement été co-construit avec les différentes communautés de la Ville en s'appuyant sur le patrimoine matériel et immatériel de la Ville.

Ainsi, à bien des égards, ce dispositif VPAH apparaît comme un modèle de coopération entre les collectivités territoriales et l'État garantissant la valorisation des identités de territoire dans un cadre commun. Celui-ci pourrait évoluer en renforçant la mission d'animation du réseau exercé par le ministère de la Culture et en réaffirmant au sein d'une prochaine circulaire un cadre national fixé par le ministère veillant aux spécificités locales.

## **Les musées**

---

<sup>22</sup> *Villes et Pays d'art et d'histoire : Les patrimoines au service du projet de territoire.*

En 2022, l'exposition « Celte ? », au musée de Bretagne, a montré la difficulté consistante à aborder le thème de l'identité de territoire à travers une exposition temporaire. Cherchant à savoir si l'on peut qualifier la Bretagne de « celtique », l'exposition a été dénoncée par certains comme une tentative de l'État-nation de s'attaquer à l'altérité bretonne en minimisant, voire niant, sa composante celtique.<sup>23</sup> Peu importe la pertinence de ces critiques, c'est bien les sensibilités exacerbées qu'il convient de retenir ici dès lors qu'on interroge une identité de territoire.



Si la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France confirme l'exercice du contrôle scientifique et technique de l'État, elle n'aborde pas la question du rapport du musée à son territoire. Tout au plus son article 9 précise-t-il que « l'État encourage et favorise la constitution de réseaux géographiques, scientifiques ou culturels entre les musées de France ». Les conservations départementales, bras armés de nombreux départements en matière de politique muséale constituent les réseaux géographiques les plus répandus. Tous les départements n'en sont pas dotés et toutes les conservations ne disposent pas de moyens équivalents. Parmi les plus actives, on peut citer la Meuse, la Nièvre, ou la Vendée. Leurs missions consistent prioritairement à accompagner les musées de taille réduite dans leur fonctionnement au moyen d'actions de formation, de promotion, de services. Bien qu'elles gèrent souvent directement des musées départementaux, leur objectif consiste moins à construire un discours territorial commun qu'à coordonner une offre muséale cohérente et de qualité.

C'est plutôt aux grands musées de territoire, musée d'Aquitaine, musée de Normandie, musée de Bretagne, qu'il revient d'explorer la question de l'identité de territoire. Souvent, le territoire dont ils racontent l'histoire se subdivise en de multiples aires géographiques qui racontent autant de nouvelles histoires. Proposer une synthèse n'est pas chose aisée et oblige à faire des choix, en privilégiant des épisodes et des vies emblématiques ou particulièrement représentatifs.

<sup>23</sup> Coadic, « Manipulation idéologique au musée de Bretagne ».

Par le passé, les conservateurs n'ont pas toujours évité l'écueil de la construction toute faite : en 2021, avec l'exposition « 1909. L'Alsace à Nancy », le musée Alsacien présentait ainsi la façon dont l'Exposition internationale de l'Est de la France, à Nancy, en 1909, fut l'occasion de reconstituer un village alsacien, donnant à voir une image idéale et nostalgique de la « province perdue » dans un contexte de durcissement des relations entre France et Allemagne. Si le village alsacien de 1909 contribua à perpétuer le souvenir des provinces perdues dans la conscience nationale française, il participa également à la construction d'une image satisfaisante, mais réductrice, de la région dont nombre d'éléments sont encore bien vivaces aujourd'hui.

C'est à éviter ce genre de dérive qu'il faut que veille aujourd'hui le ministère de la Culture. A cet effet, il doit inciter les musées d'histoire et de territoire à réinterroger leur identité, à décentrer leur histoire, à ne pas craindre de proposer au visiteur une histoire rêvée et fantasmée, pleinement assumée. De ce point de vue, explorer la formule d'histoire mondiale peut s'avérer fructueuse, permettant de lier l'individuel à l'universel.

Enfin, le ministère de la Culture et ses directions régionales auraient peut-être aujourd'hui intérêt à réinterroger la carte des écomusées en se demandant lesquels sont encore à même de constituer des points d'appui aidant à la définition de projets culturels territoriaux. Peut-être même certains projets développés aujourd'hui s'inscrivent-ils, sans que leurs initiateurs en aient conscience, dans une démarche éco-muséale.

### ***Le spectacle vivant***



Le théâtre du Peuple, à Bussang, dont le fond de scène s'ouvre sur la forêt vosgienne

Si le spectacle vivant s'est largement emparé de la question de l'identité, qui charrie nombre de débats, de controverses mais aussi de potentialités de création, force est de constater que les identités régionales et les identités de territoires restent à ce jour un champ peu exploré

par les propositions artistiques contemporaines. S'y joue pourtant une tension entre l'universel et le particulier qui est au cœur des grands débats de société.

À l'heure où les territoires cherchent à se distinguer, se raconter et se réapproprier leur histoire dans un monde globalisé, le spectacle vivant peut constituer un espace d'expression privilégié de l'identité territoriale. Cela s'inscrit dans un mouvement artistique, social et politique plus large, où la scène n'est plus seulement un lieu clos mais un lieu de dialogue avec un territoire singulier, ses habitants, son histoire, sa mémoire et ses tensions. De nombreuses compagnies s'engagent dans des projets qui s'ancrent dans des contextes géographiques, sociaux et culturels spécifiques. Ces créations « situées » deviennent un outil de lecture sensible du territoire, en convoquant des récits locaux, des langues régionales, des figures populaires ou oubliées, des enjeux patrimoniaux ou paysagers. Clara Hédouin met en scène des spectacles qui sont des parcours en plein air nécessitant des repérages, voire une véritable enquête reposant sur des rencontres avec les habitants du monde agricole. Le vagabondage des spectateurs dans les lieux qu'ils habitent constitue une partie du spectacle. Des compagnies comme L'Opéra Pagaï ou L'Agit Théâtre travaillent avec des habitants, investissent des lieux non-théâtraux (hangars, places de village, friches industrielles) et créent des formes qui interrogent la mémoire collective et les transformations du territoire. Les formes de l'itinérance, du cirque, des arts de la rue et de l'espace public sont particulièrement mobilisées autour de ces enjeux. Ici, les festivals jouent souvent un rôle de catalyseur.



*Que ma joie demeure*, mise en scène de Clara Hédouin @ Quentin Chevrier

Dans cette dynamique, le théâtre documentaire occupe également une place centrale. Il s'appuie sur des témoignages d'habitants, des archives, des faits sociaux pour construire une œuvre qui fait théâtre du réel, et qui agit comme miroir, parfois critique, de l'identité territoriale. Les spectacles *Stadium* mis en scène par Mohamed El Katib et *Majorette* de Mickaël

Phelippeau procèdent de cette démarche qui part des réalités sociales pour nourrir une identité territoriale active, plurielle, dialogique, en constante négociation.

Par ailleurs, les collectivités locales s'appuient de plus en plus sur la création théâtrale pour affirmer une identité de territoire ou renforcer la cohésion sociale. Des projets artistiques sont financés dans le cadre de politiques de développement local, de revitalisation des centres-bourgs ou de valorisation patrimoniale. Le projet « A Tavola », porté par la Scène nationale de la Garance et financé par le programme national de recherche-action Erable, vise ainsi à projeter les futurs de l'alimentation dans un territoire intimement lié à son agriculture. À travers des « recettes topiques » et des « narrations culinaires », l'artiste Floriane Facchini convoque des acteurs du territoire pour raconter avec eux ce qui fait l'identité d'un territoire et de quelle manière elle peut évoluer dans le contexte des grandes transitions.



L'artiste culinaire Floriane Facchini propose une dégustation de kéfirs composés de plantes locales ramassées à l'occasion d'un arpantage sur le terrain pour "donner à boire" le territoire © FF & cie

Bien souvent, le spectacle vivant s'attache à ne pas figer l'identité d'un territoire. Il met en scène ses fractures, ses conflits, ses contradictions, mais aussi ses désirs, ses utopies, ses voix multiples. Loin d'une vision homogène ou patrimonialisante, il permet d'aborder le territoire comme espace de luttes, de mémoire, de transformation et les identités comme un processus vivant et non figé. On peut citer le spectacle *Tsef Zon(e)* de la compagnie C'Hori, qui réinterprète les danses traditionnelles bretonnes, le Collectif Bilaka (danse contemporaine en Pays basque) qui se revendique d'une « pratique vivante de la culture basque » en réinterprétant les traditions populaires et danses et musiques traditionnelles ou encore le travail de Ximun Fuchs, metteur en scène basque qui crée des spectacles qui font écho aux enjeux sociaux et politiques du Pays basque tout en se jouant des frontières nationales. Des démarches qui cristallisent les enjeux pour les acteurs culturels qui produisent et diffusent ces spectacles : comment répondre au souhait de certaines compagnies d'abandonner le surtitrage et de ne jouer qu'en langue régionale ? Comment bâtir des ponts interculturels sans enfermer et exclure ni tomber dans une forme de folklorisation ?

### ***Le patrimoine culturel immatériel et les langues régionales***

« *Les histoires se perdent, leurs djinns et leurs animaux aux yeux d'or liquide. Les recettes, les souvenirs de paysages, les noms des fleurs qu'on ne reverra pas. Toutes ces choses que les mères racontent aux enfants dans les pénombres domestiques et qui bâissent des lignées plus sûrement que la transmission des patronymes masculins* »

Alice Zeniter, *Frapper l'épopée*, 2024

Les langues régionales (75 langues font partie du patrimoine national dont 55 dans les Outre-mer) et les pratiques sociales et culturelles traditionnelles (savoir-faire artisanaux et culinaires, musiques et danses, fêtes et carnavaux, jeux et sports, connaissances liées à la nature...) constituent des vecteurs identitaires très forts. Elles participent aussi de notre identité collective. Il est important de répondre au besoin de reconnaissance culturelle, en particulier *via* le soutien aux langues régionales et l'inscription de pratiques culturelles traditionnelles dans l'inventaire du patrimoine culturel immatériel (PCI). L'enjeu pour l'État et les collectivités est de favoriser leur transmission et leur partage, tout en veillant à éviter le repli passéiste notamment par la réappropriation, la réinvention contemporaine des cultures traditionnelles, dans des démarches de dialogue. Cela joue un rôle essentiel dans l'apaisement des conflits et dans la cohésion sociale ; il s'agit de donner la possibilité de vivre son identité sans être dans la frustration, l'opposition et le conflit mémoriel.

### ***Les langues régionales***

Mona Ozouf, dans *Composition française*, résume ainsi la longue et difficile évolution de l'État vers la reconnaissance des langues régionales en rappelant « le feuilleton jamais clos de la ratification de la Charte européenne des langues régionales, signée en 1999 par le ministre des affaires européennes, désavouée ensuite par le Conseil constitutionnel, au motif que les principes fondamentaux de la Constitution s'oppose à ce que "des droits collectifs soient reconnus à quelque groupe que ce soit" » ; elle évoque aussi « la tempête des passions soulevée en juin 2008 par l'introduction dans l'article premier de la Constitution de la formule : "Les langues régionales appartiennent à son patrimoine" ». En effet, si la France a signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires le 7 mai 1999, elle ne l'a pas ratifiée.

Même si la mention d'un patrimoine linguistique pluriel dans la République est de moins en moins considérée comme contradictoire de la reconnaissance du français comme langue commune (« La langue de la République est le français », article 2 de la Constitution), l'unité s'est longtemps construite sur l'interdiction des langues minoritaires et les tensions restent vives. Ainsi, les écoles immersives en langues régionales, qui existent en Corse et surtout au Pays basque, où l'affirmation de l'identité culturelle passe essentiellement par la langue, sont d'une grande fragilité juridique : ces écoles sont certes autorisées par la circulaire du 14 décembre 2021, mais celle-ci contourne l'invalidation par le Conseil constitutionnel de la loi du 21 mai 2021 relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion. Dans le cas des langues transfrontalières comme le basque, la comparaison avec le statut du basque en Espagne, considéré comme une langue co-officielle, est vécue difficilement.

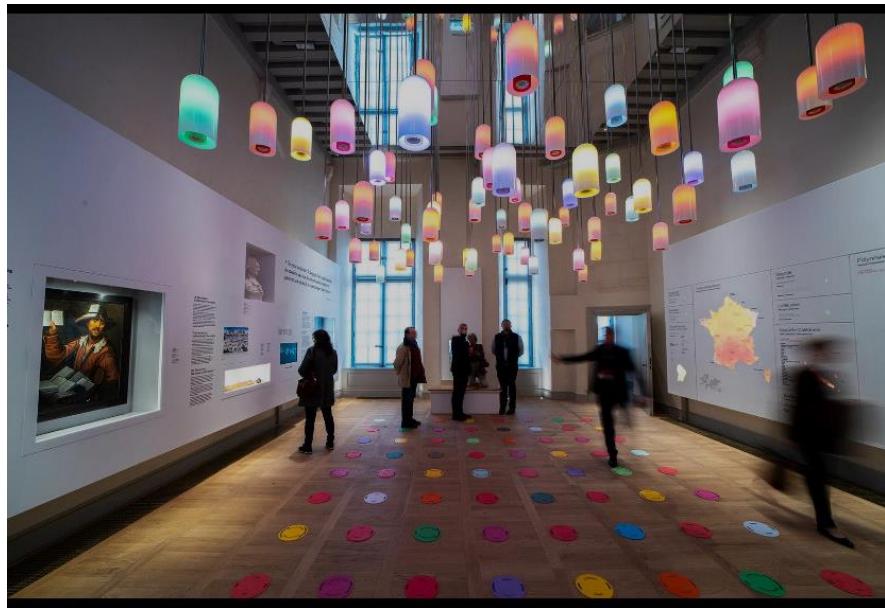
L'équilibre est à trouver dans l'effort de traduction et de surtitrage, l'encouragement au bilinguisme et au plurilinguisme, dans le cadre d'un mouvement mondial en faveur de la diversité culturelle. Le soutien à la diffusion d'œuvres artistiques en langue régionale devrait

toujours se penser loin d'un héritage réservé à certains locuteurs – comme tentent de le faire certaines compagnies qui produisent des spectacles en langue régionale non surtitrés en français - mais au contraire comme construction vivante, en mouvement, intégrant l'échange et le dialogue des cultures.

L'organisation régulière des États généraux du multilinguisme dans les Outre-mer et la création en 2022 du Conseil national des langues et cultures régionales sont le signe d'une nouvelle ambition pour ces langues, qui passe précisément par le développement des coopérations entre l'État et les collectivités territoriales. Un dispositif qui matérialise cette prise en compte des réalités locales et l'accompagnement des initiatives est celui des pactes linguistiques (signés notamment en Hauts-de-France pour le picard et le flamand occidental, à La Réunion pour le créole, et en Seine-Saint-Denis), qui appréhendent les langues par la création artistique et la recherche.

#### LES LANGUES RÉGIONALES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE





Les langues de France, Cité internationale de la langue française, Villers-Cotterêts © Le Monde

### ***Le patrimoine culturel immatériel***

« S'il convient de continuer à soutenir les formes de la grandeur artistique de demain, il faudrait aussi reconnaître et laisser vivre les cultures du quotidien de la majorité des populations » (Fabrice Raffin).

Depuis 2008, l'inclusion à l'inventaire national du patrimoine culturel immatériel, fruit de la ratification par la France de la Convention de l'Unesco de 2003, contribue à la sauvegarde et à la transmission de certaines pratiques traditionnelles collectives et bien vivantes dans la logique des droits culturels. Il s'agit de reconnaître et de valoriser au niveau national des pratiques particulièrement présentes dans la ruralité et en Outre-mer, en se fondant sur le partage, la participation, l'initiative des associations locales, comme, par exemple, Bretagne Culture Diversité. En Guyane, la compagnie Ks and Co s'attache à valoriser les traditions vivantes guyanaises en contribuant à la sauvegarde du patrimoine immatériel de la Grande Région Amazonie. L'inclusion à l'inventaire national est conditionnée, au-delà de l'intérêt historique de ces pratiques, par des critères relatifs au développement durable, à l'égalité des genres, au respect mutuel des communautés. C'est important pour éviter que le réemploi des stéréotypes régionaux, instrumentalisés, n'alimente des séparatismes. Car les tensions persistent, comme lorsqu'une action artistique militante est considérée comme anti-républicaine par la préfecture, mais relayée par l'Institut culturel basque, lui-même financé par la DRAC Nouvelle-Aquitaine, qui est sous l'autorité du préfet de Région... L'attention aux singularités n'empêche pas le maintien du cadre, qui permet d'encourager le renouvellement des répertoires, le dialogue interdisciplinaire, l'hybridation avec des artistes contemporains.



Conservatoire des broderies de Lunéville (Meurthe-et-Moselle) © Jody Amiet/MC/SIPA PRESS



La technique de broderie appelée Point de Lunéville, créée au XIXe siècle, est aujourd'hui en usage dans la mode et la haute couture © Jody Amiet/MC/SIPA PRESS

C'est au niveau du ministère de la Culture lui-même qu'une approche plus intégrée des patrimoines (naturel, matériel, immatériel) pourrait être encouragée. Les comités d'experts pour le soutien au spectacle vivant pourraient aussi associer des spécialistes des musiques traditionnelles par exemple, afin de mieux apprécier la qualité de l'engagement créatif des artistes qui sollicitent les aides au projet et au conventionnement des compagnies. Cela permettrait de favoriser davantage les réappropriations contemporaines des cultures régionales. Certaines scènes conventionnées d'intérêt national « Art en territoire » comme « La Grande Boutique » (en Bretagne) font ce travail, soutenu par l'État et les collectivités. Le

« Nouveau Pavillon » à Bouguenais (Loire-Atlantique) est un projet associatif qui met en valeur les « musiques trad'actuelles », la création musicale nourrie de cultures populaires européennes. Le « Chantier », à Correns (Var), est un lieu de création consacré aux « nouvelles musiques traditionnelles » et aux musiques du monde « entre tradition et modernité ». Quant au CERC, « centre de creacion musicau » installé dans un tiers-lieu à Pau, il lance des appels à résidence pour développer des projets de recherche et d'expérimentation musicale en lien avec le patrimoine culturel immatériel.

Ancrage et ouverture, c'est aussi ce que favorise l'ethnopôle « Musiques, territoires, interculturalités » en Auvergne-Rhône-Alpes. L'association, qui est en lien avec le monde de la recherche en Sciences humaines et sociales, bénéficie d'une convention pluriannuelle avec la DRAC, la Ville de Villeurbanne et la Région. L'ancrage territorial est naturellement très fort, puisqu'il s'agit de mettre en réseau les radios locales, les archives sonores de la région, les pratiques amateurs, mais l'ethnopôle valorise également les artistes émergents et des musiciens qui réinterprètent des répertoires dans toute la complexité de leurs sources historiques - et non des groupes folkloriques qui ne s'attacheraient qu'à figer une forme prétendument authentique. Cet ethnopôle s'intéresse à toutes les musiques traditionnelles présentes sur le territoire, du rigodon (danse et musique d'Isère) aux musiques des Balkans, d'Algérie ou du Mali.

### ***La culture scientifique, technique et industrielle***

Les techniques sont éminemment territoriales. L'histoire des grandes inventions, des progrès scientifiques et des développements industriels est fréquemment liée à des écosystèmes territoriaux, des lieux de savoirs et de création qui ont pu rendre possible ces avancées. Pourtant, les progrès scientifiques sont encore souvent perçus de manière déterritorialisée et décontextualisée, autour de la figure solitaire du génie ou de l'inventeur.

Mise en œuvre en lien étroit avec le ministère chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, la stratégie nationale de culture scientifique, technique et industrielle peut offrir à certains territoires la possibilité de construire et nourrir une identité singulière. Il en va ainsi, par exemple, de la communauté de communes Val d'Eyrieux, qui a développé sur son territoire trois musées scientifiques et techniques à la croisée d'un héritage industriel et de caractéristiques géographiques. On peut citer l'observatoire astronomique implanté dans la commune de Mars, tirant partie d'une curiosité toponymique pour construire un dispositif de grande ambition, ou encore l'École du Vent à Saint-Clément, dans une commune battue par les vents et qui est l'une des premières à avoir accueilli des éoliennes. Identité territoriale et sciences se font ici écho et se nourrissent mutuellement.

La diffusion de la culture scientifique sur l'ensemble du territoire revêt un caractère stratégique afin de répondre aux enjeux contemporains : lutte contre la désinformation (fake news), compréhension des grands défis (climat, santé, transition énergétique, numérique), et promotion des vocations dans les disciplines scientifiques et techniques. La culture scientifique s'appuie sur un réseau dense et diversifié d'acteurs et de dispositifs qui participent à sa diffusion. Ce réseau associe des établissements publics nationaux tels que le CNRS, le CEA, l'INRAE, l'INRIA, le CNES ou l'Inserm, les musées scientifiques (Cité des sciences et de l'industrie, Palais de la découverte, Muséum national d'histoire naturelle), les centres de

culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI) répartis sur l'ensemble du territoire, ainsi que les universités et les organismes de recherche. Les collectivités territoriales, les associations, les médiateurs scientifiques, les entreprises et les fondations apportent également une contribution déterminante.

La diffusion de la culture scientifique se traduit par des actions variées : expositions permanentes et temporaires, festivals, conférences, ateliers, résidences de chercheurs dans les établissements scolaires, publications, production audiovisuelle et numérique, activités de vulgarisation et de médiation dans l'espace public. Des événements nationaux structurants, tels que la Fête de la science ou la Nuit des chercheurs, permettent de toucher un large public, en particulier les jeunes générations et les publics éloignés des centres urbains.

La couverture territoriale des initiatives en matière de culture scientifique présente toutefois des disparités, des associations ancrées sur les territoires telles que Ebulliscience, au cœur d'un quartier populaire de Vaulx-en-Velin, proposent des ateliers scientifiques gratuits en direction des enfants, des familles et des jeunes. L'association va au-delà des ateliers en formant au métier de la médiation scientifique des mères de famille issues des QPV et en organisant des sorties autour de la culture scientifique pour créer du lien, l'apprentissage des sciences, faire découvrir le planétarium et donner des idées d'orientation scolaire aux plus jeunes. Si les grandes métropoles disposent généralement d'infrastructures importantes et d'une offre riche et diversifiée, certains territoires ruraux, ultramarins ou en reconversion industrielle rencontrent des difficultés pour garantir un accès équitable à ces ressources. Ces inégalités géographiques justifient la nécessité d'un soutien renforcé de l'État en lien avec les collectivités locales et les acteurs de terrain, notamment pour favoriser les projets itinérants, les plateformes numériques et les partenariats innovants.

La culture scientifique joue également un rôle clé dans la formation initiale et continue des enseignants, ainsi que dans les parcours éducatifs des élèves. Elle contribue au développement de l'esprit critique, de la curiosité et des compétences nécessaires pour appréhender un monde en constante évolution technologique et scientifique. Les actions en milieu scolaire, en articulation avec les acteurs de la médiation et de la recherche, visent cet objectif en permettant de renforcer l'égalité des chances.

La politique publique en faveur de la culture scientifique s'inscrit dans une logique de co-construction, fondée sur la complémentarité des interventions de l'État, des collectivités territoriales, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de la société civile. Elle vise à favoriser l'innovation dans les modes de médiation, à renforcer les coopérations métropolitaines, européennes, internationales et à promouvoir l'accès des citoyens à des savoirs fiables et actualisés.

Dans un contexte marqué par la montée des discours complotistes et la circulation de fausses informations, le développement d'une culture scientifique partagée sur l'ensemble du territoire apparaît comme un impératif démocratique. Il s'agit de garantir à chacun la capacité de comprendre, de débattre et de participer aux choix collectifs relatifs aux grands défis scientifiques, technologiques et environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle.

### **III. Comment l'État et les collectivités peuvent coopérer pour mieux prendre en compte les identités locales dans les politiques culturelles**

---

Alors que les politiques culturelles sont de plus en plus appelées à s'ancrer dans les réalités locales, la question de la coopération entre l'État et les collectivités territoriales devient centrale. Si la reconnaissance des identités de territoire s'impose comme un impératif démocratique et culturel, elle ne peut se faire sans une articulation fine entre les différents niveaux de gouvernance. Loin d'un modèle unique, cette coopération prend aujourd'hui des formes multiples, allant de la contractualisation classique à des dispositifs plus souples et expérimentaux. Elle suppose également un changement de posture de la part de l'État, qui ne peut plus se contenter d'un rôle prescripteur, mais doit devenir un partenaire à l'écoute, capable de co-construire avec les collectivités des projets culturels situés, inclusifs et durables.

#### **A. Les relations entre Etat et collectivités territoriales aujourd'hui : vers de nouveaux outils de coopération**

La coopération entre l'État et les collectivités territoriales s'est progressivement structurée autour d'outils de plus en plus diversifiés, à la croisée des logiques nationales et des dynamiques locales. Dans ce contexte, les DRAC jouent un rôle pivot, en tant que relais du ministère de la Culture dans les territoires et partenaires des collectivités. On s'attachera ici à analyser les dispositifs de contractualisation, les labels et les projets culturels de territoire, en mettant en lumière les évolutions récentes et les enjeux d'une gouvernance partagée.

##### ***Le rôle central des DRAC et des conseillers action culturelle et territoriale***

Traditionnellement, l'Etat développe des approches uniformes en déployant des dispositifs standardisés, comme les labels et les plans nationaux, qui doivent réussir à s'adapter au mieux aux besoins spécifiques de chaque territoire.

Le plan Fanfare, par exemple, a été préparé par le ministère de la Culture avec les acteurs de terrain que sont les ensembles musicaux amateurs (fanfares et orchestres d'harmonies) *via* le contact avec des fédérations nationales partenaires ; ce plan favorise leur structuration, peut permettre la venue d'un compositeur, l'intervention de chœurs, l'acquisition de nouveaux répertoires... Il a donné lieu à des coopérations entre la DRAC Hauts-de-France et des collectivités pour soutenir les fédérations régionales, ces pratiques collectives étant un facteur culturel important du Bassin minier.

Le label 100% EAC, qui valorise les collectivités portant un projet ayant pour objectif une éducation artistique et culturelle pour 100% des jeunes de leur territoire, est issu d'une concertation. Il a été élaboré au terme d'une expérimentation par des territoires laboratoires : dix collectivités et intercommunalités dont les représentants ont travaillé avec les membres du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle pour élaborer ensemble des outils méthodologiques (un guide pratique d'auto-évaluation permettant d'établir l'état des lieux

territorial, et un cahier des charges permettant d'élaborer la stratégie avec les autres partenaires). Ce label (décerné aux villes, communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles, départements...) est national - l'État en assure la cohérence - et l'instruction est déconcentrée dans une logique de prise en compte des stratégies territoriales locales. Les DRAC et les rectorats examinent les dossiers des collectivités, qui s'engagent sur le temps long (cinq ans renouvelables). La logique et le fonctionnement de ce label sont très semblables à celui du label VPAH ; un rapprochement entre ces deux labels, qui présentent une démarche similaire de projet et de progrès, est souhaitable afin de créer des synergies entre eux.

Les DRAC, l'État en région, se situent bien à l'intersection des orientations nationales et des stratégies locales. Comment les articuler au mieux ? Par la contractualisation avec les collectivités, levier central de la politique territoriale du ministère de la Culture, contractualisation qui s'est développée avec succès en particulier dans le domaine de la lecture publique et de l'éducation artistique et culturelle, qui est le rouage central de la dynamique partenariale entre acteurs culturels, collectivités et État. Dans le contrat territorial d'éducation artistique et culturelle (CTEAC) de la communauté d'agglomération de l'Ouest rhodanien (Rhône), qui est labellisée 100% EAC, les projets soutenus sont partis du récit local, à partir du patrimoine industriel lié au textile, dans le but de « re-tisser le territoire ». Les projets d'EAC travaillent justement sur l'équilibre entre une vision singulière, une approche sensible, l'exercice de l'esprit critique, et l'engagement dans un projet collectif. Dans ces projets, la pratique artistique peut permettre de se rendre plus sensible à son environnement.

Les DRAC ne devraient pas, comme c'est parfois le cas, constituer un simple relais de décisions ministérielles descendantes conçues comme des actions de communication et devoir décliner au pas de charge des mesures nationales qui ont essentiellement une logique quantitative (démultiplier rapidement des micro-folies, par exemple). Ces mesures doivent être mûries au terme de concertations au niveau local organisées avec les collectivités. Une coopération nécessite beaucoup de temps de préparation. Le contrat ou la convention entre l'État et la collectivité n'en est que le point d'aboutissement ; le plus important aura été le chemin pour y parvenir et la manière dont la culture contribue aux autres politiques publiques.

Ainsi la DRAC Grand Est mène-t-elle des études sensibles de territoire, pour interroger les pratiques culturelles des habitants et tenter de révéler ce qui fait territoire. Elles peuvent associer par exemple compagnie de théâtre, photographe et sociologue, pendant plusieurs mois. Dans l'Aube, cette étude est réalisée pour un pôle d'équilibre territorial et rural de 79 communes afin de doter le territoire d'un plan d'action pour le développement culturel. Effectuée par des équipes artistiques pluridisciplinaires en résidence, elle se traduit par des ateliers et des représentations avec les habitants, et crée des interactions et des échanges qui valorisent les particularités locales. La présence des artistes dans la durée et la pratique artistique collective sont des conditions de réussite. Les résidences de territoire sont un excellent outil, qui peut amener à une transformation ; l'itinérance, où la présence artistique est brève, est très importante mais ne suffit pas.

Les réflexions sur un « contrat de résonance », initiées par le ministère de la Culture, ont constitué une tentative d'ancrer davantage dans leur environnement les scènes labellisées. Le cadrage national des CDN garantit une forme d'égalité territoriale avec le cahier des

missions et des charges, tout en permettant une adaptation aux spécificités locales du fait des financements croisés et de la nomination de l'artiste à la direction du lieu, résultat d'un dialogue entre l'État et les collectivités. Le projet artistique peut parfois constituer un apport face aux préoccupations du territoire, et s'en nourrir. Carole Thibaut, metteuse en scène et directrice pendant dix ans du théâtre des Ilêts (CDN de Montluçon), dit ainsi que « pendant dix ans, ce territoire, l'histoire des gens que j'y ai rencontrés, ont nourri et inspiré puissamment mon travail de création. Ce territoire est devenu sujet de récit. C'est là où la décentralisation dramatique prend son sens ».

Deux pratiques pourraient aider les scènes labellisées à entrer mieux en résonance avec le contexte territorial dans lequel elles s'inscrivent, avec ses ressources et ses problématiques :

- Un temps de transmission systématiquement ménagé entre deux directions successives ;
- Une enquête de terrain permettant d'identifier les questions les plus sensibles pour les habitants.

L'évaluation des conventions pluriannuelles d'objectifs devrait se faire aussi à partir d'indicateurs propres au territoire, co-construits avec les partenaires, et intégrant des critères qualitatifs pour les actions menées. Une évaluation partagée, valorisée par les tutelles, pourrait devenir un moteur pour le développement des partenariats permettant de faire vivre le débat démocratique autour de la scène labellisée. Il s'agit de faire de l'institution culturelle un lieu hospitalier à toute heure, un lieu du lien. L'enjeu de la résonance est particulièrement important pour les scènes conventionnées d'intérêt national.

De façon générale, les crédits du ministère de la Culture pour la création artistique et ceux destinés à l'action culturelle ne sont pas assez associés sur les projets soutenus. De la même manière, l'action des conseillers création n'est pas assez liée à celle de leurs collègues en charge de l'action culturelle et territoriale alors qu'une politique culturelle territoriale ne peut se construire efficacement que si ces agents travaillent étroitement ensemble. Le document d'objectifs prioritaires du ministère de la culture pour la période 2024-2027 confirme le statut des DRAC en tant que services de proximité à destination notamment des territoires ruraux et des quartiers politiques de la ville.

Ce rapport invite également à renforcer le rôle du conseiller action culturelle et territoriale et son identification par les différents interlocuteurs et partenaires. Il semble en effet primordial de réaffirmer le rôle stratégique et pivot de ces conseillers en leur donnant les moyens d'accomplir leur mission en transversalité avec leurs collègues conseillers sectoriels.

Soulignons ici le profil très particulier de ces conseillers action culturelle et territoriale : ils sont souvent dotés d'une culture territoriale forte et d'expériences leur permettant d'appréhender chaque situation dans toute sa complexité. Privilégiant la dimension humaine à la technicité, ils parviennent à insuffler une dynamique culturelle collective dont le maintien constitue un enjeu majeur une fois qu'ils ont quitté le territoire. Par-delà leur profil, leur formation mérite également une attention toute particulière. Enfin, l'exercice de leurs missions ne peut se concevoir que dans la durée.

### **Les DAC en Outre-mer**

En Outre-mer, les modalités de coopération entre les collectivités territoriales et les DRAC sont repensées et donnent lieu à des expérimentations en termes de gouvernance. En Guyane, par exemple, la direction des affaires culturelles (DAC) a été englobée en janvier 2020 dans une Direction culture, jeunesse et sports (DCJS), au sein de la préfecture de Guyane, qui intervient dans les champs suivants : patrimoines et architecture, création artistique et spectacle vivant, industries culturelles et médias, livre et lecture, politiques culturelles interministérielles et internationales, Jeunesse et éducation populaire, vie associative et engagement citoyen, politique éducatives (JEPVA), Sports, Service national universel (SNU), formation certification du secteur jeunesse et sport. Cette organisation atypique sur le territoire français éloigne la DAC des politiques publiques du ministère de la Culture, la plaçant sous tutelle du ministère de l'Intérieur.

En Guadeloupe, la création d'un Groupement d'intérêt public, conjointement piloté par le Conseil régional de Guadeloupe, et l'Etat (Direction des affaires culturelles) a pour objectif de structurer les filières de l'économie du livre, des arts visuels, et du spectacle vivant, en épaulant les acteurs économiques (missions équivalentes à celles de la DAC).

Ces deux modalités de gouvernance atypiques peuvent affaiblir le rôle des DRAC sur les territoires ultra-marins. Or, au vu des disparités territoriales et culturelles, il est au contraire nécessaire de renforcer les moyens législatifs, financiers et humains des DRAC, interlocuteurs privilégiés des collectivités territoriales en Outre-mer, afin de rétablir un équilibre entre les politiques culturelles menées en Hexagone et dans les régions ultra-marines.

### ***Le projet culturel de territoire***

Ces dernières années, la contractualisation s'est imposée comme le mode privilégié de gouvernance culturelle, notamment pour accompagner les transferts de compétences au cours des différentes étapes de la décentralisation. Au regard des bouleversements contemporains actuels qui impactent l'ensemble du secteur de la culture, les modalités de coopération, et notamment de contractualisation, entre les collectivités territoriales et l'État doivent être repensées. Ainsi, les collectivités, en collaboration avec les DRAC, s'engagent dans de nouvelles approches en mettant en œuvre des projets culturels de territoire (PCT), visant à inclure l'ensemble des contrats (contrats territoriaux d'EAC, contrats territoire lecture, contrats VPAH) et en passant d'une approche sectorisée à une logique globalisante. Ces nouvelles modalités permettent de prendre en compte les spécificités territoriales en s'appuyant sur l'ensemble des acteurs du territoire. Le rapport de l'IGAC sur l'évaluation des contractualisations (n° 2025-01)<sup>24</sup> propose un long développement sur le projet culturel de territoires. C'est aujourd'hui un outil plébiscité par certaines DRAC. Sa principale vertu consiste à rassembler dans un seul document l'ensemble des conventions déjà existantes sur un même territoire, dans le domaine de la culture, mais également dans le domaine éducatif ou social. L'État accompagne les collectivités dans l'écriture de ces PCT et assure la cohérence des projets de collectivités occupant un même territoire. Le PCT est rédigé à partir d'une analyse partagée du territoire, permettant de dégager des enjeux, d'identifier des thématiques transversales. La plupart du temps, l'élaboration du PCT passe par un diagnostic, amenant ensuite les territoires vers l'écriture de leurs propres récits. Cette démarche nécessite l'adhésion des élus, qui bénéficient parfois de formations *ad hoc*. Ces projets culturels de

---

<sup>24</sup> Amsellem et al., *Evaluation des contractualisations territoriales*.

territoire incluant un diagnostic préalable, la contextualisation du projet en fonction des spécificités territoriales, une démarche ascendante et transversale. Le rapport de l'IGAC sur l'évaluation des contractualisations indique que « le sentiment qui ressort du rapide survol de soixante ans de contractualisation culturelle entre l'État et les collectivités territoriales se résume en trois mots : complexité, manque de lisibilité, lourdeur. » De plus, cette contractualisation reste le plus souvent sectorielle et descendante, « rarement construite avec les collectivités » avec pour conséquences des inégalités sectorielles et géographiques.

Le rapport recommande « d'élaborer une stratégie contractuelle territoriale, transversale et partenariale, en inscrivant la culture dans une vision territoriale globale et en allant, quand c'est possible, vers un contrat territorial unique, doté d'une seule appellation, afin de gagner en lisibilité ».

Il identifie quatre facteurs de réussite pour la mise en œuvre de projets culturels de territoire :

- Partir des réalités locales et changer de posture ;
- Réaliser des diagnostics partagés en associant les habitants dans le respect des droits culturels et en s'appuyant sur les équipes des collectivités locales ;
- Etablir un « récit de territoire » visant à inspirer les habitants : par exemple, les enquêtes sensibles mises en œuvre par la DRAC Grand Est ou la formation des élus au projet culturel de territoire par la DRAC Auvergne-Rhône-Alpes en définissant des priorités territoriales ;
- Développer la transversalité en mettant en œuvre une démarche plus globalisante et « ensemblier » et en rendant plus lisible l'action des DRAC sur le territoire.

De cette façon, le projet culturel de territoire permettrait d'aller vers un contrat territorial unique, rendant plus lisible l'action publique, favorisant une différenciation territoriale, prenant en compte les spécificités et les identités de territoires, renforçant le pilotage budgétaire, et développant une culture de l'évaluation. Bien que l'écriture d'un PCT donne généralement lieu à l'accompagnement d'une assistance à maîtrise d'ouvrage ou d'un cabinet spécialisé, ce qui contribue à créer une forme de standardisation dans la méthode d'élaboration et d'écriture du projet, voire parfois le recours à une phraséologie systématique, le projet culturel de territoire entend valoriser les caractéristiques les plus ancrées du territoire. C'est ainsi que la communauté de communes Val'Eyrieux développe un PCT autour des thématiques de l'itinérance, ayant pour vocation d'assurer une équité entre les territoires et la démocratisation des actions culturelles, de la coopération, et de l'expérimentation.

Si les outils de coopération entre l'État et les collectivités se sont multipliés ces dernières années, notamment à travers la contractualisation et les projets culturels de territoire, ils ne sauraient à eux seuls répondre à la complexité des dynamiques locales. En effet, la diversité des territoires appelle à dépasser les cadres administratifs classiques pour explorer d'autres formes d'organisation et d'action. C'est pourquoi il convient désormais d'interroger les limites du schéma standard et d'ouvrir la réflexion à des échelles alternatives et à des dispositifs plus souples.

## **B. L'ère du « sur-mesure » : adaptabilité et différenciation, nouveaux maîtres-mots des relations Etat-collectivités**

Si les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont souvent considérés comme l'échelle privilégiée de la coopération culturelle, cette approche standardisée montre ses limites face à la diversité des réalités territoriales. D'autres formes d'organisation, plus souples et plus proches des identités vécues, méritent d'être explorées. On se propose d'élargir le regard en s'intéressant à des territoires alternatifs comme les parcs naturels régionaux ou les biorégions, et à des outils tels que les établissements publics de coopération culturelle (EPCC), qui permettent de penser autrement la coopération entre l'État et les collectivités.

### ***L'EPCI, seule échelle géographique d'intervention ?***

Le rapport de l'IGAC sur l'évaluation des contractualisations (n° 2025-01) pose que les EPCI se situent à un bon niveau de contractualisation : « S'agissant des partenaires de la contractualisation, les EPCI sont privilégiés »<sup>25</sup> y est-il écrit en synthèse. Ce présupposé saurait-il faire office de règle immuable ? En effet, l'EPCI présente parfois des limites, lorsque, par exemple, il s'est constitué sur des bases politiques et non géographiques ; et quand bien même l'EPCI correspond à la réalité du territoire, il lui arrive de ne pas être complet : ainsi la communauté d'agglomération Pays basque, regroupant 158 communes et issue de la fusion de dix anciennes intercommunalités, le 1<sup>er</sup> janvier 2017, n'empêche pas le fait qu'elle ne correspond qu'à la partie nord du Pays basque.

D'autres types de territoires méritent sans doute de ne pas être négligés. Il s'agit en particulier des territoires de projets, incarnés par les Pays ou encore les Parcs naturels régionaux, qui cherchent à incarner une cohérence territoriale appuyée sur les identités biorégionales.

---

<sup>25</sup> Amsellem et al., *Evaluation des contractualisations territoriales*.



Le Parlement de Loire @ POLAU

Relevons également que de tous les exemples examinés dans le cadre de cette étude, l'exemple le plus convaincant d'identité culturelle de territoire forte et vivante s'est manifesté dans le Parc naturel régional (PNR) des Landes de Gascogne, labellisé 100% EAC.

La cohérence géographique de ce parc naturel créé au milieu des années 1970, l'un des plus grands de France, tenait au départ à une logique de bassin versant (le bassin versant de la rivière la Leyre) qui s'est ensuite élargie pour prendre une dimension forestière. Le parc dépasse les frontières administratives puisqu'à l'heure actuelle, il englobe six EPCI, certains situés dans le département des Landes, d'autres dans celui de la Gironde. Son territoire n'est pas définitivement borné ainsi qu'en témoigne le souhait de certaines communes le jouxtant d'intégrer le parc.

Le développement de l'action culturelle a pris appui sur un réseau de cafés associatifs, « Les Cercles de Gascogne », anciens cafés ouvriers qui fermaient les uns après les autres à la fin des années 1990, mais que les responsables du parc ont accompagnés dans une diversification de leurs missions : à la restauration se sont ajoutées les expositions et la programmation de spectacles accueillant de 90 à 300 personnes par bar. Alors que la dimension patrimoniale est souvent mise en avant au sein des parcs, ici, c'est bien le spectacle vivant qui a contribué à la naissance du projet culturel du territoire. Sans oublier le cas de certaines SMAC nées de l'action de parcs naturels dans le domaine de la musique.

Cette première action culturelle globalisante a été suivie par une initiative dans le domaine des arts plastiques, avec la création d'une forêt d'art contemporain (FAC). A ce jour, 29 œuvres

ont été installées dans le cadre de ce programme qui figure aujourd’hui parmi les 10 mesures-phares de la charte du parc.



© La forêt d'art contemporain, Trois sans nom, oeuvre n°14

Comme dans le Parc naturel régional des monts d’Ardèche, qui s’est inspiré du PNR des Landes de Gascogne pour sa « Ligne du partage des eaux », une commune se porte candidate pour accueillir une œuvre, un commissaire est choisi, qui lui-même propose un artiste, puis un débat public s’instaure avec les habitants de la commune. Signe du succès rencontré par les actions développées dans le domaine de la culture au niveau du parc, la coordination de l’action culturelle au niveau du parc est assurée par un chargé de mission culture et éducation, qui siège au sein de l’instance de direction du parc, qui comprend cinq pôles : tourisme / patrimoine naturel / urbanisme et paysage / communication / culture et éducation. C’est donc dans un environnement globalisé et transversal qu’œuvre le chargé de mission culture et éducation. Même si celui-ci développe ses propres thématiques, sa mission première consiste d’abord à travailler les enjeux du parc au moyen de la culture. Aujourd’hui, seuls quatre à cinq parcs sont dotés d’un chargé de mission culture et éducation. Cette formule a pour avantage de désigner ce chargé de mission en tant que référent éducation artistique et culturelle pour le parc. L’EAC dont on sait qu’elle est aujourd’hui le point d’entrée d’un développement culturel englobant sur un territoire.

### ***Le contrat, seule concrétisation possible de la coopération ?***

Le contrat est-il le seul outil au service de l’Etat et des collectivités en matière de coopération ? D’autres formes de coopération existent en dehors du contrat. La coopération peut se retrouver aussi bien dans des échanges informels que dans une structure juridique intégrée comme les établissements publics de coopération culturelle (EPCC). Alors qu’il y a un peu plus de 20 ans, certains s’interrogent sur l’utilité des EPCC, aujourd’hui, cette utilité n’est plus à démontrer.

Dès 2010, un rapport de l'inspection générale des affaires culturelles indique que les EPCC étaient passés de « l'état d'objet de crainte à celui d'objet de désir ».

L'outil EPCC a été créé en 2002 en tant qu'instrument juridique moderne et indépendant susceptible de garantir une certaine stabilité et pérennité dans la gestion des services publics culturels locaux. Il réunit dans le cadre d'un même projet différents partenaires, dont, très souvent, l'Etat et les collectivités, le principe étant que chaque partenaire constitutif de l'EPCC trouve un intérêt à la formule. Les EPCC permettent un partage équilibré des responsabilités entre les partenaires, leur création est basée sur le volontariat. Même si les EPCC contribuent à la réalisation d'objectifs nationaux dans le domaine de la culture, ils portent avant tout un projet de territoire. Ils constituent un bon outil opérationnel pour les territoires et qui s'inscrit dans une logique de décentralisation.

De nombreuses écoles d'art territoriales ont le statut d'EPCC, ce qui leur permet de délivrer des diplômes ayant une valeur nationale. Du fait de leur bilan très positif, on peut se demander si ces structures juridiques n'ont pas vocation à se mettre aussi au service de projets culturels de territoire.

Explorer d'autres échelles d'intervention et diversifier les outils de coopération permet d'enrichir les modalités d'action culturelle. Toutefois, la réussite de ces démarches ne dépend pas uniquement des structures mobilisées, mais surtout de la qualité des relations humaines, de la gouvernance mise en place et de l'ancrage dans la durée. Il est donc essentiel d'identifier les conditions concrètes qui permettent à la coopération entre l'État et les collectivités de s'inscrire dans une dynamique de confiance, de respect mutuel et de reconnaissance des identités locales.

La coopération même efficace ne se soldera peut-être pas *in fine* par la signature d'un acte, d'un contrat, mais par la mise en place de bonnes pratiques. Par exemple, en Nouvelle-Aquitaine, la DRAC a déployé une coopération permanente avec la Ville de Bordeaux, le Département de Gironde et la Région Nouvelle-Aquitaine, en lien avec la métropole bordelaise, pour partager des éléments d'analyse et de diagnostic, et pour concerter les priorités de l'action publique. Cette démarche réunit les élus trois fois par an, et se prépare au niveau technique à l'occasion d'une réunion mensuelle. Elle est saluée régulièrement par l'adjoint et les vices présidentes à la culture des collectivités comme un endroit à développer au niveau national, prenant en compte les spécificités de leur territoire et les compétences de leur collectivité. Les enjeux de développement du spectacle vivant à l'aire urbaine de Bordeaux et ceux d'une transition écologique à porter en coopération ont notamment été traités dans ce cadre.

## C. Le rôle des opérateurs de l'Etat

La notion d'identité de territoire ne saurait être étrangère aux établissements publics du ministère de la Culture. C'est ainsi que le document d'objectifs prioritaires du ministère pour la période 2024-2027 les invite à « définir des stratégies territoriales en lien avec l'administration centrale et les DRAC ». De ce fait, il convient d'envisager la façon dont certains d'entre eux s'emparent de cette dimension.

## ***Le rôle des établissements publics du ministère de la Culture***

Dans un contexte de transformation des politiques publiques, le ministère de la Culture engage une évolution significative de la gouvernance culturelle. L'objectif est clair : faire en sorte que les décisions culturelles ne soient plus exclusivement centralisées à Paris, mais qu'elles soient co-construites avec les territoires. Cette dynamique implique une redéfinition du rôle des établissements publics culturels, appelés à devenir des partenaires actifs des collectivités locales et des acteurs de terrain.

Les établissements publics relevant du ministère de la Culture – musées nationaux, bibliothèques, opéras, scènes labellisées, centres chorégraphiques, etc. – sont les piliers de la politique culturelle de l'État. Ils ont pour missions principales de préserver et valoriser le patrimoine culturel, de soutenir la création artistique dans toutes ses disciplines, de favoriser l'accès à la culture pour tous les publics, et de développer des coopérations culturelles, tant sur le plan national qu'international. Ces missions s'inscrivent dans une logique d'intérêt général, avec une exigence croissante de proximité, d'inclusion et de diversité.

L'État affirme aujourd'hui sa volonté de décentraliser les décisions culturelles. Il ne s'agit pas d'un simple transfert administratif, mais d'un changement de paradigme : les territoires doivent devenir les lieux de conception et de mise en œuvre des politiques culturelles. Cette évolution se traduit par une déconcentration des décisions via les DRAC, une autonomie renforcée des établissements déconcentrés, et une implication accrue des collectivités territoriales, désormais considérées comme co-pilotes des politiques culturelles.

Dans cette logique de territorialisation, les établissements publics sont incités à mettre en œuvre des stratégies d'action territoriale à travers le document d'objectifs prioritaires du ministère de la culture sur la période 2024-2027 en fixant une série d'objectifs aux services déconcentrés de l'Etat. L'objectif principal est de mieux coordonner l'action des services de l'État et de ses opérateurs en la rendant plus simple et plus lisible. L'enjeu est de faciliter la coopération entre les acteurs du ministère : DRAC, établissements publics nationaux, services déconcentrés et collectivités territoriales. Le ministère invite également ces opérateurs à contractualiser avec les acteurs locaux. Cette contractualisation prend la forme de conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'État, les établissements et les collectivités, de projets culturels de territoire construits en réponse aux besoins spécifiques des populations locales (jeunesse, inclusion, ruralité...), et d'une programmation artistique partagée, élaborée en concertation avec les élus, les associations, les établissements scolaires et les habitants. Cette approche favorise une culture de la coopération, de la co-construction et de la coresponsabilité.

Plusieurs initiatives illustrent cette dynamique. Un musée national peut co-produire une exposition avec un musée régional, en valorisant des collections locales. Une scène nationale peut accueillir des artistes choisis en concertation avec les acteurs culturels du territoire. Des résidences d'artistes peuvent être intégrées dans des projets éducatifs, sociaux ou de revitalisation urbaine, en lien avec les collectivités. Ces exemples montrent que les établissements publics ne sont plus des entités isolées, mais des acteurs intégrés dans l'écosystème local.

Cette nouvelle gouvernance vise à réduire le centralisme culturel, en donnant plus de pouvoir aux territoires, à renforcer l'équité territoriale en matière d'accès à la culture, à stimuler l'innovation culturelle par la diversité des partenariats, et à faire rayonner les projets locaux à l'échelle nationale et internationale. À terme, cette approche vise à construire une politique culturelle plus juste, plus proche et plus participative.

Dans le cadre de la stratégie d'action territoriale des établissements publics, nous pouvons citer plusieurs exemples :

- Le projet du Louvre-Lens : son inauguration en 2012, sur l'ancienne fosse n°9 des mines de Lens, témoigne de la volonté du ministère de la Culture de revitaliser des territoires laissés en marge et parfois marqués par un fort sentiment d'abandon. L'implantation du Louvre-Lens a permis de redonner de l'attractivité à un territoire délaissé à la suite de la fermeture des mines. En plaçant les habitants au cœur du projet culturel, le Louvre-Lens inscrit son action au plus près du territoire, en tissant des liens avec l'ensemble des acteurs (CHU, associations du champ social, France-Travail...). A côté des cartels scientifiques, les œuvres exposées dans la Galerie du temps présentent des cartels réalisés par des groupes d'habitants, fruits de leurs échanges et des leurs interrogations, puis validés par des conservateurs.

L'action territoriale du Louvre s'incarne également dans des partenariats renforcés comme celui qui le lie au musée du Petit Palais d'Avignon, qui a récemment pris le nom de musée du Petit Palais – Louvre en Avignon. Ce musée, qui conserve des peintures italiennes du 13e au 16e siècle (dépôt de la collection Campana consenti par le département des peintures du Louvre depuis 1976), apparaît comme un exemple précoce de décentralisation de l'Etat en matière culturelle.

- Le projet « 100 œuvres qui racontent le climat » pensé par Sylvain Amic et porté par le Musée d'Orsay a invité des musées de toutes les régions à accueillir une ou plusieurs œuvres emblématiques qui racontent l'histoire du climat depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. Parmi elles, 49 ont été présentées dans 31 institutions réparties sur 12 régions de France. Ce projet est le résultat de la coopération entre le musée d'Orsay, les DRAC, et les musées en territoires ruraux, qui ont pu bénéficier de moyens complémentaires pour accueillir ces œuvres.
- Le projet « Rebonds de l'exposition Banlieues Chéries », qui au-delà de l'exposition temporaire présentée au Palais de la Porte dorée-Musée national de l'histoire de l'immigration, propose une programmation, des résidences d'artistes en milieu scolaire, des expositions croisées en coopération avec des collectivités territoriales : Sarcelles, Clichy-sous-Bois, La Courneuve, Gonesse, Vandoeuvre-les-Nancy...
- Les jumelages culturels, entre des collectivités situées en quartier politique de la ville et des établissements publics permettent également de porter des projets culturels territorialisés sur un temps long (trois ans) en mobilisant les établissements publics, les DRAC, les collectivités territoriales et associations.



Parade organisée par le Louvre Lens à l'occasion de ses 10 ans, mobilisant des fanfares locales @ La Voix du Nord

### ***La politique territoriale du Centre des Monuments Nationaux (CMN) : le projet CMN 2030***

Afin de projeter son action sur les prochaines années, le CMN s'est doté d'un projet culturel « CMN 2030 », projet à la démarche participative, définissant les perspectives et les axes prioritaires pour les années à venir de l'établissement public pour et avec les territoires. Les territoires et leurs habitants ont vocation à devenir des co-acteurs de la politique du CMN. Au cœur de ce projet, une attention particulière est apportée à la notion de soin, tant celle apportée aux habitants des territoires sur lesquels intervient le CMN (au moyen de la participation et de la formation notamment), aux agents de l'établissement, aux monuments et aux collections, qu'au territoire dans lequel s'ancre le monument. L'enjeu est de pouvoir faire une place aux habitants en les impliquant dans la vie du monument afin de bâtir un patrimoine partagé au sein d'un écosystème qui intègre paysage et territoire. Ainsi, la notion d'identité de territoire est au cœur du travail du CMN, dont 80 % des monuments se trouvent en ruralité où le monument constitue souvent une signature historique, paysagère et identitaire.

Cette posture politique et méthodologique s'incarne dans des projets précis tels que :

- Le partage de compétences en matière de ressources humaines : à Bourg en Bresse par exemple, le monastère de Brou, qui relève du CMN, abrite également le musée municipal qui appartient à la Ville. L'équipe est commune, le conservateur du patrimoine (directeur du musée et administrateur du monument) étant mis pour partie à disposition du CMN ; on retrouve le même cas de figure à Carnac, où l'administrateur pilote le projet muséal de la Ville de Carnac ;
- Le partage d'action et de programmation culturelle : par exemple au château de Vincennes, le festival des lumières organisé par la Ville est un temps partagé entre le CMN, la Ville et le label VPAH. Il s'agit d'inscrire les forces communes dans des projets locaux.

- La co-construction : le réseau du CMN est un réseau de lieux qui permet d'expérimenter des projets en co-construction avec les acteurs du territoire, les artistes, les collectivités territoriales. A Bussy-Rabutin (Côte d'Or), par exemple, l'administrateur a proposé aux habitants de participer au remeublement du château, et notamment des cuisines ; au Panthéon, une carte blanche a été donné à l'artiste Raphaël Barontini.
- Enfin, des coopérations aux cadres juridiques multiples, visant pour certaines à la mise en place d'un système de gouvernance associant les collectivités locales, les habitants ou les associations locales.

Ainsi, le projet « CMN 2030 » fait une large place aux spécificités et aux enjeux locaux tout en donnant un cadre commun. Des consultations citoyennes sont organisées, de nouveaux usages sont envisagés pour les monuments, une charte du bénévolat est en cours de rédaction. La souplesse des modalités de coopération, avec le partage de ressources humaines dans certains cas, donne une place centrale aux acteurs et habitants du territoire dans la coopération.

#### D. Les conditions de la réussite de la coopération

Au-delà des outils et des périmètres d'action, la réussite d'une coopération entre l'État et les collectivités repose sur des conditions humaines, politiques et structurelles. On met ici en lumière les facteurs clés d'une coopération durable : la confiance mutuelle, la reconnaissance des acteurs locaux, la gouvernance partagée, l'ancrage dans le temps long, et la valorisation des identités culturelles profondes. Elle interroge également les moyens de renforcer les capacités des porteurs de projets et de mieux articuler les expertises au service d'une politique culturelle réellement située.

##### ***Le fond plutôt que la forme***

Comme nous l'avons vu plus haut, la situation apparaît paradoxale : le ministère de la Culture met aujourd'hui au centre de ses préoccupations la notion d'identité de territoire alors qu'ont disparu de son horizon des outils qui, par le passé, contribuaient à identifier ces identités, à commencer par les services régionaux de l'Inventaire.

Depuis 2004, ces services ont connu des évolutions différentes d'une région à l'autre, en fonction des attentes respectives des exécutifs régionaux à leur égard. Certains ont investi le champ de l'aménagement culturel du territoire en développant des compétences d'ingénierie au service des territoires. Peu sont restés centrés sur les missions d'étude qui étaient les leurs à l'origine. Il n'en reste pas moins que les ressources documentaires dont il dispose, ainsi que les chercheurs qui œuvrent dans ces services, constituent un potentiel incontournable en matière d'identification d'identités de territoire. Alors que le *Bilan de la décentralisation de l'inventaire général du patrimoine culturel* rédigé en 2015<sup>26</sup> à l'attention des ministres de l'Intérieur, de la Culture et de la Communication et des Outre-mer proposait parmi ses recommandations de rétablir des passerelles entre ces services et les services patrimoniaux du ministère de la Culture, ne vaudrait-il pas mieux associer ces différents services, pourquo

---

<sup>26</sup> Battesti et al., *Bilan de la décentralisation de l'inventaire général du patrimoine culturel*.

pas par le biais de convention État-Région spécifiques, au repérage, puis à la valorisation/animation des identités de territoire ?

Dans le même temps, les postes des conseillers pour l'ethnologie, jusqu'alors présents dans les DRAC, ont été supprimés au début des années 2000. Or, ces agents, à l'écoute des territoires de par leur formation et leur mission, étaient particulièrement susceptibles d'identifier des logiques de territoire ne reposant pas seulement sur un patrimoine commun, mais sur des communautés de vie, des savoir-faire partagés, des trajectoires convergentes. Aujourd'hui, comment mener un repérage du même type sans adopter la posture de l'ethnologue : partager la vie quotidienne d'un groupe, comprendre son organisation, décoder et analyser les systèmes économiques et sociaux ?

Or, c'est sur la base d'une mémoire collective, d'un passé commun, d'un quotidien partagé, que se bâtit un projet de territoire. Si l'accompagnement ne peut qu'enrichir la démarche, il ne saurait se substituer à la matière travaillée, au risque de « tourner à vide ».

Avec la marque « In Seine Saint Denis », créée en 2016, le département de Seine-Saint-Denis tente de s'inspirer de caractéristiques relevant du projet de territoire (la mise en avant des cultures alternatives, vie nocturne, art urbain, patrimoine industriel, avec un accent mis sur certains tiers lieux emblématiques du département) en désignant 1500 « ambassadeurs ». Les projets les plus pertinents sont souvent fondés sur des spécificités susceptibles de constituer les vrais marqueurs de différenciation tant vantés par les promoteurs du marketing territorial. C'est ainsi qu'à La Haye-du-Puits, dans la Manche, le thème du fantastique a avantageusement nourri une résidence artistique « sur mesure » prenant en compte les réalités d'un territoire marqué par la sorcellerie. Avec la mise en place d'un carnaval, cette résidence a permis de revivifier la mémoire collective du territoire.

### ***Conforter les porteurs de projets dans leur action***

La mise en œuvre d'un projet de territoire, nécessite l'engagement sur la durée d'acteurs implantés et investis. En milieu rural ou dans un quartier prioritaire de la politique de la ville, la problématique ne diffère guère de celle que l'on constate avec les professions médicales : comment réussir à conserver sur son territoire un professionnel de qualité ? Sébastien Carlier a intégré les équipes du PNR des Landes de Gascogne en 1999, l'action de Laurence Loyer-Camebourg à la direction des services culturels du département de la Manche s'échelonne sur une vingtaine d'années. De ce point de vue, la question des déroulements de carrière mérite d'être interrogée. En milieu rural, les carrières des agents territoriaux sont gérées par des centres de gestion où les agents de la filière culturelle ne représentent qu'une infime minorité. De ce fait, contrairement aux métropoles, aux grandes villes, aux départements et aux régions, où les populations d'agents sont généralement suffisamment conséquentes pour qu'interviennent des promotions, y compris dans la filière culturelle, ces territoires se voient dans l'impossibilité de promouvoir leurs agents, quand bien même les élus sont les premiers à déplorer une telle situation. Certes, c'est au ministère de l'Intérieur, et non au ministère de la Culture, qu'il reviendrait de corriger une telle anomalie, mais il semble important de ne pas minimiser cet écueil : comment donner aux collectivités l'envie de développer des projets de territoire ambitieux si l'on ne donne pas de perspective de carrière de long terme, si possible en local, aux porteurs de ces projets ?

### ***Une coopération de long terme fondée sur le respect***

En 2021, en intitulant leur rapport « De la coopération culturelle à la culture de la coopération », les chercheurs du LUCAS (Laboratoire usages Culture(s) - Arts - Société) annonçaient la couleur. C'est de la pratique de coopération que peut naître un solide projet territorial. Comme le dit Raphaël Besson, la vraie différence entre les territoires ne tient pas à la force de leur identité mais à leur maturité en matière de coopération. De ce point de vue, il n'est guère étonnant que les projets culturels de territoire aient prospéré dans le département de la Manche, où la culture de la coopération est forte et ancrée.

Certes, l'étude du LUCAS parue en 2021 portait sur les relations entre départements et intercommunalités dans le domaine de la culture, mais le constat vaut également pour l'État et les collectivités locales : fini l'État donneur de leçons face à des collectivités aux ordres, finie la vision descendante ; place à l'écoute et aux partenariats. Comme l'exprime Raphaël Besson, « il faut que l'État change de lunettes pour regarder les territoires ». Les conseillers action culturelle et territoriale en DRAC rencontrés dans le cadre de cette étude inscrivent pleinement leur action dans ce cadre : ils participent activement à la conception du projet, au même titre que les agents des collectivités, des départements et des régions, sans *a priori*, en confiance et dans le respect de leurs interlocuteurs. Les plus performants savent naturellement travailler en transversalité, en associant leurs homologues en charge de la création artistique. Il conviendrait de renforcer leur souplesse d'action en s'inspirant des facilités budgétaires mises en place au moment de la crise du Covid.

Il convient par ailleurs d'inventer pour chaque projet une gouvernance spécifique, tenant compte des spécificités du territoire et ne négligeant aucun acteur culturel, les acteurs du monde associatif en particulier. Ainsi, le rôle du ministère de la Culture consiste sans doute plutôt aujourd'hui à poser un cadre dans lequel pourront se développer des expérimentations plutôt que de s'enfermer dans des schémas standards.

Enfin, un vrai projet culturel territorial n'existe que dans la durée. Dans la Manche, la dynamique culturelle est ancienne : elle a pris racine il y a plusieurs dizaines d'années, sous l'impulsion d'élus allant plus loin en matière culturelle que les règlements d'aide alors en vigueur au niveau national. C'est sur ce terreau qu'a pu être bâtie une politique reconnaissant les droits culturels des citoyens, dans le cadre d'un projet approuvé en 2018 servant aujourd'hui de guide aux aides et à l'accompagnement alloués par le Département. Dans le parc naturel régional des Landes de Gascogne, la réussite s'est bâtie sur la notion de progressivité de l'action. C'est sur la longue durée que se construisent les vraies et belles réussites.

## Quelques recommandations en guise de conclusion

- Développer des contractualisations Etat-collectivités englobantes et transversales permettant de mettre en valeur le rôle de la culture pour les autres politiques publiques sur le territoire
- Mettre en place des démarches de contractualisation Etat-collectivités en partant des projets de territoire
- Soutenir et accompagner les collectivités dans la formalisation de leurs projets culturels territoriaux et les inciter à inscrire ces projets dans le cadre de coopérations
- Éviter de standardiser les projets culturels de territoire, tant du point de vue du type de territoire que de l'outil juridique utilisé pour formaliser la coopération
- Ancrer les politiques culturelles territoriales dans le temps long en favorisant notamment les résidences de territoire et les résidences-missions dédiées à l'éducation artistique et culturelle, en prenant en compte le travail en amont de la mise en oeuvre du projet
- Développer l'accompagnement de l'Etat en matière d' ingénierie culturelle auprès des collectivités rurales et ultra-marines pour accompagner la définition des projets culturels locaux (par exemple par le renforcement de la mobilisation des DRAC et des moyens de l'Agence nationale de la cohésion des territoires en ingénierie sur les sujets culturels)
- Créer les conditions d'une étroite collaboration entre les conseillers sectoriels et les conseillers action culturelle et territoriale en DRAC
- Porter une attention particulière à la formation, aux profils, à l'expérience des agents intervenant dans le cadre de démarches de coopération culturelle territoriale
- Redonner un nouveau souffle à l'initiative de Capitale française de la culture en s'inspirant du modèle des capitales françaises de la biodiversité pour valoriser l'engagement des collectivités de toute taille
- Mieux prendre en compte les modèles qui ont fait leurs preuves, notamment en matière d'animation territoriale et de participation des habitants (Parcs naturels régionaux, Villes et Pays d'art et d'histoire, écomusées...)
- Encourager les démarches de coopération inter-territoriales sur le volet culturel à l'échelle de bassin de vie (ex. Parcs naturels régionaux)
- Mieux associer à la définition des projets de développement culturel de territoire les services régionaux de l'inventaire et les services patrimoniaux du ministère de la Culture (Conservation régionale des monuments historiques, Unité départementale de l'architecture et du patrimoine, Service régional de l'archéologie...)
- Accueillir les spécificités territoriales dans les programmations des établissements culturels publics et soutenir les initiatives d'acteurs culturels qui engagent des démarches de ré-interrogation des identités locales
- Inciter les musées d'histoire et de territoire à réinterroger leur identité et décentrer leur regard sur leur histoire
- Prendre en compte le dynamisme des biorégions dans les politiques culturelles
- Repenser les aides publiques à la rénovation du bâti pour favoriser l'utilisation de matériaux locaux, bio et géosourcés, et valoriser les savoir-faire locaux
- Associer aux comités d'experts du spectacle vivant des spécialistes du patrimoine culturel immatériel (ethnologues, par exemple)
- Poursuivre les réflexions et les concertations sur le contrat de résonance

- Soutenir les équipements de proximité et encourager les usages hybrides (lieux associant culture, social, économie sociale et solidaire, équipes artistiques à vocation pluridisciplinaire structurées en coopérative)

## **Bibliographie**

### **Articles**

Besson, Raphaël. « Les tiers-lieux culturels : Chronique d'un échec annoncé ». L'Observatoire 52, no 2 (2018): 17-21. <https://doi.org/10.3917/lobs.052.0017>

Coadic, R. Le. « Manipulation idéologique au musée de Bretagne ». Mediapart, 29 juin 2022. <https://blogs.mediapart.fr/r-le-coadic/blog/290622/manipulation-ideologique-au-musee-de-bretagne>

Collot, Pierre-Alain. « La décentralisation culturelle ». Revue du droit public, no 2 (2008): 335-62. [https://shs.cairn.info/article/RDP\\_020\\_0335](https://shs.cairn.info/article/RDP_020_0335)

Debove, Laurie. « Les biorégions : une géographie alternative plus respectueuse du Vivant ». La Relève et La Peste, 10 août 2022. <https://lareleveetlapeste.fr/les-bioregions-une-geographie-alternative-pour-un-repeuplement-des-campagnes-plus-vertueux/>

Delfosse, Claire. « L'itinérance : une mobilité spécifique en milieu rural ? Réflexions à partir de l'itinérance culturelle ». Pour 249-250, nos 2-3 (2024): 269-77. <https://doi.org/10.3917/pour.249.0269>

Frioux, Sonia. « L'itinérance artistique en milieu rural : Le territoire comme terrain de jeu ». Pour N° 226, no 2 (2015): 159-65. <https://doi.org/10.3917/pour.226.0159>

Guermond, Yves. « L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique ». Espace géographique 35, no 4 (2006): 291. <https://doi.org/10.3917/eg.354.0291>

Leriche, Frédéric, Sylvie Daviet, Mariette Sibertin-Blanc, et Jean-Marc Zuliani. L'économie culturelle et ses territoires : quels enjeux ? Toulouse : Presses Universitaires du Mirail, 2008, 21 septembre 2006, 20. <https://shs.hal.science/halshs-00286485>

Martin, Laurent. « La culture comme art de gouvernement ». Revue d'histoire culturelle. XVIIIe-XXIe siècles, no 1 (septembre 2020). <https://doi.org/10.4000/rhc.186>

Montin, Alexine. « Ce que les tiers-lieux posent comme défis aux politiques culturelles ». Observatoire des politiques culturelles, 6 juin 2023. <https://www.observatoire-culture.net/tiers-lieux-posent-defis-politiques-culturelles/>

Moulinier, Pierre. « Écrits sur la démocratisation culturelle – 2/10 ». Politiques de la culture, publication en ligne anticipée, 12 janvier 2015. <https://doi.org/10.58079/mraq>

Poirier, Philippe. French Cultural Policy in Question, 1981-2003. Lexington Books, 2004. <https://shs.hal.science/halshs-00628584>

Poisat, Jacques. « La dialectique entreprises-musées dans des territoires en reconversion. Le cas du textile roannais ». *Culture & Musées. Muséologie et recherches sur la culture*, no 42 (décembre 2023): 24-47.  
<https://doi.org/10.4000/culturemusees.10504>

Sibertin-Blanc, Mariette. « Territorialisation et décloisonnement de l'action culturelle en faveur du développement sensible des territoires ». *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, no 3 (juin 2021): 451-71. <https://doi.org/10.3917/reru.pr1.0025>

Teillet, Philippe. « Qu'est-ce qu'un projet culturel de territoire ? » LUCAS, s. d.  
<https://www.lucasrecherche.fr/wp-content/uploads/2023/04/Article-P.Teillet-Quest-ce-quun-PCT-.pdf>

## Ouvrages

Besson, Raphaël. De la coopération culturelle à la culture de la coopération. LUCAS, 2021. <https://www.culture-co.fr/wp-content/uploads/2023/01/LUCAS2021-WEB01.pdf>

Delfosse, Claire. La culture dans les ruralités : lieux et réseaux. Armand Colin, 2018.  
<https://hal.univ-lyon2.fr/hal-02081221>

Latour, Bruno. *Où atterrir ? Comment s'orienter en politique*. La Découverte, 2017

Moulinier, Pierre. Les politiques publiques de la culture en France. Presses Universitaires de France, 2010. <https://doi.org/10.3917/puf.mouli.2010.01>

Ozouf, Mona. *Composition française*, Gallimard, 2009.

Poirier, Philippe. Les politiques de la culture en France. La Documentation française, 2016. <https://shs.cairn.info/les-politiques-de-la-culture-en-france--9782110102492>

## Rapports

Amsellem, Guy, Maryline Laplace, et Ysé de Montalembert. Evaluation des contractualisations territoriales. Nos. 2025-01. Inspection générale des affaires culturelles, 2025. <https://www.culture.gouv.fr/fr/espace-documentation/rapports/rapport-d-evaluation-des-contractualisations-culturelles-territoriales>

Amsellem Guy, Catherine Dupraz, Fonds d'Innovation territoriale. Inspection des affaires culturelles, Juin 2025.

<https://www.culture.gouv.fr/espace-documentation/rapports/le-fonds-d-innovation-territoriale>

Battesti, Jean-Pierre, Bénédicte Renaud-Boulesteix, et Catherine Meyer-Lereculeur. Bilan de la décentralisation de l'inventaire général du patrimoine culturel. Inspection générale de l'administration et Inspection générale des affaires culturelles, 2015.

Karam, Antoine, et Sonia de la Provôté. Les nouveaux territoires de la culture. Sénat, 2019. <https://www.senat.fr/rap/r19-210/r19-210.html>

Caravane des ruralités. Carnet de bord de l'arrêt de Vorey-sur-Arzon.  
[https://caravanedesruralites.fr/sites/default/files/2025-04/Carnet01\\_IMPR.pdf](https://caravanedesruralites.fr/sites/default/files/2025-04/Carnet01_IMPR.pdf)

Le Conseil d'État. « L'usager, du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité de l'action publique et une exigence démocratique ». Conseil d'État, 6 septembre 2023. <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/etudes-annuelles/l-usager-du-premier-au-dernier-kilometre-un-enjeu-d-efficacite-de-l-action-publique-et-une-exigence-democratique>\*

Ressources constructives et savoir-faire locaux. Agence Concorde Architecture Urbanisme, 2023. [https://engages-pour-la-qualite-du-logement-de-demain.archi.fr/sites/default/files/2023-10/230719\\_MONTJUSTIN\\_Ressources%20constructives%20et%20savoir-faire%20locaux.pdf](https://engages-pour-la-qualite-du-logement-de-demain.archi.fr/sites/default/files/2023-10/230719_MONTJUSTIN_Ressources%20constructives%20et%20savoir-faire%20locaux.pdf)

Woerth, Éric. Décentralisation : Le temps de la confiance. 2024.  
[https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0013566/015430-01\\_rapport.pdf;jsessionid=4E27C7DC59BB4ADE2794AA0EAD9B35A3](https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0013566/015430-01_rapport.pdf;jsessionid=4E27C7DC59BB4ADE2794AA0EAD9B35A3)

## Sites internet

« Atlas Culture des territoires | Comprendre les dynamiques culturelles ». Consulté le 2 septembre 2025. <https://atlasculture.fr/fiches-regions/10>

Cassegrain, Frédérique. « Baromètre budgets et choix culturels des collectivités territoriales 2024 ». Observatoire des politiques culturelles, 23 octobre 2024.  
<https://www.observatoire-culture.net/barometre-budgets-choix-culturels-collectivites-territoriales-volet-national-2024/>

CMN. « CMN 2030 : Notre projet - CMN ». Consulté le 2 septembre 2025.  
<https://www.monuments-nationaux.fr/actualites-du-cmn/cmn-2030-notre-projet>

Doulmet, Aurélie. « Collectivités : construire un exercice budgétaire en période de crise ». Observatoire des politiques culturelles, 10 décembre 2024.  
<https://www.observatoire-culture.net/comment-collectivites-construisent-exercice-budgetaire-periode-crise/>

Doulmet, Aurélie. « L'évolution des dépenses culturelles locales : des perceptions divergentes ». Observatoire des politiques culturelles, 9 novembre 2023.  
<https://www.observatoire-culture.net/evolution-depenses-culturelles-locales-perceptions-divergentes-monde-culture/>

France Culture. « Alice Diop, élargir les imaginaires ». 6 août 2022.  
<https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/lecons-de-reves/alice-diop-elargir-les-imaginaires-2453645>

France Culture. « Les politiques culturelles irriguent-elles tous les territoires ? » 8 février 2024. <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-temps-du-debat/les-politiques-culturelles-irriguent-elles-tous-les-territoires-1563060>

France Culture. « Les villes peuvent-elles préserver le financement de la culture ? » 4 juin 2025. <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-point-culture/les-villes-peuvent-elles-preserver-le-financement-de-la-culture-6644022>

France Culture. « Sommes-nous face à un tournant de la décentralisation culturelle ? » 5 février 2025. <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/questions-du-soir-le-debat/sommes-nous-face-a-un-tournant-de-la-decentralisation-culturelle-8569680>

Idelon, Arnaud. « Quelles politiques publiques en faveur des tiers-lieux ? » Observatoire des Tiers-Lieux, 11 décembre 2023. <https://observatoire.francetierslieux.fr/la-politique-en-faveur-des-tiers-lieux-decryptage/>.

Inrap. « Podcast sur l'archéologie. Comment naissent nos identités ? » 23 janvier 2025. <https://www.inrap.fr/comment-naissent-nos-identites-19783>

« Label 100% EAC | Ministère de la Culture ». <https://www.culture.gouv.fr/catalogue-des-demarches-et-subventions/appels-a-projets-candidatures/label-100-eac>

« Label Ville et Pays d'art et d'histoire | Ministère de la Culture ». <https://www.culture.gouv.fr/aides-demarches/protections-labels-et-appellations/label-ville-et-pays-d-art-et-d-histoire>

« L'action du ministère de la Culture dans les quartiers de la politique de la ville (QPV) | Ministère de la Culture ». <https://www.culture.gouv.fr/fr/espace-documentation/rapports/l-action-du-ministere-de-la-culture-dans-les-quartiers-de-la-politique-de-la-ville-qpv>

« Le plurilinguisme dans les établissements publics du ministère de la culture | Ministère de la Culture ». <https://www.culture.gouv.fr/espace-documentation/rapports/le-plurilinguisme-dans-les-etablissements-publics-du-ministere-de-la-culture>

« L'ingénierie culturelle en milieu rural : pour un savoir-faire mieux partagé au service de la culture dans les territoires | Ministère de la Culture ».

<https://www.culture.gouv.fr/espace-documentation/rapports/l-ingenierie-culturelle-en-milieu-rural-pour-un-savoir-faire-mieux-partage-au-service-de-la-culture-dans-les-territoires>

« Loi LCAP et le “permis de faire” ». La preuve par 7, s. d. Consulté le 2 septembre 2025. <https://lapreuvepar7.fr/project/le-permis-de-faire/>

« Loin du grand chantier du Louvre, le projet à taille humaine du Centre des monuments nationaux ». 12 février 2025. <https://www.telerama.fr/arts-expositions/loin-du-grand-chantier-du-louvre-le-projet-a-taille-humaine-du-centre-des-monuments-nationaux-7024328.php>

Nicolas Dubourg, président démissionnaire du Syndeac : « Le service public de la culture est dans une situation extrêmement critique ». 25 novembre 2024.

[https://www.lemonde.fr/culture/article/2024/11/25/nicolas-dubourg-president-demissionnaire-du-syndeac-le-service-public-de-la-culture-est-dans-une-situation-extremement-critique\\_6412659\\_3246.html](https://www.lemonde.fr/culture/article/2024/11/25/nicolas-dubourg-president-demissionnaire-du-syndeac-le-service-public-de-la-culture-est-dans-une-situation-extremement-critique_6412659_3246.html)

« Printemps de la ruralité : le terrain a livré son verdict ». 6 avril 2024.

<https://www.banquedesterritoires.fr/printemps-de-la-ruralite-le-terrain-livre-son-verdict>

« Quelle culture pour prendre soin de nos territoires de vie ? » AUCM : Agence d'urbanisme Clermont Massif Central, s. d. Consulté le 2 septembre 2025.

<https://aucm.fr/article/quelle-culture-pour-prendre-soin-de-nos-territoires-de-vie/>

Elisa Ullauri Lloré « Territorialisation de l'art contemporain »

<https://publictionnaire.huma-num.fr/notice/territorialisation-de-lart-contemporain/>

ACCR-Association des Centres culturels de rencontre « CCR & droits culturels ». ACCR - Association des Centres culturels de rencontre. Consulté le 2 septembre 2025. <https://www.accr-europe.org/CCR-esprit-faro>

ACCR-Association des Centres culturels de rencontre « Le Plus Petit Cirque du Monde - Membres ». ACCR - Association des Centres culturels de rencontre.

Consulté le 2 septembre 2025. [https://www.accr-europe.org/fr/l\\_accr/membres/ppcm](https://www.accr-europe.org/fr/l_accr/membres/ppcm)

## Entretiens

- **Julia Burton** - Administratrice générale de l'Etablissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie - Valéry Giscard d'Estaing
- **Amandine Crépin** – Mission Coteaux, Maisons et Caves de Champagne
- **Céline Delaval** – Directrice de la DAC de Guyane
- **Elise Herrmann** – Déléguée aux territoires, ministère de la Culture
- **Emmanuel Vergès** – Co-directeur de l'Observatoire des Politiques Culturelles

- **Guy Saez** – Directeur de recherche émérite au CNRS
- **Olivier Mérot** – Directeur Culture et Patrimoine de la Collectivité européenne d'Alsace
- **Pierre Schmit** – Maire de la commune d'Hermanville-sur-Mer, ancien directeur de La Fabrique du patrimoine
- **Raphaël Besson** – Co-fondateur du LUCAS
- **Claire Delfosse** – Professeure, Université Lyon 2
- **Sébastien Tison** – Conseiller à France Urbaine
- **Thomas Mouzard**, Chargé de mission pour le Patrimoine culturel immatériel, ministère de la Culture
- **Lily Martinet** – Chargée de mission pour le Patrimoine culturel immatériel, ministère de la Culture
- **Marie Lavandier** – Présidente du Centre des Monuments Nationaux
- **Vincent Lorenzini** – Chef de la Mission Langues de France et Outre-mer à la DGLFLF, ministère de la Culture
- **Claire Rannou** - Directrice régionale adjointe déléguée en charge du pôle des industries et de la démocratie culturelle, DRAC Grand Est
- **Représentants de l'Association des Maires de France**
- **Julie Oleksiak** - Coordinatrice de la recherche, ethnopôle Musiques, territoires, interculturalités
- **Laurence Loyer-Camebourg** – Directrice de la Culture du département de la Manche
- **Sébastien Carlier** – Responsable du Pôle éducation au territoire et action culturelle, Parc naturel régional des Landes de Gascogne
- **Juliette Barthélémy** – Directrice de la médiation au musée du Louvre Lens
- **Virginie Thévenin** - Déléguée à la coordination de l'action territoriale, ministère de la Culture
- **Horya Makhlouf** - Curatrice au Palais de Tokyo, co-commissaire de l'exposition Banlieues Chéries

## Glossaire

- CTAP : conférence territoriale de l'action publique
- CPER : contrat plan Etat-région
- VPAH : ville et pays d'art et d'histoire
- EAC : éducation artistique et culturelle
- DRAC : direction régionale des affaires culturelles
- CTC : conseil des territoires pour la culture
- CTDC : convention territoriale de développement culturel
- FRAC : fonds régional d'art contemporain
- CDC : conseil du développement culturel
- QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville
- IGAC : inspection générale des affaires culturelles
- EP : établissement public
- EPCC : établissement public de coopération culturelle
- LUCAS : Laboratoire usages Culture(s) - Arts - Société
- PCT : projet culturel de territoire