



Les priorités culturelles des Conseils régionaux

Commentaires d'une étude de l'IGAC

LE RECENSEMENT de priorités culturelles des Conseils régionaux (telles que les traduisent les budgets d'investissement de 2012) témoigne de la disparité des choix et de l'absence de complétude de l'action culturelle des Régions.

Des politiques différenciées, des politiques de choix. En aucun cas, les Régions ne se sentent tenues par la nécessité, très présente tant pour l'Etat que pour les communes, de couvrir l'intégralité du champ de l'action culturelle : la somme des trois premières priorités budgétaires représente 60% à 70% de l'ensemble de leurs crédits d'intervention culturelle (presque 80% en Bourgogne).

Les Régions sont donc en mesure de faire des choix, car elles sont politiquement dégagées d'obligation (excepté l'Inventaire du patrimoine) et, de surcroît, moins paralysées par les frais de fonctionnement que, par exemple, les communes, lesquelles gèrent un très grand nombre d'équipements. Il y a donc de réelles options de gouvernance, liées à la spécificité des territoires et à leur histoire. Il y a aussi un avenir des politiques culturelles régionales qui reste à déployer et qui dépendra en grande partie de la version définitive de la réforme territoriale actuellement en cours.

Priorité absolue du spectacle vivant et du patrimoine. Les constantes sont, à intensités variables, le spectacle vivant et le patrimoine : respectivement 36,5% et 17,1% des dépenses de l'ensemble des Régions ainsi que, dans une moindre mesure, le cinéma/audiovisuel (11%). Seules la Corse et Champagne-Ardenne ne font pas figurer le spectacle vivant dans leurs trois premiers budgets. Pour ce qui est du patrimoine, seules deux régions ne lui apportent qu'un soutien modéré : Rhône-Alpes (7,7%) et Basse-Normandie (8%). Pour le Limousin, le patrimoine vient en quatrième position, avec 11,9%. Quant à l'Ile-de-France (très bien servie de ce point de vue par l'Etat) et la Réunion, elles ne lui consacrent qu'un budget minime, respectivement de 3,2% et de 0,6%.

Une fois mises de côté ces constantes massives, on peut distinguer plusieurs grands choix politiques des Régions : engagement sur le cinéma et l'audiovisuel ; soutien décisif aux arts plastiques (en lien étroit avec

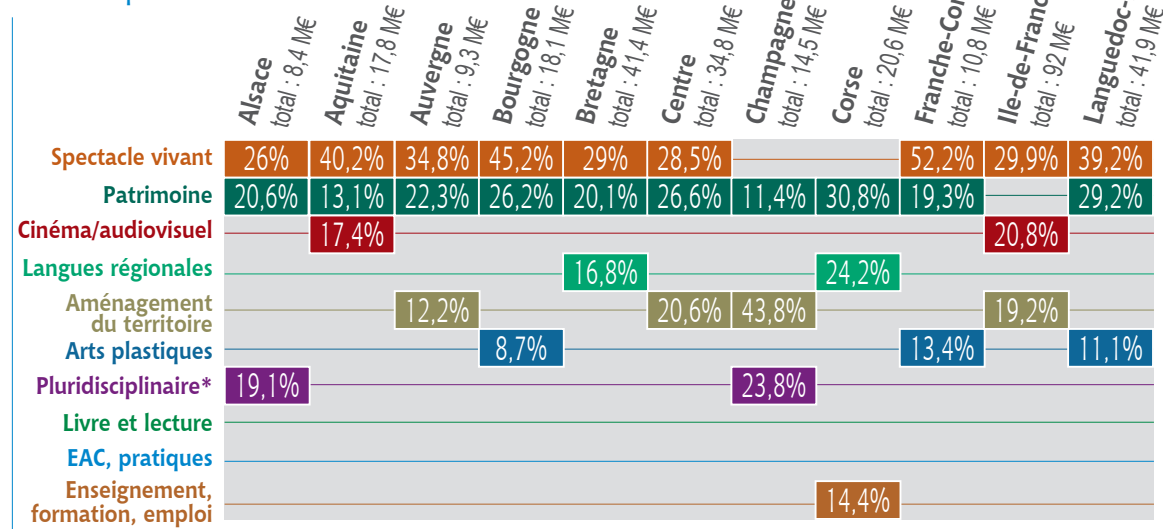
L'IGAC (Inspection générale des affaires culturelles) a consacré une étude à la dépense publique culturelle en région. Sa deuxième partie explore la structure des dépenses culturelles des Conseils régionaux. Cela représente 9% de l'effort culturel de l'ensemble des collectivités territoriales (7,6Mds€), soit 730M€, l'Etat consacrant pour sa part 3,3Mds€ à ses actions sur les territoires (dont plus de 2Mds€ pour la seule Région Ile-de-France). Malgré la modestie de l'engagement culturel des Conseils régionaux d'un point de vue financier, les chiffres donnés, triés par domaines (une première à ce jour), contiennent un enseignement majeur : excepté pour le spectacle vivant et le patrimoine, les politiques culturelles des Régions traduisent des choix politiques forts et très différemment orientés d'une région à l'autre. Quelques chiffres.

Etude de l'IGAC



LES TROIS DÉPENSES PRIORITAIRES DES CONSEILS RÉGIONAUX EN 2012

France métropolitaine



*le domaine d'intervention dit "pluridisciplinaire" concerne essentiellement les agences régionales et les festivals.

l'Etat, *via* notamment les FRAC) ; aux langues régionales ; ou, plus rarement, à l'aménagement culturel du territoire, une dimension fondamentalement transversale de l'action publique (voir encadré page 4).

On notera enfin trois Régions pour lesquelles la formation professionnelle culturelle et le soutien à l'emploi sont une préoccupation prééminente : la Corse, mais surtout la Guyane et la Réunion pour lesquelles il s'agit du premier poste de dépenses.

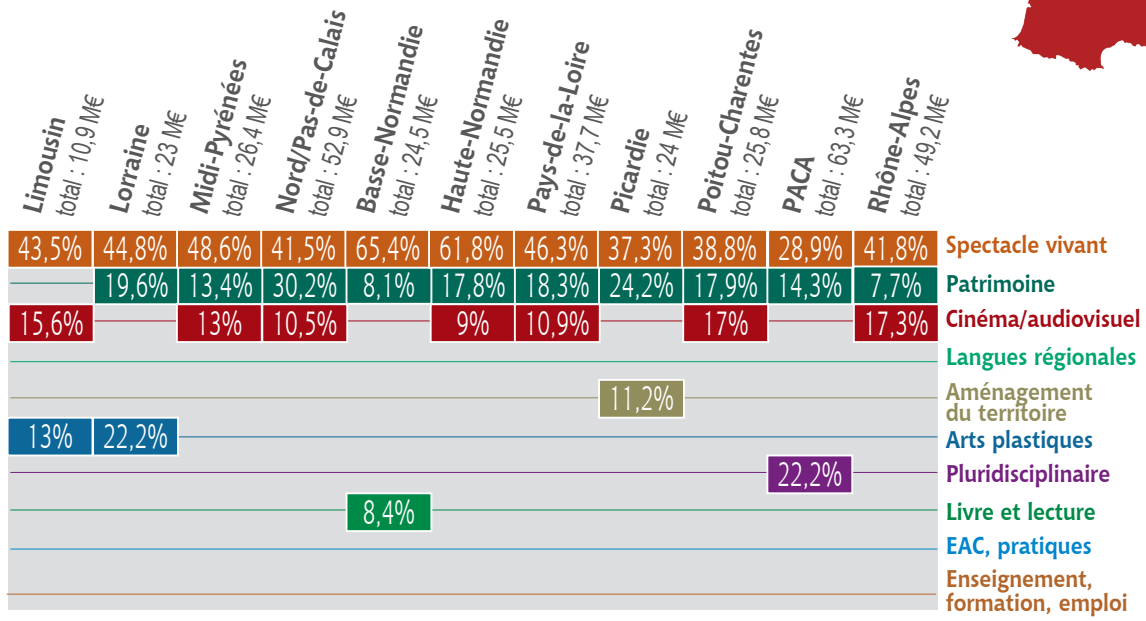
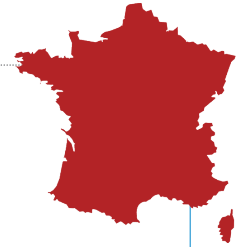
Le cinéma. La "spécialisation" la plus représentée est celle des Régions engagées en faveur du cinéma et de l'audiovisuel (ce qui explique la revendication de l'Association des Régions de France/ARF de voir la compétence industries culturelles – surtout le cinéma/audiovisuel mais aussi le livre – devenir une compétence exclusive des Régions, une exigence que conforte par ailleurs, sauf exception, l'engagement moindre des autres natures de collectivités sur ce champ).

Le cinéma est la toute première priorité de la Guadeloupe (presque 70% du budget global) et la deuxième (devant le patrimoine) de l'Aquitaine qui y consacre 17,4% de ses crédits culture, suivie de Rhône-Alpes (17,3%) et du Limousin (15,6%). La Région Poitou-Charen-

tes y consacre également 17% de son budget, mais il s'agit de sa troisième priorité (après le spectacle vivant et le patrimoine). Le Nord/Pas-de-Calais et la Haute-Normandie placent également le cinéma en troisième place. Enfin, il vient en quatrième position pour la Bretagne et la Corse. Ce sont donc pas moins de douze Régions qui revendiquent une responsabilité majeure pour le cinéma et l'audiovisuel.

Aménagement culturel du territoire. L'exception est ici la Région Champagne-Ardenne pour qui c'est le premier poste de dépense (43,8%), suivie de très près par la Réunion (42,2%). L'aménagement vient en deuxième priorité pour l'Ile-de-France (19,2%). Mais, bien que placé en troisième position, le Centre lui consacre proportionnellement une part de crédits plus importante (20,6%). Viennent ensuite l'Auvergne et la Picardie. Il faut ajouter que ce choix est aussi celui d'un type de gouvernance particulier, l'aménagement du territoire traduisant une approche transversale de l'intervention culturelle, au bénéfice notamment de l'équité des territoires.

Langues régionales. Sans surprise, c'est un axe fort pour l'Alsace, l'Aquitaine, la Bretagne et la Corse, avec des proportions de financement par rapport au budget culturel global s'éche-

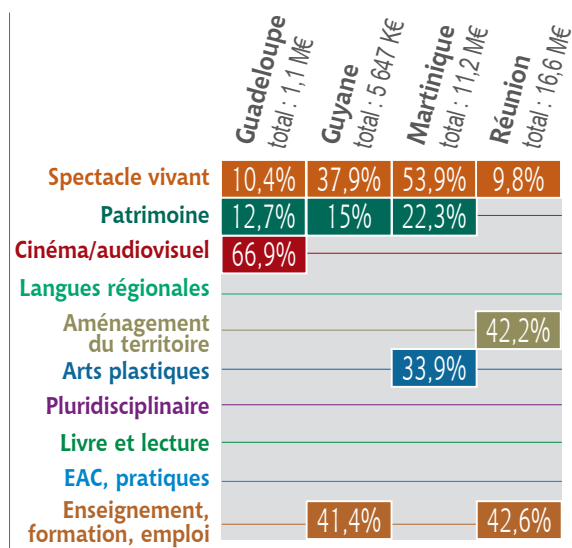


lonnant de 10% à 13%. Cependant, l'effort de la Bretagne en faveur de ses langues régionales est nettement plus significatif : 16,8%.

Arts plastiques. La dernière "famille" est composée de cinq Régions privilégiant les arts plastiques. C'est le deuxième poste de dépenses de la Lorraine (22,2%) et de la Martinique (33,9) ; et le troisième pour la Franche-Comté (33,9) ; et le troisième pour la Franche-Comté (13,4%), le Languedoc-Roussillon (11,1%) et la Bourgogne (8,7%). On peut remarquer que, FRAC exceptées, le dynamisme des arts visuels à tendance à se manifester essentiellement au plan national, en miroir au marché international de la création contemporaine plastique. Cet appui notable de la part des Régions s'avère important pour "décentraliser" cette expression artistique et conforter des marchés régionaux intermédiaires.

Les Régions atypiques. Deux Conseils régionaux déjouent radicalement la structuration "classique" des dépenses culturelles des Régions en ne faisant pas du spectacle vivant leur priorité : Champagne-Ardenne n'y consacre que 8,4% de son budget, l'après l'aménagement du territoire, les actions "pluridisciplinaires" (festivals et agences régionales) et le patrimoine. Puis vient la Corse qui ne dépense que 14,4% de son budget pour le spectacle

LES TROIS DÉPENSES PRIORITAIRES DES CONSEILS RÉGIONAUX EN 2012 - hors métropole



Source : Rapport de l'IGAC

vivant. A l'inverse, les deux Normandie en font la priorité absolue. Cela représente 65,4% des crédits de la Basse-Normandie et 61,8% de ceux de la Haute-Normandie.

Les absences. Enfin, il faut noter que, parmi la douzaine de domaines d'action répertoriés par l'IGAC, la majorité ne représente que des budgets réduits, preuve d'une grande concentration de l'effort des régions sur un nombre limité de champs.

Au hasard, l'EAC et les pratiques en amateur (0,9% de la dépense régionale globale) ne repré-



sentent que 2,4% des financements du Conseil régional de Bretagne – un chiffre qui monte à 5,9% pour la Région Centre mais tombe à 1,7% en Franche-Comté et à zéro en Languedoc-Roussillon, en Lorraine ou en Midi-Pyrénées.

Il en va de même pour l'enseignement, la formation professionnelle et l'aide à l'emploi culturel (4,7% de la dépense régionale globale). En métropole, s'ils sont significativement soutenus en Région Nord/Pas-de-Calais (7,9%), ce n'est pas une préoccupation pour la Basse-Normandie, la Picardie, la Lorraine, le Languedoc-Roussillon, ni pour l'Ile-de-France. Ça l'est, en revanche, pour la Guyane (41,4%). Précisons que la formation professionnelle fait pourtant partie des compétences centrales des Régions, une fonction qui, semble-t-il, n'est pas considérée comme devant englober le champ culturel.

Des absences similaires peuvent être observées pour : le livre et la lecture (4,5% de la dépense régionale globale), l'action internationale (0,4%), autre priorité des Régions, même si la frontalière Alsace lui consacre 5% de ses crédits et la Lorraine 0,4%, soit un peu plus que la Région Midi-Pyrénées (0,3%). A noter l'absence de crédits ici de l'Ile-de-France, pourtant région de la capitale. La fameuse vocation européenne des Régions ne se traduit pas encore en matière de culture.

Perspectives. La lecture de rapport de l'IGAC ne permet que peu d'anticipation quant à l'avenir de l'économie culturelle territoriale. Le choix de mettre en regard les dépenses de l'Etat "en région" et les dépenses des Régions (alors que celles-ci sont les contributrices minoritaires des pouvoirs locaux à la culture) n'est pas en lui-même porteur de conclusions significatives, car les stratégies et objectifs de l'Etat et des Régions ne présentent, sauf exception (les FRAC, par exemple), que peu de convergences.

Négativement, cependant, un enseignement se fait jour. Les Régions, non contraintes par des compétences obligatoires et en pleine mutation politique, jouent d'ores et déjà un rôle structurant important. En revanche, leurs interventions, au vue de la modestie de leurs moyens, traduit davantage des choix d'accom-

L'aménagement du territoire. Il s'agit d'une très grande diversité de types d'action, en correspondance avec le Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire prévu par la loi MAPAM. Ses principaux objectifs, liant la dynamique globale aux exigences de la proximité, sont « *la localisation des grands équipements, et des services d'intérêt général qui doivent concourir au maintien d'une activité de service public dans les zones en difficulté ainsi qu'aux projets économiques* » (loi MAPAM). Cet axe transversal de l'action culturelle peut se traduire par la création d'un "Fonds d'aménagement culturel du territoire" (Alsace), des "Conseils culturels de territoire" (Auvergne) ou des "Projets artistiques et culturels de territoires" (Centre). Synthèse par l'IGAC : « *Ainsi les Régions agissent-elles dans le domaine culturel selon une logique d'aménageur, diversifiée et adaptée à leurs différents territoires, intégrant à la fois pôles structurants et équipements ou projets de proximité.* »

On peut ajouter que l'aménagement culturel du territoire, qui n'a pas attendu la loi MAPAM, préfigure en partie les Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) en matière de culture. Une réflexion est d'ailleurs en cours pour inscrire l'inclusion de la compétence culturelle dans le périmètre de responsabilité des CTAP (qui devraient être placées sous la présidence des Conseils régionaux).

pagement, d'impulsion et de structuration qu'une réelle implication sur l'ensemble des nécessités qui s'imposent aux représentants de la puissance publique en matière de culture et de soutien aux arts. Une éventuelle montée en puissance de leur responsabilité culturelle supposerait une modification radicale, et notamment fiscale, de la structuration territoriale.

Il va de soi que le choix de l'IGAC de mettre en regard (de comparer, même si l'étude s'en défend) les dépenses territoriales de l'Etat et les dépenses des Conseils régionaux est une manière d'anticiper une évolution qui irait vers un accroissement du rôle de ces derniers. La réalité décrite montre que cet objectif est encore lointain, tant en homogénéité et en complétude de l'action des Régions qu'en termes financiers. La fusion des grandes régions sera aussi décisive. Quoi qu'il en soit, cette étude constitue un apport considérable pour des débats à venir.

Vincent Rouillon