



L'éducation artistique et culturelle dans les grandes villes

L'enquête menée par l'AMGVF permet de comparer les contributions de onze grandes villes (Amiens, Brest, Grenoble, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nice, Orléans, Toulouse, Strasbourg¹), dont les tailles divergent assez pour permettre une représentativité au moins partielle de la diversité des adhérentes de l'association des maires de grandes villes.

1. La co-construction du projet

Il existe une grande diversité dans l'élaboration du projet culturel selon les villes, que traversent toutefois quelques permanences. S'il est ainsi porté ici par l'élu chargé de la culture et la direction afférente, et là par la direction de l'éducation ou des affaires scolaires et périscolaires, le projet s'appuie toujours sur les équipements municipaux dans leur variété (CRR, musées, bibliothèque, EPCC, centre dramatique...). Une personne ou une équipe est en effet souvent dédiée, dans ces lieux, à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique culturelle. Son objectif consiste à proposer un parcours culturel au plus grand nombre d'enfant, et les chiffres annoncés par les villes démontrent une implication croissante et de plus en plus exhaustive : Toulouse a procédé à une montée en charge de 3 000 à 20 000 élèves en cinq ans, pendant que Nice a augmenté le nombre de bénéficiaires de 60 000 à 105 000 en trois ans.

Ces politiques sont systématiquement proposées à l'éducation nationale à tous les niveaux, du Recteur d'académie au directeur d'école en passant par les services du rectorat ou les conseillers pédagogiques thématiques, en respect des directives officielles issues du Bulletin officiel du 28 août 2008 relatif à l'organisation de l'enseignement de l'histoire des arts. Elles font l'objet d'une concertation, dès qu'ils existent, au sein des projets éducatifs locaux (ou globaux, PEL ou PEG), qui sont élaborés sur une échelle plus large incluant le département, la DRAC, la CAF, les associations d'éducation populaire et les fédérations de parents d'élèves.

Grenoble souligne que beaucoup d'actions sont menées dans les secteurs de la politique de la ville, ce qui indique une intégration de la politique culturelle au service d'une politique plus globale du vivre ensemble.

2. Des pratiques extrêmement diversifiées

C'est dans la multiplication des initiatives, et pour certaines villes dans une démarche d'appel à projet auxquels répondent les enseignants avec leurs classes, que se tente la démocratisation de l'accès du plus grand nombre d'enfants à la culture et aux arts. L'alternance d'actions entre les temps scolaires et périscolaires ne s'accompagne cependant pas toujours d'une réflexion sur l'articulation de ces deux temps, qui pourtant utilisent indifféremment les locaux de l'école comme ceux des établissements culturels (dont la mission de médiation culturelle les oblige à faciliter l'accueil du jeune public). La Ville d'Orléans fait figure d'exception, puisque les activités périscolaires y sont organisées en lien avec le projet d'école.

La rencontre des artistes, des agents municipaux et des enseignants est rarement organisée, quand bien même elle se fait parfois au sein des PEL ou à l'initiative des structures culturelles. La question de la formation continue des enseignants et des artistes reste en revanche posée puisqu'outre les actions mises en place par les académies et à destination des enseignants il n'existe que rarement de formation spécifique pour les artistes ou le personnel des centres de loisirs. La qualité de l'accueil fait aux enfants en pâtie nécessairement.

3. Une articulation verticale des politiques vers l'enfance et la jeunesse à redéfinir, pour une optimisation des moyens importants dédiés à ces politiques par les villes

Il n'existe pas ou très rarement de concertation avec les autres niveaux de collectivités pour engager une réflexion sur les passerelles qui pourraient se faire sur le long terme, afin d'offrir aux enfants un parcours culturel qui ne s'arrête pas aux frontières des compétences des collectivités. Le lien avec les départements pour les collégiens, ou les régions pour les lycéens, n'existe pas. La relation est en revanche beaucoup plus construite avec les services de l'Etat, qu'il s'agisse du rectorat ou de la DRAC.

L'outil le plus fréquent des partenariats se trouve dans le conventionnement de partenariat, et dans le contrat avec les artistes. Ces conventionnements se font à l'issue de mises en concurrence au sein de marchés publics.

¹ Quatre villes ont répondu hors cadre de l'enquête et n'ont donc pas été intégrées dans le document comparatif.

Ces outils juridiques parfois lourds s'expliquent par l'importance des moyens que consacrent les villes au croisement des politiques de l'enfance et culturelle. Les montants attribués, même s'il est assez difficile de s'en faire une idée précise puisque les missions se superposent et qu'il n'existe que rarement de fléchage EAC dans les divers budgets des services.

Une grande diversité touche dès lors les villes. Nancy déclare par exemple six millions d'euros pour son pôle Culture animations, auxquels s'ajoutent près de 2,5 millions en subvention ; une somme équivalente à celle déclarée par la ville de Metz et qui inclue les subventions aux gros équipements culturels. Brest consacre 94 000 euros aux actions culturelles hors subvention, quand Grenoble s'investit à hauteur de 315 000 euros à la masse salariale consacrée à l'EAC en temps scolaire. Ces villes consacrent en moyenne un peu plus de dix emplois temps plein (ETP) directement consacrés aux actions culturelles. Les transports scolaires pour déplacer les groupes d'enfants font l'objet d'un autre poste de dépense, à l'instar de Nice où il se chiffre à 120 000 euros annuels.

Ces financements ne semblent pas être mis en cohérence avec ceux consacrés par les autres niveaux de collectivités à des actions équivalentes ; ils dépassent en tout état de cause très largement les sommes investies par les DRAC ou les départements.

4. Des attentes en termes de cohérence et de facilité d'exercice

Les grandes villes s'accordent pour réclamer une plus grande clarification, ainsi qu'une structuration des partenariats engagés. Elles regrettent que l'Etat ne se positionne pas davantage comme un coordinateur local qui créerait la synergie entre les différents niveaux de collectivité et expriment le souhait de ne plus mener leur politique de façon isolée et volontariste.

Le Projet Educatif Local constituerait ainsi un cadre particulièrement adapté à la mise en cohérence des diverses politiques liées à l'éducation, à la culture et aux sports, en articulant temps scolaire et périscolaire. L'observatoire des politiques éducatives locales, dont la création accompagnerait la reconnaissance des PEL par la loi, permettrait d'informer et de faire le lien avec la recherche sur des domaines.

Le modèle juridique habituel du conventionnement après mise en concurrence au sein d'un marché public est jugé trop lourd et porteur d'illégalité potentielle, puisque les processus de renouvellement des appels d'offre aboutissent le plus souvent au recrutement des mêmes personnes. Il pourrait être intéressant de faire échapper ce champ au domaine des marchés publics au titre de l'exception culturelle, quand bien même les directives européennes sur le sujet sont encombrantes.

Par ailleurs, le portage de la rémunération des artistes est souvent problématique. S'il peut être arrangé dans certaines situations par un accord avec le principal d'un collègue voisin, qui dispose de la personnalité juridique à l'inverse des écoles, le système gagnerait à être facilité.

Le métier de porteur de projet culturel, appelé ici et là médiateur culturel, conviendrait d'être mieux explicité, voire de faire l'objet d'une catégorisation au sein de la fonction publique territoriale. Cette solution pourrait être expérimentée dans un premier temps au titre des emplois d'avenir.