

L' ACCES A LA CULTURE

Loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions :

Article 140 : « L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. Il permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté.

La réalisation de cet objectif passe notamment par le développement, en priorité dans les zones défavorisées, des activités artistiques, culturelles et sportives, la promotion de la formation dans le secteur de l'animation et des activités périscolaires ainsi que des actions de sensibilisation des jeunes fréquentant les structures de vacances et de loisirs collectifs.

L'Etat, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale, les entreprises et les associations contribuent à la réalisation de cet objectif.

Ils peuvent mettre en oeuvre des programmes d'action concertés pour l'accès aux pratiques sportives et culturelles.

Au titre de leur mission de service public, les établissements culturels financés par l'Etat s'engagent à lutter contre les exclusions.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
DEPUIS 1998, LA VOLONTE DE L'ETAT DE DEMOCRATISER L'ACCES A LA CULTURE AU PROFIT DES PERSONNES LES PLUS DEMUNIES, PEINE A SE CONCRETISER EN TANT QUE POLITIQUE A PART ENTIERE.	6
1.1 Les enjeux de la politique à mener restent insuffisamment perçus et partagés.....	6
1.1.1 <i>Les enjeux sont réels mais souvent mal appréciés</i>	6
1.1.1.1 les inégalités d'accès à la culture tendent à s'accroître et sont corrélées fortement tant au niveau de ressources que de diplôme.	6
1.1.1.2 Le bénéfice de l'accès à la culture vaut autant pour la personne que pour la société.....	7
1.1.2 <i>Ces enjeux sont sous évalués voire contestés</i>	8
1.1.2.1 Au niveau des acteurs culturels	8
1.1.2.2 Au niveau des acteurs du champ social	9
1.1.2.3 Au niveau des personnes exclues.	10
1.2 L'intervention publique ne s'est pas traduite par une véritable impulsion nouvelle.....	10
1.2.1 <i>Les dispositions de la loi d'orientation relatives à la culture sont de portée modeste</i>	10
1.2.1.1 Elles s'apparentent à une déclaration de principe s'inscrivant dans une longue tradition politique.	10
1.2.1.2 Elles sont déclinées sous formes d'orientations et d'incitations à caractère général.....	11
1.2.2 <i>Des risques d'exclusion autres qu'économiques ont primé pour l'élaboration de programmes nationaux d'action spécifiques.</i>	12
1.2.2.1 Les personnes hospitalisées	13
1.2.2.2 Les détenus	13
1.2.2.3 Les personnes handicapées.....	14
1.2.2.4 Absence de programme spécifique au public démuné.....	14
1.2.3 <i>L'effort budgétaire consenti, difficile à cerner, apparaît modeste et irrégulier</i>	15
1.2.4 <i>La mise en oeuvre de l'objectif n'a pas été soutenue par l'adoption d'une organisation, et d'outils de pilotage adéquats</i>	17
1.2.4.1 L'organisation de l'administration du ministère de la Culture ne parvient encore qu'imparfaitement à soutenir les démarches transversales	17
1.2.4.2 La prévalence de l'informel et de l'expérimental	18
1.2.4.3 Le manque d'outils de pilotage, de contrôle et d'évaluation sur ce champ.....	18
➤ Lettres de mission ou contrats de performance.....	18
➤ Contrôle a posteriori de l'affectation des moyens :.....	19
1.3 L'intervention contre l'exclusion cède le pas à une stratégie en faveur de la diversité culturelle .	20
1.3.1 <i>L'investissement en faveur des personnes démunies est de plus en plus intriqué à d'autres objectifs</i> 20	
1.3.1.1 L'intégration républicaine	20
1.3.1.2 La lutte contre les discriminations.....	21
1.3.2 <i>La lutte contre les inégalités d'accès à la culture tend à emprunter la voie indirecte du développement de la diversité culturelle</i>	22
L'OBJECTIF EST CEPENDANT MIS EN ŒUVRE, SOUVENT AVEC LE SOUTIEN DE L'ETAT, A L'OCCASION DE MULTIPLES INITIATIVES PARTENARIALES : ILLUSTRATIONS ET ENSEIGNEMENTS A RETIRER DE CES ACTIONS.....	23
2.1 Les réalisations sont à mettre à l'actif de diverses démarches partenariales	23
2.1.1 <i>L'implication des collectivités territoriales</i>	23
2.1.1.1 Dans le cadre d'une politique culturelle territorialisée : l'exemple de contrats de ville	23
2.1.1.2 Dans le cadre de politiques culturelles territoriales	25
2.1.2 <i>Les partenariats avec le monde associatif</i>	25
2.1.2.1 Les fédérations d'éducation populaire.....	25
2.1.2.2 Les associations caritatives.....	26
2.2 Des initiatives se sont développées dans la durée ou ponctuellement sur plusieurs fronts.....	27
2.2.1 <i>L'accès aux établissements culturels</i>	27
2.2.1.1 Le développement de structures de proximité ne peut atténuer que marginalement les inégalités de l'offre culturelle sur le territoire	27
➤ Les inégalités liées à la répartition de l'offre	27
➤ Le programme des médiathèques ou des Ruches.....	28
➤ les scènes de musique actuelle (SMAC)	29
➤ Les nouvelles institutions.....	30
2.2.1.2 La différenciation des tarifs a donné lieu à quelques mesures fortes mais peu ciblées, et à une myriade d'aménagements catégorielles	30

➤	par les établissements culturels.....	30
➤	L'aide des collectivités territoriales et des organismes sociaux.....	33
2.2.1.3	les actions d'accompagnement des publics démunis vers la culture méritent d'être valorisées et capitalisées. 33	
➤	L'apport essentiel des relais associatifs.....	33
➤	Les avancées des services des publics.....	34
➤	Les formes diverses de la mise en relation entre l'offre culturelle et les publics éloignés.....	35
2.2.2	<i>La politique d'éducation artistique et culturelle n'a marqué une inflexion effective en faveur des jeunes de zones ou de milieux défavorisés que très récemment.....</i>	37
2.2.2.1	Le rééquilibrage opéré en faveur des zones sensibles est resté modeste dans un contexte évolutif.....	37
➤	Une attention insuffisante aux zones sensibles conduit à un bilan médiocre de 1998 à 2005.....	37
2.2.2.2	Le rééquilibrage reprend vigueur depuis 2005.....	39
➤	Le plan gouvernemental de relance de l'éducation artistique et culturelle (2005) vise à porter remède à un certain nombre de ces dysfonctionnements :.....	39
➤	Mais cette évolution n'est pas encore évaluable.....	41
2.2.3	<i>Le soutien aux pratiques en amateur, dans le cadre de démarches d'insertion est apporté par les collectivités territoriales.....</i>	41
2.2.4	<i>Des pratiques culturelles, intéressantes mais encore peu nombreuses, sont mises au service de la lutte contre l'illettrisme.....</i>	43
	PRECONISATIONS.....	44
	ANNEXE 1 - L'IMPLICATION DES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES EN FAVEUR DE L'ACCES A LA CULTURE DES PERSONNES DEFAVORISEES : L'EXEMPLE DE LA CAISSE DE ROUEN.....	48
	ANNEXE 2 - OPERATION « VIVRE ENSEMBLE ».....	50
	ANNEXE 3: BUDGET DU SERVICE DEVELOPPEMENT CULTUREL DE LA DRAC.....	52
	D'ILE-DE-FRANCE.....	52
	ANNEXE 4 - CONVENTIONS ENTRE LE MINISTERE DE LA CULTURE ET LES FEDERATIONS D'EDUCATION POPULAIRE.....	54
	ANNEXES	

Introduction

Si lutter contre l'exclusion passe d'abord par la mise en œuvre du droit au logement, à la santé et à l'emploi, le législateur a montré son attachement à l'accès à la culture et aux loisirs en lui conférant le statut d' « objectif national », dans la loi d'orientation du 29 juillet 1998.

Lors d'un sondage réalisé fin 2006 par la SOFRES, 46 % des personnes qui se sont exprimées, ont placé l'accès à la culture pour tous comme première priorité de la politique culturelle et indiqué qu'elles attendent de cette action des retombées sur divers plans : la dynamisation des zones rurales, la réduction des inégalités face à l'éducation, le combat contre le racisme, la lutte contre les phénomènes de ghettos dans les cités... Elles ont en outre pointé comme principal obstacle le coût élevé des activités culturelles.

Si la démocratisation de la culture correspond ainsi à une attente des français, elle dépasse largement la problématique visée par la loi d'orientation de 1998. Le droit à la culture des plus démunis apparaît en réalité loin d'être aussi consensuel, du moins en tant que priorité d'intervention pour les pouvoirs publics.

Par ailleurs, il paraît opportun de rappeler ou de préciser que :

- L'exclusion culturelle ne se confond pas avec l'exclusion économique, mais :
 - La cible de la loi est le public qui, eu égard à la précarité de ses conditions d'existence, ne peut bénéficier de son droit à la culture. L'exclusion culturelle peut être vécue comme une privation lorsque les personnes ont eu antérieurement un accès à la culture et une pratique de celle-ci. La pauvreté peut ainsi atteindre des personnes pourvues d'un bon niveau de culture et de compétences ou vellétés artistiques, c'est d'ailleurs le cas pour un certain nombre de professionnels du spectacle ou d'artistes.
 - Pour d'autres, c'est d'une absence de toute référence culturelle qu'il s'agit, et le manque n'est ni ressenti ni exprimé.
 - A contrario, n'entrent pas dans le champ de l'exclusion culturelle au sens de la loi de 1998, les personnes disposant de revenus élevés qui peuvent être indifférents à certains pans de la culture, ou à celle-ci d'une manière générale.
- La culture revêt diverses acceptions : le mot désigne les éléments d'une éducation de qualité, humaniste ou classique, dénoncée parfois comme élitiste. Dans le cadre de cette définition, les pratiques reconnues comme culturelles sont limitées à la fréquentation d'établissements culturels (cinéma, théâtre, salle de concerts ou de musique, musées..) et à l'exercice de certaines disciplines (musique, peinture, lecture...). La culture désigne aussi un phénomène qui s'est beaucoup renouvelé et diversifié, et touche aujourd'hui une plus grande partie de la population grâce aux évolutions technologiques et à l'essor des services audiovisuels. Ces progrès mettent à la portée d'un plus grand nombre la possibilité de découvrir des œuvres culturelles et de s'adonner à des loisirs qui s'apparentent de près ou de loin à des activités culturelles ; ils

créent aussi cependant des frustrations, et de nouvelles formes de discriminations, pour une frange de la population qui n'accède pas à ces facilités et à ce que d'aucuns qualifient de culture de « masse ».

La loi n'a pas effectué de choix explicite à cet égard, mais elle mentionne trois objectifs précis :

- l'amélioration de l'accès aux équipements culturels. Il s'agit de mettre en contact les personnes les plus défavorisées avec la création labellisée comme œuvre d'art, de favoriser la fréquentation des musées, des monuments, des scènes de spectacles, et des bibliothèques, malgré les difficultés de toutes natures qu'elles rencontrent.
- l'encouragement aux pratiques artistiques - par des programmes d'action concertée- pour permettre à ces mêmes personnes de s'initier ou d'exercer leurs talents dans un cadre institutionnel garantissant la qualité artistique.
- Le développement de l'activité culturelle dans les zones défavorisées notamment par des actions de sensibilisation au profit des jeunes.

Le rapport examine, en conséquence, les actions menées au regard de ces ambitions. Il s'intéresse, à titre principal, aux initiatives ainsi prises pour favoriser la rencontre entre les personnes en situation de précarité et le monde de la culture tout en relevant qu'en 2006 plus encore qu'en 1998, le sujet est aussi largement ailleurs : il soulève le problème du contenu et de l'impact de l'offre culturelle véhiculée par les médias, et singulièrement par la télévision, puisque presque tous les foyers en sont équipés, et celui la fracture numérique qui tend à se creuser parmi la population, et qui risque de rejeter demain une partie d'entre elle dans une nouvelle forme d'illettrisme culturel. Cette menace pèse d'abord sur les personnes déjà frappées par d'autres facteurs d'exclusion (faibles revenus, insuffisante formation...) et accentue les écarts culturels au sein de la population. L'analyse de ces phénomènes et des politiques mises en œuvre sur ces deux plans mériteraient des investigations approfondies, mais n'entrent pas dans le champ du présent rapport.

- Les collectivités territoriales sont, de longue date, devenues les principaux financeurs ¹de la politique culturelle publique en France, avec des moyens évalués au double du budget du ministère de la culture ; leur implication dans la mise en œuvre des objectifs de la loi de 1998 est donc essentielle (*cf infra 2.1*).

Le rapport ne peut prétendre donner une vision complète de cette implication, mais se propose d'en fournir un certain nombre d'illustrations, et de mettre en évidence les axes de partenariats réussis. Il en va de même pour la contribution de nombreux autres acteurs au premier rang desquels figurent les associations.

¹ Le rapport de la Cour des comptes en 2001 indiquait déjà que les dépenses des collectivités étaient deux fois supérieures au budget du ministère de la culture.

Depuis 1998, la volonté de l'Etat de démocratiser l'accès à la culture au profit des personnes les plus démunies, peine à se concrétiser en tant que politique à part entière.

1.1 Les enjeux de la politique à mener restent insuffisamment perçus et partagés.

Comme il a été exposé ci-dessus, la démocratisation de la culture, largement souhaitée, n'implique pas nécessairement qu'une attention plus particulière soit portée aux personnes en situation ou en voie d'exclusion sociale, bien au contraire culture et lutte contre l'exclusion paraissent souvent antinomiques.

1.1.1 Les enjeux sont réels mais souvent mal appréciés

1.1.1.1 les inégalités d'accès à la culture tendent à s'accroître et sont corrélées fortement tant au niveau de ressources que de diplôme.

Les pratiques culturelles se sont diffusées et ont profondément évolué dans la société française ces dernières années, du fait de l'élévation du niveau de la formation et du niveau de vie, se conjuguant à une croissance et à une grande diversification de l'offre, mais cette progression n'a pas profité également à tous les français.

L'activité et la consommation « culturelle » sont très dépendantes du niveau de formation initiale, de la catégorie socioprofessionnelle, et du lieu de résidence des personnes ; le niveau des ressources ne constitue pas le principal obstacle mais il pèse cependant aussi d'un poids important dans les choix effectués ou rendus impossibles, ces divers facteurs étant d'ailleurs très intriqués.

Diverses études de l'INSEE et du CREDOC mettent en évidence qu'une personne sur dix est coupée de la culture en 2003, ne goûtant pas même aux loisirs les plus répandus comme le cinéma, les visites culturelles. Il s'agit certes en grande partie de personnes dont l'état de santé limite les sorties. Mais les occupations d'intérieur comme lire (livres, presse, magazines), écouter de la musique ou la radio ne sont pas privilégiées pour autant, à l'exception de la télévision. De façon plus générale, près d'une personne sur quatre s'inscrit en retrait de la vie culturelle et a un nombre de sorties culturelles très limité. Il s'agit pour moitié de personnes âgées. Mais l'autre moitié est composée de personnes plus jeunes parmi lesquelles les ouvriers et les personnes au foyer sont sur-représentés. Prenant le pas sur l'âge et l'état de santé, c'est en fait un faible niveau de diplôme et un niveau de vie bas qui apparaissent comme les principaux facteurs en défaveur d'activités culturelles : 50% des personnes sans diplôme ou titulaires du CEP font partie de cette deuxième moitié, de même que 36% des ménages au niveau de vie le plus faible.²

² Données sur les pratiques culturelles et sportives issues de l'enquête PCV mai 2003 INSEE

Ces enquêtes donnent des indications plus précises sur les différences de comportements selon le domaine culturel : ainsi l'écart le plus grand de fréquentation des lieux de culture entre les personnes disposant des revenus les plus faibles et celles bénéficiant des revenus les plus élevés se situe au niveau des musées³ et des salles de théâtre et de cinéma. Mais la pratique de la lecture varie aussi de façon significative en fonction des revenus (57 % des personnes les moins aisées ont lu un livre dans l'année et 83 % parmi la tranche des revenus supérieurs) moins cependant, en l'espèce, qu'en fonction du niveau du diplôme (de 48 % à 94 %).

S'agissant de la consommation des biens culturels qui participent de la culture dite « de masse », le revenu apparaît de façon plus nette comme la variable clé qui commande l'importance des dépenses.

En 2003 comme en 1995, les 10 % de ménages qui consacrent le plus d'argent pour le poste culture-média, assurent 42 % du volume des achats de l'ensemble des ménages dans ce domaine, mais **l'écart⁴ de consommation s'est accru entre la tranche de la population disposant des revenus les plus forts et celle disposant des revenus les plus faibles, passant de 5,7 % en 1995 à 6,1 % en 2003.**

1.1.1.2 Le bénéfice de l'accès à la culture vaut autant pour la personne que pour la société

Les préjudices liés à une insuffisance ou à une absence de références culturelles sont multiples. Les personnes concernées sont des hommes et des femmes limités au quotidien dans l'exercice de leurs obligations familiales ou sociales, et dans l'accès à de multiples sources d'épanouissement.

Dans une société où le développement du temps libre et de la communication tend à accorder aux loisirs une place croissante, la consommation et l'activité culturelle évoluent dans leurs modalités mais progressent, et tendent à constituer plus qu'hier un élément d'affirmation de l'identité sociale.

A contrario, l'effet bénéfique des actions menées pour donner accès à la culture aux personnes qui en sont éloignées, ne se prête pas à une mesure scientifique mais s'apprécie à travers les témoignages recueillis par ceux qui les accompagnent dans cette démarche et parfois désignés sous le terme de « passeurs de culture ».

Aller au musée, au spectacle ou pratiquer une discipline artistique, permet de retrouver des facultés et des plaisirs souvent mis de côté par les épreuves de la vie.

L'accès à une pratique artistique peut donner aux personnes marginalisées l'occasion de s'exprimer, de mettre en œuvre leur créativité, de reprendre confiance, prémices à une réinsertion sociale.

³ Musées : 16 % des personnes appartenant à la tranche de revenu la plus modeste à 41 % des personnes appartenant à la tranche de revenus supérieurs et celle des monuments historiques qui va de 27 à 72 % musées, celle des salles de cinéma va de 38 à 70 %...

⁴ Les dépenses culture médias à partir de l'enquête budget des familles CREDOC /DEPS 2006

Plus fondamentalement, l'un des enjeux de la politique culturelle est de conduire des actions qui permettent aux personnes défavorisées, de franchir les obstacles qui les isolent de la communauté sociale, car si la culture est essentielle pour le développement personnel- l'expression de soi- elle l'est aussi pour la compréhension de l'autre et pour l'interaction entre les individus.

Pour reprendre l'expression du responsable d'ATD Quart Monde : *« il ne s'agit pas du tout de distribuer de la culture aux familles très pauvres qui en sont privées. Il s'agit avant tout de permettre à toute une population de se savoir sujet de culture, homme de culture. Il s'agit de permettre à l'ensemble de la population de reconnaître que le plus pauvre de ses membres a droit à la culture, qu'il est capable d'être sujet et que sa contribution est essentielle à tous. »*

Si la pratique culturelle et artistique peut aider à maintenir ou à retrouver du lien social, elle peut contribuer à retrouver liberté, dignité, fierté et confiance, elle est un aussi un vecteur majeur de progrès et de cohésion sociale.

1.1.2 Ces enjeux sont sous évalués voire contestés

Comme le proclame l'association, « Cultures du cœur », plate forme d'intermédiation entre acteurs sociaux et établissement culturels : *« la culture est un luxe, partageons-la »*

Ce mot d'ordre est encore loin de mobiliser tous les acteurs potentiellement concernés.

1.1.2.1 Au niveau des acteurs culturels

Des entretiens réalisés par la mission avec des responsables administratifs du ministère de la culture, il ressort que l'intérêt pour une action culturelle et le soutien susceptible de lui être accordé dépend prioritairement, de la qualité de l'œuvre ou de la pratique culturelle. Ces standards de qualité l'emportent sur toute autre considération ; en outre « l'artistique » est premier et particulièrement circonscrit.

De nombreux exemples sont révélateurs de valeurs, de modes de pensées et de fonctionnement des services de la culture, profondément attachés à une certaine conception de la culture que d'aucuns qualifient d'élitiste, qui constituent des freins à la mise en oeuvre d'une intervention publique en faveur de l'ouverture à des publics populaires et plus encore à des personnes défavorisées :

- Dans son rapport de mai 2006, l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles explique ainsi que la politique impulsée, à partir de 1981, en faveur des musiques dites « actuelles » a soulevé de vives réticences en ce qu'elle a été perçue comme une politique en faveur d'une jeunesse en difficulté, celle des banlieues dont il fallait faire connaître les valeurs, les goûts et accompagner les pratiques. La dimension sociale de l'intervention aurait contribué à son discrédit, et de fait, ce secteur est encore marginalisé au sein du ministère.
- Le même rapport note les réticences des écoles de musique et des conservatoires à faire évoluer leur enseignement traditionnel-auquel correspond une clientèle de classe moyenne- pour s'ouvrir aux musiques actuelles –intéressant d'autres catégories sociales.

- Les associations rencontrées par la mission ont fait valoir la difficulté à monter des actions artistiques et culturelles pour des publics spécifiques avec un financement culturel eu égard aux exigences des DRAC ; ces dernières s'estiment garantes de l'excellence artistique et ont tendance à considérer comme occupationnels les projets présentés. Pour cette même raison, l'évaluation qui est faite des projets finalement acceptés, porte souvent moins sur la valeur artistique de la réalisation que sur ses bienfaits sur les personnes concernées.
- D'une façon plus générale, les actions à mener pour toucher les publics défavorisés relèvent pour l'essentiel d'initiatives portées par les responsables d'établissements culturels alors que pour une majorité d'entre eux les préoccupations sont ailleurs. Recrutés sur des compétences techniques et sur la qualité de leur projet culturel, ils ne sont pas toujours particulièrement sensibilisés au possible volet social de leur action.
- Ainsi la mission traditionnelle du musée est d'assurer la conservation, l'étude et la présentation au public d'un fonds patrimonial et le conservateur s'y consacre souvent entièrement, sans apporter un réel soutien aux initiatives éventuelles de son service chargé de l'accueil des publics.

Les actions spécifiques relèvent dans ce contexte d'engagements personnels, d'où le caractère aléatoire et fréquemment informel des liens tissés avec le champ social. Cette façon de procéder fragilise les projets et leur pérennité.

1.1.2.2 Au niveau des acteurs du champ social

Les acteurs sociaux ne s'intéressent pas assez à l'apport possible de la culture dans leur démarche professionnelle. Alors qu'ils sont prescripteurs d'actions de soutien pour les personnes démunies, les travailleurs sociaux ne sont pas toujours convaincus que l'offre culturelle soit accessible à celles-ci. Les préjugés sont parfois plus forts du côté « social » que du côté « culture », où une prise de conscience de la faiblesse de l'action conduite en faveur des plus démunis s'opère progressivement, amenant un certain nombre d'acteurs à s'engager, notamment à travers un travail sur la reconnaissance des cultures minoritaires. Du côté social, la préoccupation primordiale est d'abord, de façon bien compréhensible, le retour à l'emploi et à l'exercice d'un vrai métier (ce qui sous-entend : notamment pas dans le champ de la culture), la recherche d'un logement ou encore l'accès aux soins.

Dans les institutions sociales (ex : CHRS) des débats opposent parfois les personnels sur le sujet et, à titre d'illustration des réserves exprimées, il n'est pas rare que des règlements stricts (horaires du soir) soient des barrières à toute sortie culturelle.

Cela se traduit, par le fait que l'accès à la culture ne figure pas ou peu (exemple : 24 heures dans la formation de trois ans des assistants sociaux) dans les programmes de formation initiale des travailleurs sociaux.

Ce relatif désintérêt pour les aspects culturels se répercute aussi au plan institutionnel : ainsi, à titre d'exemple, l'accès à la culture ne figure pas dans la dernière convention d'objectif et de moyens de la CNAF, ce qui n'incite pas les CAF à s'engager sur ce thème. Cependant, la mission a noté lors de ses déplacements que des conventions entre des établissements culturels et des CAF existent encore (voir annexe 1).

1.1.2.3 Au niveau des personnes exclues.

Les personnes démunies n'expriment, à l'évidence, pas spontanément de demande sur le terrain de la culture, confrontées à d'autres préoccupations vitales. Et même lorsque celles-ci trouvent une solution au moins temporaire, les réserves et les appréhensions liées à l'éducation, aux comportements hérités du milieu familial et aux clichés véhiculés dans l'entourage de la personne en situation d'exclusion, la conduisent à des comportements d'évitement vis à vis de la culture, de la même façon que l'individu illettré cherche à éviter de se faire repérer.

C'est pourquoi aujourd'hui encore, l'association Culture du Cœur constate que près de la moitié des places gratuites mises à disposition de structures pour être distribuées à des familles en grande difficulté, ne sont pas utilisées.

Les priorités d'intervention des acteurs, et particulièrement de l'Etat ne correspondent pas en outre nécessairement avec les pratiques privilégiées de la population, et encore moins de celles des publics les plus modestes. Comme le montre le rapport précité de l'Inspection générale des affaires culturelles, le loisir culturel favori des français est celui de la musique et particulièrement de la chanson, or il s'agit du secteur culturel le moins soutenu par l'Etat ; il lui consacre des crédits faibles, et de plus il les affecte à la musique classique plus qu'à la musique actuelle. Cette dernière bénéficie cependant d'un effort particulier depuis 1999 (une augmentation d'1 M€ par an)

Dans un domaine qui touche à l'émotion, à la sensibilité propre à chacun, seuls des projets associant les personnes et en phase avec leur goût et leur personnalité, peuvent parvenir à faire tomber les barrières et à réduire la fracture culturelle. Nombre d'actions de terrain ainsi conçues existent, mais sans parvenir à faire évoluer les inégalités de pratiques et de consommation évoquées ci-dessus. Elles relèvent d'initiatives diverses et positives, mais ne revêtent pas l'ampleur que la loi de 1998 donnait à espérer.

1.2 L'intervention publique ne s'est pas traduite par une véritable impulsion nouvelle.

1.2.1 Les dispositions de la loi d'orientation relatives à la culture sont de portée modeste

1.2.1.1 Elles s'apparentent à une déclaration de principe s'inscrivant dans une longue tradition politique.

L'article 140 de la loi d'orientation du 29 juillet 1998, faisant de l'accès de tous à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs, un " objectif national " se rapproche plus du discours politique que du droit positif, et ne fait que reprendre sous une forme différente l'exigence déjà affirmée par l'article premier de la dite loi.

Des dispositions similaires étaient inscrites dans le préambule de la Constitution de 1958 " garantissent à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs " et " l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à la formation professionnelle et à la culture ".

Elles ont été inspirées par le courant de pensée, qui s'est développé lors du Front populaire et dans la Résistance et qui a ébauché les fondements d'une politique culturelle et d'éducation populaire, le droit à la culture et aux loisirs ayant été reconnu pour la première fois par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dans ses onzième et treizième alinéas.

La volonté de l'Etat de rendre accessibles les oeuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français, d'assurer la plus vaste audience à son patrimoine culturel, de favoriser la création des oeuvres de l'art, s'est ainsi traduite, avant la loi de 1998, par diverses initiatives dont la mise en place des maisons de la culture qui avaient pour objectif de mettre en relation l'art et le public et de promouvoir une approche pluridisciplinaire de la culture. Elles participaient de la même logique que celle dont s'inspiraient déjà des établissements culturels ou des associations menant des actions en faveur des publics défavorisés.

La loi d'orientation relative à l'exclusion s'est donc inscrite dans la continuité et n'était pas par elle-même de nature à donner une impulsion nouvelle, sauf à être accompagnée de mesures réglementaires ou budgétaires significatives.

1.2.1.2 Elles sont déclinées sous formes d'orientations et d'incitations à caractère général

- Aucun texte normatif ni aucune circulaire n'ont cependant été pris pour la mise en œuvre du volet culture de l'article 140 de la loi de 1998, la modulation des tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif, intéressant particulièrement les établissements culturels, ayant fait l'objet d'une disposition du même texte (article 147 de la loi).

- Par contre, les principes ont été réaffirmés régulièrement :

- soit à l'occasion de textes législatifs relatifs à des politiques culturelles sectorielles : c'est ainsi que la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France fait figurer parmi les quatre missions leur incombant, celle de concevoir et de mettre en œuvre de actions d'éducation et de diffusion visant à assurer « l'égal accès de tous à la culture ».
- soit à l'occasion de Chartes de mission diffusées par voie de circulaire : c'est ainsi que la Charte des missions de services publics pour le spectacle vivant a été diffusée le 22 octobre 1998. Elle rappelle notamment la responsabilité sociale des équipes subventionnées et conventionnées « à l'égard des personnes exclues pour des raisons éducatives, économiques ou physiques. Il est du devoir civique de chacun des organismes culturels bénéficiant de fonds publics de prendre une part dans l'atténuation des inégalités ».

Elle fixe les bases fondamentales de la doctrine à respecter par les acteurs du spectacle vivant et par ses financeurs et constitue une référence à intégrer dans les contrats d'objectifs, mais c'est au niveau de ces derniers que la déclinaison concrète d'un engagement de portée aussi générale aurait pu être précisée, ce qui n'a pas été le cas comme il sera évoqué ci-après.

- Les plans gouvernementaux qui se sont succédés depuis 1998 ont affiché avec constance les mêmes ambitions et ont défini des axes d'actions pour les atteindre. Ils sont formulés

cependant en termes de préconisations plus que sous forme de mesures précises, à la différence des actions relevant d'autres volets tels que l'emploi et la santé.

Ainsi le programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (2001) évoque :

- La nécessité de compléter la politique tarifaire engagée par l'Etat pour favoriser l'accès de tous aux lieux culturels
- L'intérêt de permettre une participation dès le plus jeune âge aux activités artistiques
- Le droit des personnes démunies à une expression par la participation artistique

Au regard de ces axes, aucun objectif quantifié n'est annoncé et le mode opératoire renvoie à l'utilisation d'outils déjà existants : les contrats de ville et d'agglomération, les plans départementaux d'insertion ou encore le développement de formules de chèques d'accompagnement personnalisé. Leur mise en œuvre repose, il est vrai, dans chaque cas, sur le renforcement de partenariats avec les collectivités et les associations.

La même remarque peut être formulée à propos du plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion (2003) et du plan national d'action pour l'inclusion sociale (2003- 2005) qui mettent l'accent sur l'éducation artistique, la médiation culturelle et la connaissance réciproque entre les acteurs culturels et la population défavorisée et sur l'accès à des formations artistiques en faveur des personnes en difficulté. De façon plus opérationnelle, ils annoncent seulement la mise en place d'une Charte avec les têtes de réseaux associatives et l'élaboration d'indicateurs de suivi de la politique culturelle de lutte contre les exclusions.

- Les directives nationales d'orientation budgétaire identifient la participation à la politique d'inclusion sociale (énoncée en tant que telle dans la DNO de 2007 à la différence de 2006) au sein des stratégies que les DRAC doivent définir ; toutefois l'approche est assez restrictive, dans le document 2007, puisque limitée aux jeunes publics et envisagée par le seul biais de l'éducation artistique.

1.2.2 Des risques d'exclusion autres qu'économiques ont primé pour l'élaboration de programmes nationaux d'action spécifiques.

Depuis sa création, l'une des missions essentielles du ministère de la culture est de rendre accessibles au plus grand nombre le patrimoine architectural et artistique et les œuvres d'art contemporaines.

Dès les années 1970, est apparue la notion de développement culturel, expression désignant la politique destinée à mettre la culture au cœur de la vie des gens, répondant à l'obligation de l'Etat d'assurer à chacun l'exercice de son droit à la culture.

Après la loi de 1998, cette approche a trouvé notamment sa traduction dans des protocoles d'accord interministériels qui visent à faciliter l'accès à la culture de personnes qui risquent pour diverses raisons d'en être éloignées. Trois catégories de public spécifiques ont ainsi été identifiées.

1.2.2.1 Les personnes hospitalisées

Depuis les années 80, un partenariat s'est développé avec le ministère de la Santé qui a été formalisé par une convention le 4 mai 1999. Il a pour objet d'inciter les acteurs culturels et les responsables d'établissements de santé à construire ensemble une politique culturelle inscrite dans le projet d'établissement de chaque hôpital. Pour sa mise en œuvre, les DRAC et les agences régionales de l'hospitalisation (ARH) sont appelées à solliciter les réseaux culturels de proximité. Cette dynamique a été relancée par un protocole signé le 10 janvier 2006. En 2005 dix huit DRAC avaient déjà signé une convention avec l'ARH de leur région et 280 projets étaient recensés pour un budget de 1,5 M€ pour les DRAC (autant pour les ARH).

1.2.2.2 Les détenus

Le partenariat entre le ministère de la Culture et le ministre de la Justice est développé depuis longtemps : l'accès à la culture est en effet considéré comme un des éléments du parcours d'insertion ou de réinsertion de la personne.

La situation de dénuement culturel est particulièrement marquée chez les jeunes détenus, qui n'ont aucun diplôme dans 64 % des cas, et qui sont en difficultés de lecture pour 30 % d'entre eux.

En lien avec les structures culturelles des villes et des départements, et avec le soutien du ministère, les services pénitentiaires de probation et d'insertion programment des activités adaptées au public : diffusion d'œuvres et ateliers de pratiques artistiques. Les activités proposées représentent un facteur positif de re-mobilisation des personnes par la découverte des richesses propres à la lecture, à la peinture ou aux spectacles, même si ce objectif est contesté par certains qui considèrent que la culture n'est pas un outil socio éducatif mais un bien commun à partager.

Cette politique est impulsée par des protocoles d'accords successifs, le premier datant du 25 janvier 19986, et par plusieurs circulaires communes aux deux départements ministériels, déclinées par des conventions entre les DRAC et les directions régionales des services pénitentiaires. Elle fait l'objet actuellement de la préparation de nouvelles instructions au sein d'un groupe de travail associant les services et des associations intervenant dans domaine et sur la base d'une évaluation menée en 2005.

Cette évaluation effectuée par le Ministère de la culture et le Ministère de la Justice, a été discutée à l'occasion d'un colloque, les 25 et 26 avril 2006, dont les actes fournissent quelques éléments d'information en termes de résultats : en 1985, une quinzaine d'actions culturelles étaient menées sur le territoire et soutenues par la culture, ce chiffre s'est élevé à plus de 200⁵ en 2004, sans tenir compte d'actions menées par les institutions culturelles dans le cadre de leur propres chartes de service public ; le lieu bibliothèque est présent dans 95 % des établissements pénitentiaires et accessible au moins 24 heures par semaine dans 54 % des établissements ayant répondu à une enquête lancée sur le sujet en 2004. Par ailleurs, une

⁵ Donnée extraite des actes du colloque des 25 et 26 avril 2006 mais il faut souligner qu'une définition de ces actions n'est fournie et que le nombre de bénéficiaires n'est pas mentionné.

diffusion audiovisuelle existe dans 26 % des prisons, 11 films sont diffusés en moyenne par an et par établissement pour un public restreint de 15 spectateurs en moyenne par séance.

Ces données intéressantes restent bien partielles en l'absence de système national d'information sur les actions culturelles en prison, mais il faut remarquer que le programme 107 « administration pénitentiaire de la mission justice qui concerne la prise en charge des personnes placées sous main de justice dans tous ses aspects, comporte un indicateur sur ce sujet, ce qui incitera l'administration à investir pour améliorer sa vision de l'effort accompli.

L'évaluation faite est en réalité constituée de témoignages de responsables et d'intervenants, d'une collation de récits individuels comme il est souvent procédé dans le champ de la culture. Les aspects bénéfiques des actions culturelles sont largement exposés, ainsi que des difficultés et inquiétudes pour l'avenir, en raison de la surpopulation actuelle qui accentue le manque d'espace culturel et l'insuffisance des activités proposées, malgré leur développement. Les 200 actions évoquées ci-dessus sont en effet à rapporter aux chiffres suivants : pour 189 établissements pénitentiaires, 59 000 personnes ont été incarcérées en moyenne au 31 décembre entre 2003 et 2005....

- d'une bibliothèque accessible à la pratique

1.2.2.3 Les personnes handicapées

Le ministère de la culture est également engagé sur l'accès à la culture des personnes handicapées ; la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a été l'occasion de donner un nouveau souffle à cet axe d'intervention. A l'issue d'une longue phase de concertation menée au sein de groupes nationaux réunissant des responsables d'établissements culturels, un train de mesures a été annoncé et a donné lieu à la signature d'une convention nationale le 1 juin 2006 pour :

- permettre l'intégration d'actions culturelles au sein des structures médico-sociales et d'encourager leur jumelage avec des établissements culturels
- sensibiliser et former les professionnels du bâti

mettre en place un plan d'actions à cinq ans pour faciliter l'accès des lieux culturels aux personnes handicapées (création d'espaces d'accueil, élaboration de programmes de visites adaptés, partenariat avec cinq grandes associations représentatives des personnes handicapées et de leurs familles).

Une démarche de conventionnement entre les directions régionales des affaires culturelles et les maisons départementales des personnes handicapées a été engagée pour mettre à disposition de ces dernières des informations sur les dispositifs d'accès à la culture.

1.2.2.4 Absence de programme spécifique au public démunis

Ces trois approches par publics rencontrant des difficultés d'accès à la culture, donnent lieu à de nombreuses initiatives valorisées sur le site du ministère et dans son rapport

d'activité. Il est intéressant de relever que dans le dernier rapport publié (2004), le chapitre exclusion est pratiquement consacré dans sa totalité aux mesures prises sur ces chantiers.

Les mesures se rapportant « aux publics empêchés » sont identifiées au sein de l'action 04 du programme 224 de la mission culture et sont dotées d'une enveloppe de crédits spécifique, qui se décompose comme suit en loi de finances 2007 :

LF 2007 (en M€)

publics	AE AC	CP AC	AE DRAC	CP DRAC	Total AE	Total CP
handicap	0,38	0,39	1,25	1,06	1,63	1,45
santé	0,39	0,38	1,30	1,05	1,69	1,43
justice	0,22	0,23	0,74	0,63	0,96	0,86

AE : autorisation d'engagement AC : administration centrale

CP : crédits de paiement

Il apparaît nettement que l'intervention des services est plus structurée et plus offensive sur ces champs bien délimités que sur celui de l'exclusion des plus démunis, lesquels ne sont d'ailleurs cités explicitement dans aucune des orientations nationales.

1.2.3 L'effort budgétaire consenti, difficile à cerner, apparaît modeste et irrégulier

Le volet culturel du programme gouvernemental de lutte contre les exclusions a bénéficié d'une dotation de 125 millions de francs sur les années 1998 à 2000. L'ensemble de cette enveloppe a été constituée de crédits déconcentrés relevant du chapitre 43.30.30 " interventions culturelles déconcentrées, développement culturel, enseignement et formation ". La plus grande partie (soit 90 millions de francs sur trois ans) devait être consacrée à la mise en oeuvre de programmes d'action concertés pour l'accès aux pratiques artistiques et culturelles. Elle correspondait principalement aux surcoûts que devaient représenter pour les structures culturelles les actions de lutte contre l'exclusion.

Il est aujourd'hui difficile d'apprécier la poursuite de cet effort, compte tenu des évolutions de présentation des données budgétaires et de la dispersion des moyens qui peuvent être affectés à la lutte contre les exclusions comme évoqué ci-après.

Celle -ci émerge -à titre essentiel- en partie sur le programme transmission des savoirs l'action 4 (les actions spécifiques en faveur des publics) qui représente 37 M€ en crédits de paiement soit 2,53 % des crédits du ministère⁶ en 2007 et sur l'action 5 (politiques territoriales) qui représente 25 M€ en crédits de paiement, soit également environ 2,5 % du budget mais cette approche est sommaire puisque sur ces actions, tout n'est pas consacré aux populations défavorisées et qu'a contrario des crédits intéressant des interventions qui peuvent avoir un impact sur l'accès à la culture de ce public (exemple ; fonctionnement des services des publics dans les musées) sont inscrits ailleurs. En tout état de cause, les sommes en jeu apparaissent modestes.

Sur l'action 4 sont affectés, de façon certaine, au public démunis les sommes figurant (en M€) dans le tableau ci-dessous :

rubriques	AE centrale et DRAC	CP centrale et DRAC
-----------	---------------------	---------------------

⁶ Le budget total du Ministère s'élève pour 2007 à 3 097M€, avec deux enveloppes importantes, l'une pour le patrimoine (901 M€) et l'autre pour la création (887 M€)

Culture justice	0,96	0,86
Lutte contre l'illettrisme	0,35	0,31
Politique de la ville	2,66	2,35

Il n'est pas possible de ventiler l'action 5 sur ce critère.

Au niveau de la DRAC Ile- de- France, la lutte contre l'exclusion est prise en charge par le service du développement culturel et territorial. Celui-ci a effectué, pour le compte de la mission, un relevé des crédits consacrés par le service à cet objectif, de 1996 à 2006, qui donne des résultats édifiants:

1. Sur l'importance de l'investissement :
Les crédits concernés oscillent entre 4,8 et 14 % du budget de ce service, soit entre 158 700 et 779 927 € sur un budget total de la DRAC de 100 M€ environ.
2. Sur les variations de la politique :
 - forte augmentation en 1998 (+ 301 % en valeur absolue)
 - diminution dès l'année suivante (- 47 %)
 - légère progression en 2000, 2001, 2002
 - baisse en 2003, 2004 2005
 - Nouvelle augmentation en 2006(76,3 %)
3. Sur la présentation des priorités :
 - Entre 1996 et 1999 : la rubrique identifiée est celle de « l'offre de proximité »
 - En 1998 : la rubrique « publics défavorisés » apparaît pour la première fois, elle disparaît dès l'année suivante.
 - A partir de 2003 les crédits apparaissent uniquement sous l'intitulé politique de la ville.

Voir tableau en annexe 2

S'agissant des crédits engagés au titre de la politique de la ville, ceux-ci ont été constitués jusqu'en 2006⁷ d'une enveloppe de 9 M € transférés en gestion du budget du ministère de la culture au budget ville et de crédits spécifiques qui, au niveau de l'administration centrale étaient estimés à environ 4 M€ ; en ce qui concerne les DRAC, en l'absence de ligne budgétaire d'exécution obligatoirement consacrée à cette politique, aucune donnée globale n'est disponible, en dehors de l'enquête annuelle menée sur l'exécution de la DNO.

Ces crédits servent par ailleurs, souvent de variable d'ajustement : c'est ainsi que les crédits du fonds interministériel pour les villes, puis après 2006 du programme équité sociale et territoriale (144) consacrés aux projets culturels, ont enregistré un recul entre 2004 et 2006, la priorité étant accordée par les sous préfets ville à la rénovation de l'habitat pour l'investissement et pour le fonctionnement à la lutte contre l'échec scolaire. De leur côté, selon les informations recueillies sur l'exécution des DNO, les DRAC auraient limité leur soutien aux projets en zones sensibles pendant la même période (- 10 % d'un total représentant selon le document de synthèse DNO 4,4 M€).

⁷ Depuis 2006 transfert effectué en base.

1.2.4 La mise en oeuvre de l'objectif n'a pas été soutenue par l'adoption d'une organisation, et d'outils de pilotage adéquats

1.2.4.1 L'organisation de l'administration du ministère de la Culture ne parvient encore qu'imparfaitement à soutenir les démarches transversales

Au niveau de l'administration centrale, la Délégation au Développement et aux Affaires Internationales (DDAI) a été créée en 2004 pour faciliter la prise en charge des politiques transversales, elle pilote le programme « transmission des savoirs et démocratisation de la culture », ce qui permet de mettre en cohérence notamment les actions conduites en faveur de l'élargissement des publics depuis l'éducation artistique et culturelle en faveur des enfants, puis de la formation des professionnels de la culture, et enfin de la pratique et des comportements culturels des adultes. Néanmoins, certaines interventions en faveur de l'élargissement des publics relève de la compétence d'autres directions (ex : Direction de l'Architecture et du Patrimoine, Direction de la Musique, de la Danse, du Théâtre et des Spectacles, Direction des Musées et Direction du Livre et de la Lecture...) et les crédits affectés à ces opérations figurent, soit dans les actions du programme 224, pilotées par chacune d'entre elles mais coordonnées par la DDAI (ce qui est un progrès certain), soit même dans les autres programmes de la mission culture.

Par ailleurs la répartition entre deux directions d'une part des « publics » relevant de la DDAI et d'autre part des « territoires » intégrée au sein de la Direction de l'Administration Générale (DAG), n'est pas de nature à faciliter une approche qui doit nécessairement être croisée pour être pertinente. Enfin, la décision de faire piloter l'opération « intégration républicaine » par la direction DMDTS n'a pas facilité la conduite des projets qui relèvent traditionnellement de la DDAI, les deux directions ayant une approche des actions proposées assez différentes (priorité à l'excellence artistique pour l'une et prise en compte de l'apport sociétal pour l'autre)

Cette dispersion de responsabilités peut rendre difficile la mobilisation d'opérateurs ou de partenaires sur des objectifs transversaux, comme l'a d'ailleurs noté l'Inspection générale des Affaires culturelles, à l'occasion de l'examen des conventions triennales conclues avec les fédérations d'éducation populaire.

Les difficultés de pilotage de ce type de dossiers ont été confirmées en DRAC où le fonctionnement « en tuyau d'orgue » perdure assez largement.

Les responsables des DRAC rencontrés soulignent aussi leurs difficultés à être présents sur les actions menées dans le cadre de la politique de la ville. Ils imputent ces difficultés au nombre élevé de contrats de ville (jusqu'en 2006) et désormais de contrats urbains de cohésion sociale dans chaque région, au fait que la culture n'apparaît pas comme prioritaire (mais peut être prise en compte par la voie des démarches de réussite éducative), et d'une façon générale à la multiplicité des acteurs qui rend difficile le suivi des actions.

S'agissant du fonctionnement en pôle des services de l'Etat au plan régional, celui-ci offre des opportunités pour la prise en compte de la lutte contre l'exclusion : la cohésion sociale figure dans les priorités gouvernementales auxquelles il doit concourir ; le rôle de chef de réseau des structures culturelles publiques et privées confié à son responsable doit lui permettre de les mobiliser sur des priorités communes. Par contre, seules les personnes « empêchées » sont citées parmi les actions à privilégier en faveur de l'élargissement des

publics, et les services déconcentrés de l'Etat et ses opérateurs compétents en matière de lutte contre l'exclusion ne sont pas évoqués parmi les collaborations à entretenir, par la circulaire précisant leur fonctionnement.

1.2.4.2 La prévalence de l'informel et de l'expérimental

Le champ culturel est particulièrement propice au lancement d'expérimentations, d'initiative publique ou privée, qui sont parfois sans lendemain, ou parfois labellisées, modélisées et généralisées.

De nombreuses actions se sont ainsi développées sur le champ culture-exclusion, mais la construction d'un cadre conventionné permettant de leur assurer une pérennité fait souvent défaut, elles ne sont pas assurées d'obtenir un financement au delà d'une année. Fragiles, elles sont souvent liées à la possibilité de recourir à des emplois aidés, c'est ainsi que certaines d'entre elles ont disparu avec la fin des emplois jeunes, sauf effort particulier de la collectivité (ex : fonction de médiateurs du livre pérennisée dans des bibliothèques municipales) ; elles s'inscrivent parfois dans des opérations médiatiques plus qu'elles ne sont la traduction d'une vraie stratégie avec des objectifs bien arrêtés. Or pour être efficaces, les actions en faveur des plus démunis ont besoin de durée et d'un enracinement territorial.

Les associations rencontrées par la mission lors de ses déplacements se sont toutes rejointes sur ces observations.

1.2.4.3 Le manque d'outils de pilotage, de contrôle et d'évaluation sur ce champ

- Lettres de mission ou contrats de performance.

Les pouvoirs publics ne sont cependant pas démunis de leviers d'action pour faire évoluer le comportement des acteurs : une Charte des missions de service public opposable aux établissements culturels a été élaborée, fin 1998, au terme d'une large concertation avec les collectivités territoriales, des associations d'élus et des secteurs professionnels concernés. Elle fixe les responsabilités artistiques, territoriales, sociales et professionnelles des organismes et équipes constituant les réseaux nationaux soutenus par l'Etat. Ce document explicite en particulier « *qu'il est du devoir civique de chacun des organismes culturels bénéficiant de fonds publics de prendre une part dans l'atténuation des inégalités* ».

Le respect de cette clause pourrait être vérifié lors de la nomination des directeurs. Les modalités de sélection sont diverses selon les institutions, mais dans tous les cas, les partenaires publics ont connaissance à cette occasion du projet des candidats, sur lequel s'établit la convention d'objectifs entre partenaires. Ce projet pourrait développer des aspects sociaux, à côté des orientations artistiques et culturelles. De même, les résultats obtenus à la fin de chaque exercice budgétaire, et à l'expiration du mandat pourraient intégrer cette dimension.

Les responsables des services du ministère de la culture rencontrés se sont tous accordés pour reconnaître la difficulté de l'exercice qui nécessiterait la mise au point de normes communes acceptées par tous, dans un climat de confiance. Un essai effectué en Ile de France auprès des scènes nationales ne s'est pas révélé fructueux dans la mesure où il a coïncidé avec une baisse de la fréquentation des salles, et fait craindre que l'outil soit utilisé pour diminuer les subventions.

Cette situation pourrait évoluer dans la mesure où l'administration centrale s'est engagée, depuis peu, dans une politique de contractualisation avec les établissements nationaux et les services à compétence nationale : 17 de ces structures sur 77 sont dotées de contrats de performance mentionnant les objectifs à poursuivre prioritairement et des indicateurs de suivi. Le choix a cependant été fait de se limiter à un nombre restreint d'objectifs et parmi ceux-ci l'intervention de faveur des publics défavorisés ne figure qu'à titre exceptionnel.

Seuls deux établissements connus pour leurs initiatives sur ce champ : le Louvre et la Cité des Sciences sont ainsi dotés de contrats de performance, dont le contenu est très explicite sur cet objectif, lequel dans le cas du Louvre est en sus assorti de critères d'évaluation pertinents.

Encadré 1 : examen du contenu des deux contrats de performance

	Le Louvre	La Cité des Sciences
Place et contenu des objectifs en lien avec le public défavorisé	<p>1. Améliorer l'accessibilité pour les publics</p> <p><i>Au delà de son adaptation à une fréquentation élevée, le musée doit élargir ses publics et mettre l'accent sur la fréquentation et l'accueil de ses publics prioritaires : jeunes publics, public du champ social, handicapés, etc. Cet objectif passe, d'abord, par une meilleure compréhension de ces publics et des freins à leur fréquentation (qu'ils soient d'ordre économique, physique et socio-médical ou culturel) ; à ce titre, le Louvre renforcera sa politique d'études et également de colloques et d'échanges sur les publics prioritaires. Il développera également les partenariats avec les relais et réseaux éducatifs et sociaux et programmera des événements culturels, pédagogiques et artistiques ciblés, ...</i></p>	<p>2. Accueillir un public plus large et plus nombreux</p> <p><i>accueillir davantage de visiteurs du « champ social » grâce à l'animation d'un réseau de relais spécialement formés, à des dispositions tarifaires spécifiques, et des partenariats avec des structures sociales et d'autres institutions culturelles.</i></p> <p><i>développer parallèlement la fréquentation de son offre gratuite, en particulier celle de la médiathèque et des services qui y sont associées (Cité des métiers, Cité de la santé, Carrefour numérique), en rendant cette offre plus visible et mieux connectée avec le reste de l'offre de la Cité.</i></p>
Indicateurs retenus au titre de l'objectif	<p>progression par année du nombre de groupes « sociaux » accueillis :</p> <p>2006 : 345</p> <p>2007 : 380</p> <p>2008 : 415</p>	<p>-nombre annuel de visiteurs de la Cité (prévu au PAP)</p> <p>-évolution comparée du nombre annuel de visiteurs de la Cité et de celui d'un panier d'autres grandes institutions culturelles parisiennes</p>

➤ Contrôle a posteriori de l'affectation des moyens :

Aucun retour d'information n'est organisé sur l'affectation réelle de moyens afférents à la politique des publics, en l'absence de système d'information adéquat ou de consolidation nationale des données par les services. Deux exemples recueillis par la mission sur le secteur des musées l'illustrent :

- L'exemple des services pour les publics au sein des musées prévus par la loi du 4 janvier 2002 :
Pour être labellisés « musée de France », les musées doivent désormais se doter d'un service se consacrant aux publics, à ce jour 611 structures se sont mis en conformité avec le texte sur 1200. L'enjeu du label est de pouvoir, le cas échéant, demander des aides financières à l'Etat (La DRAC aide au financement des postes nouveaux affectés à ce service les deux premières années) mais surtout de disposer de personnels qualifiés. En contrepartie, les services de l'Etat devraient pouvoir obtenir des informations sur les actions entreprises⁸, notamment pour les catégories défavorisées, or il n'en est rien, le budget du musée n'isolant d'ailleurs pas les dépenses engagées à ce titre.
- L'exemple des expositions d'intérêt national à caractère temporaire :
Elles font l'objet d'un appel à projet tous les ans et sont sélectionnées sur dossier ; parmi les items à renseigner figurent la politique des publics : population ciblée, tarifs envisagés, nature de l'aide à la visite et partenariats avec des acteurs sociaux. Le respect de ces points ne semble pas être vérifié, et l'évaluation de l'opération semble loin d'être systématique.

D'une manière générale, les données fournies par les établissements culturels sur la fréquentation des publics sont très disparates en raison des politiques tarifaires différentes et d'un équipement plus ou moins performant. L'objectif poursuivi en priorité est d'obtenir des informations sur l'importance de la fréquentation par le public payant, et au sein de celui-ci, par le public jeune.

1.3 L'intervention contre l'exclusion cède le pas à une stratégie en faveur de la diversité culturelle

1.3.1 *L'investissement en faveur des personnes démunies est de plus en plus intriqué à d'autres objectifs*

L'action en faveur des plus démunis manque de visibilité en ce que, d'une part elle est intégrée dans une dimension plus large de démocratisation de la culture, et que d'autre part elle est poursuivie souvent en même temps que d'autres finalités, entre lesquelles il n'est pas facile de faire le partage. Deux opérations récentes en sont l'illustration.

1.3.1.1 *L'intégration républicaine*

L'exemple le plus récent en est donné par l'opération « actions culturelles en faveur de l'intégration républicaine » menée en 2006 qui affiche comme premier objectif « favoriser l'accès de tous aux équipements culturels » et enchaîne sur cinq autres préoccupations générales, trois grandes finalités et quatre critères de sélection des projets, sans hiérarchie apparente. Les opérateurs ont pu légitimement s'interroger sur la place à donner dans les actions proposées, à la recherche de la valorisation de la mixité culturelle (lutte contre les discriminations) à la mise en exergue des valeurs républicaines (intégration) ou au

⁸ L'étude de la DEPS de mai 2006 indique que les services d'accueil des publics proposent un large éventail d'activités mais surtout tournées vers les scolaires ou les personnes handicapées.

rapprochement entre la culture et les personnes vulnérables. Il y a nécessairement des recoupements mais **la confusion entre ces divers objectifs ne permet pas de cibler les actions sur un public précis et fait obstacle à leur évaluation sous l'angle de la lutte contre l'exclusion.**

Le soutien à des actions culturelles en tant que vecteurs d'une meilleure intégration est réaffirmé dans le cadre des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale qui succèdent à partir de 2007 aux contrats de ville. C'est l'une des portes d'entrée de la culture dans ces projets, la seconde étant la réussite éducative.

Encadré 2 : Intégration républicaine

Le programme 2006 en faveur de l'intégration républicaine

Un programme d'intégration républicaine a été lancé en 2006 dans six départements⁹ et doté d'une enveloppe budgétaire exceptionnelle de 20,9 M€ dont 4,2 M€ réservés à des actions dans le domaine de la culture. Il a permis la réalisation de 209 projets, en apportant à peu près un quart des crédits nécessaires, les financements complémentaires étant trouvés auprès des collectivités territoriales et des partenaires institutionnels. Ces projets ont concerné majoritairement (60 %) le spectacle vivant mais aussi l'écriture et la lecture (7%), l'audiovisuel (7 %) , l'architecture et l'urbanisme (5 %). La grande majorité s'est déroulée sur les territoires relevant de la géographie prioritaire de la politique de la ville et a été portée par des institutions (Opéra de Lyon, fondation Royaumont..) et pour un tiers par des associations et services municipaux.

Même s'il n'a pas forcément donné lieu à des opérations novatrices, le programme (annexe : l'exemple des Bouches- du Rhône) a parfois amené les directions des institutions culturelles à imaginer de nouvelles formes d'actions en faveur de l'élargissement des publics ou à les remotiver sur cette mission.

1.3.1.2 La lutte contre les discriminations

L'opération « vivre ensemble » menée à partir de l'automne 2003, dans le cadre de décisions prises par le comité interministériel de lutte contre le racisme présente les mêmes caractéristiques (fiche annexe 3) que celles afférentes à l'opération « intégration républicaine ». Elle soutient des actions visant tout à la fois à promouvoir la tolérance, à favoriser l'exemplarité, et à toucher de plus nombreux publics par la mobilisation d'institutions culturelles nationales, par l'audiovisuel public et par des actions menées en régions avec le soutien des DRAC. La lettre du ministre en date du 27 mars 2003 confiant au président de la cité des Sciences et de l'Industrie le soin de piloter ce projet, explicite que les actions culturelles ont un rôle à jouer pour lutter contre toutes les formes de discrimination mais aussi que l'opération doit permettre de constituer un réseau engagé en faveur des publics éloignés de la culture institutionnelle.

Cette opération, pilotée par un groupe de travail national,¹⁰ a mobilisé 21 institutions nationales (liste en annexe) et permis la programmation de multiples actions destinées à promouvoir les actions d'ouverture et de tolérance. Un bilan très complet a été dressé de cette expérience, en juin 2006, et les manifestations organisées ont été recensées et valorisées par

⁹ Départements dans lesquels a été nommé un préfet délégué à l'égalité des chances.

¹⁰ Comté composé de représentants des directions du ministère, des établissements public nationaux et des sociétés nationales de radio et de télévision.

une lettre destinée aux institutions et à leurs partenaires et par un site internet. De fait, ces actions nombreuses et très variées, touchent essentiellement des publics défavorisés même si l'objectif premier est de lutter contre la discrimination. Les fiches bilan 2006 montrent en réalité une grande diversité de populations touchées : jeunes ou jeunes des ZEP, femmes issues de l'immigration, handicapés, bénéficiaires du RMI.

Après une première étape, l'opération devait être recentrée sur les publics les moins familiarisés avec la culture, sans que cette notion soit explicitée. Deux sous-groupes de travail sont envisagés, l'un sur les actions pour les détenus et l'autre pour les personnes hospitalisées. **Bien que la préoccupation en faveur des plus démunis soit loin d'être absente de la réflexion conduite par ce réseau d'acteurs engagés, le sujet n'est pas ciblé en tant que tel.**

1.3.2 La lutte contre les inégalités d'accès à la culture tend à emprunter la voie indirecte du développement de la diversité culturelle

Les exemples donnés ci-dessus, témoignent d'un glissement de stratégie politique : **le débat s'est déplacé depuis 1998 du thème de l'inégalité d'accès à celui de la reconnaissance de la différence culturelle.** La crise des banlieues de 2005 a accéléré ce processus ; elle a montré que les facteurs d'exclusion tels que l'absence de travail et de logement expliquaient largement le malaise d'une partie de la population mais que la question de l'identité culturelle était également au cœur des phénomènes de ségrégation. Ne pas traiter ce sujet prioritairement rend vains les efforts menés pour démocratiser la culture dans la mesure où celle-ci n'est pas perçue comme un bien commun mis à disposition de chacun des citoyens.

L'Etat français s'est engagé dans la voie de la reconnaissance de la diversité culturelle au plan international en signant la convention de l'UNESCO le 20 octobre 2005 et en transpose les principes dans sa propre politique culturelle. La vision française de la culture comme force autonome, indépendante, universelle et de la politique de démocratisation culturelle au service du renforcement de l'unité du peuple, est en train d'évoluer considérablement vers la co-construction culturelle de la société par les individus et les groupes sociaux qui la composent.

De nombreuses actions sont centrées—et au plan national en particulier, sur l'histoire de l'immigration— sur les questions de mémoire, d'identité et de diversité culturelles¹¹.

Faut-il pour autant troquer « l'enjeu de la démocratisation pour celui de l'altérité culturelle » ?

La question de l'exclusion culturelle ne se résume pas à celle du peu de considération apportée à certaines formes de comportements et d'expression artistique ou culturelle, elle tient d'abord à l'absence ou à l'insuffisance de référence en ce domaine ou de moyen d'accéder à l'offre : **il y a donc bien place pour deux axes politiques distincts, dont l'un – la lutte contre l'exclusion des plus défavorisés- mériterait d'être réinvesti.**

¹¹ PACA : dans le cadre d'un protocole d'accord entre la DRAC et le FASIID 2005-2007 un appel d'offres a été lancé pour soutenir les projets innovants d'artistes sur le thème « identités, parcours et mémoire »

L'objectif est cependant mis en œuvre, souvent avec le soutien de l'Etat, à l'occasion de multiples initiatives partenariales : illustrations et enseignements à retirer de ces actions.

2.1 Les réalisations sont à mettre à l'actif de diverses démarches partenariales

La loi du 29 juillet 1998 prévoyait la mise en place « de programmes d'action concertée », expression dont le contenu paraît assez général et dont les interlocuteurs de la mission ont donné des interprétations diverses et non concordantes. Les travaux préparatoires au débat législatif montrent que la ministre en charge de la Culture entendait surtout dénoncer les actions ponctuelles menées à grand renfort d'effet d'annonce, et souhaitait inciter à des interventions inscrites dans la durée, négociés entre l'Etat et les collectivités territoriales ou (et) les associations de solidarité, sur des axes définis à partir d'une analyse des situations locales et de l'offre culturelle mobilisable.

2.1.1 L'implication des collectivités territoriales

Dans la décennie 1980-1990, se sont mises en place les premières conventions de développement culturel conclues avec les collectivités territoriales, dans le double objectif de veiller à une répartition équilibrée de l'offre culturelle sur les territoires et de faciliter l'accès des publics à la culture. Les contrats de ville, d'agglomération et de pays notamment intègrent souvent, depuis la génération 1994-1999, un volet culture qui fait place à ces préoccupations.

2.1.1.1 Dans le cadre d'une politique culturelle territorialisée : l'exemple de contrats de ville

La politique de la ville ne se confond pas avec celle de la lutte contre l'exclusion. D'une part tous les habitants des quartiers ne font pas partie de la frange la plus défavorisée de la population (et la politique de la ville cherche même à renforcer la mixité sociale) et d'autre part, la lutte contre les exclusions vise des populations, quel que soit leur lieu d'habitation, notamment les zones périurbaines ou rurales. Néanmoins, les quartiers en zone urbaine sensible, connaissent, de fait, une forte concentration de personnes en difficulté sociale.

Le volet culturel de la politique de la ville comporte, par ailleurs, plusieurs objectifs : faciliter la diversité culturelle et l'émergence d'expressions novatrices, l'intégration, mais aussi la démocratisation de l'accès à la culture. Sur ce point, il intéresse la lutte contre l'exclusion.

Il s'avère difficile d'effectuer un bilan précis et consolidé des actions menées, dans ce cadre, tant sur le plan financier et quantitatif que sur le plan des résultats.

A travers les contacts de la mission avec les responsables rencontrés dans cinq DRAC et les analyses effectuées par l'Observatoire des pratiques culturelles¹² et par l'IGAS dans un précédent rapport¹³, les quelques éléments d'appréciation suivants méritent d'être mentionnés :

De façon positive, il peut être relevé que :

- la place de la culture a été, en théorie, renforcée dans les contrats 2000/2006 (circulaire du 19/06/2000).
- l'analyse menée par l'Observatoire des pratiques culturelles souligne le bénéfice tiré par les habitants touchés par les actions en terme de reconnaissance individuelle. (Celle-ci semble s'opérer avec des parcours réussis sur des compétences acquises et que l'école n'avait pas reconnues), et la construction parfois d'une reconnaissance culturelle collective.

A contrario, les points critiques sont relatifs à :

- l'évolution des crédits au fil des ans, sans qu'elle puisse être finement retracée. Les interlocuteurs rencontrés estiment que l'investissement culture a particulièrement souffert de la baisse des crédits du fonds d'intervention pour la ville survenue en 2003, 2004 et 2005, dans des proportions variables selon les départements. Il n'est pas possible d'identifier les crédits complémentaires consacrés par ailleurs par les DRAC sur leur budget. Les investigations de la mission en province laissent supposer qu'ils sont modestes (ex : Région Centre pas de ligne budgétaire abondée à ce titre ; Pays-de- Loire : 62 000 € en 2005 et 145 626 € en 2006).
- au fait qu'il est peu facile d'apprécier la priorité vraiment accordée au développement culturel dans les contrats de ville : les définitions données au terme sont trop différentes selon les cas ; mais globalement il ressort de l'analyse un grand décalage entre l'ampleur des objectifs annoncés et les actions réalisées, souvent très émietées. Ces éléments ressortent d'une étude menée à la demande conjointe de la délégation à la ville et du ministère de la culture en 2004. Ce constat rejoint celui fait par le rapport IGAS précité : il relevait de nombreuses actions engagées dans tous les secteurs couverts par la démarche, mais touchant un nombre limité de personnes et surtout pas nécessairement les plus démunies, et agissant, de ce fait, de façon homéopathique. Dans les cas observés, cette affirmation était singulièrement vraie pour le développement culturel.
- l'étude précitée souligne que les actions –même lorsqu'elles reçoivent un très bon accueil– proviennent rarement des habitants ou des associations locales. Ce sont les établissements culturels ou des associations plus institutionnelles qui soutiennent les projets.
- elle indique enfin, que le croisement entre le social et la culture est souvent problématique, la dimension sociale tendant à prendre le pas, au risque de sacrifier la qualité culturelle.

Les contrats urbains de cohésion sociale, appelés à partir de 2007, à succéder aux contrats de ville devront être ciblés sur cinq objectifs prioritaires définis par le Comité

¹² Evaluation confiée en 2004 à l'Observatoire par la délégation interministérielle à la ville et par le ministère de la culture (DDAT) et réalisée à partir de quatre monographies sur les sites du Vénitieux, Grenoble, Sénart et Strasbourg.

¹³ Evaluation de la mobilisation des crédits de droit commun de l'Etat et contribution à l'évaluation des contrats de ville sur trois territoires. Décembre 2004.

interministériel des villes du 9 mars 2006 et la culture ne fait pas partie explicitement de ces thèmes; elle pourra néanmoins trouver place dans ces démarches à travers deux entrées : la réussite éducative (au titre des activités éducatives hors temps scolaire) et la citoyenneté (actions culturelles et artistiques en faveur de l'intégration républicaine), ce qui confirme l'évolution stratégique évoquée ci-dessus (*cf supra 1.2*)

2.1.1.2 Dans le cadre de politiques culturelles territoriales

Les dépenses culturelles des collectivités territoriales sont très supérieures à celles de l'Etat ; d'après la dernière enquête (2002 publiée en 2006) :

- 4,1 milliards pour les communes
- 1,1 milliard pour les départements
- 385 millions pour les régions et 286 millions pour les établissements publics de coopération intercommunale
- Les dépenses du ministère de la culture s'élevant à 2,6 milliards et celle des autres ministères à 3,6 milliards.

Sur ces budgets conséquents, en dehors même du cadre de la politique de la ville, les collectivités territoriales¹⁴ développent de nombreuses actions pour favoriser pour l'accès à la culture et aux loisirs, mais dont il n'existe aucun recensement.

Le guide¹⁵, réalisé à partir du travail méthodologique entrepris en 2006 pour aider les DRAC à proposer le développement de l'observation de la culture dans leur région, ne portera pas remède à cette absence d'information puisqu'il n'intègre pas cette préoccupation.

Il vise à permettre la production d'une information régionale de qualité sur : l'emploi culturel, les financements (avec une ventilation par domaine artistique et culturel) et les publics. S'agissant des publics, il fournit des recommandations sur les enquêtes visant à cerner la fréquentation des équipements et les pratiques culturelles locales. Ces enquêtes pourraient cependant permettre d'apprécier l'impact d'actions menées sur les comportements culturels des habitants d'un territoire, et notamment des catégories socio- professionnelles les plus défavorisées.

2.1.2 Les partenariats avec le monde associatif

Le monde associatif est traditionnellement porteur de projets en faveur de la démocratisation de l'accès à la culture et s'est d'ailleurs mobilisé pour que la culture soit inscrite dans la loi de 1998.

2.1.2.1 Les fédérations d'éducation populaire

Les fédérations d'éducation populaire constituent un partenaire privilégié des services du ministre de la culture même si le dialogue n'a pas toujours été facile et ce pour deux raisons : le jeu de positionnement des deux catégories d'acteurs, et des représentations fondées

¹⁴ A l'occasion de ses déplacements, la mission a pu constater, à titre d'exemple, que les centres communaux d'action sociale consacrent une partie de leur budget à ce type de réalisations. Celle-ci est modeste sans qu'il soit possible de l'évaluer avec précision : elle s'inscrit dans le budget des aides facultatives (lui-même très variable en importance mais en augmentation, soit 7,3% en moyenne en 2004 et 16,9 % en 2005) consacré pour l'essentiel au soutien à la restauration scolaire et à des aides financières aux familles. Les initiatives portent sur la création de chèques « culture », de visites de lieux culturels, d'aides à la création de bibliothèques de rue...

¹⁵ Note n° 20, juin 2006 du DEPS : Observation culturelle en région.

ou non fondées, mais en tout cas critiques, que les uns se font des autres quant à leurs rôles, leurs missions et leurs conceptions respectives de l'action culturelle et artistique. Pour les représentants de l'éducation populaire, le "milieu" culturel semble fermé sur lui-même, et donne l'impression de ne s'intéresser qu'à son public, c'est-à-dire aux 20% de la population les plus directement concernés par l'offre culturelle et artistique proposée par les grandes institutions culturelles. Il apparaît parfois comme condescendant vis-à-vis de l'éducation populaire, voire réfractaire à ses propositions, mais cette prudence exprime dans bien des cas une incapacité structurelle, en termes de disponibilité des moyens humains et budgétaires, à répondre positivement à une démultiplication des sollicitations, d'où l'importance d'un cadrage conventionnel des actions à mener vers des objectifs partagés.¹⁶

Une Charte d'objectif culture-éducation populaire a été signée entre le ministre de la culture et huit grandes fédérations le 30 juin 1999, affichant trois priorités d'action partagées :

- L'éducation artistique et culturelle.
- La médiation
- Le développement et le suivi des pratiques amateurs :

Dans le respect de cette charte, des conventions ont été conclues pour une période de trois ans et sont en cours de renouvellement (annexe 4)

D'importance inégale en terme de réseau, ces grandes fédérations assument au total un grand nombre d'actions au plus près du public, et leurs interventions ont une dimension culturelle indéniable au profit de personnes modestes.

Les subventions du ministère de la culture (administration centrale et DRAC) ne représentent qu'une très petite partie de leur budget mais elles valent reconnaissance pour le travail accompli dans un contexte de retrait des autres ministères qui traditionnellement soutiennent les mouvements d'éducation populaire. Le rapport consacré à ce sujet, en 2006, par de l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles souligne cependant que ces **conventions ont un contenu peu visible et ne traduisent pas de véritables engagements permettant d'en faire une évaluation précise.**

Cette observation a été prise en compte pour l'élaboration des conventions 2006-2008, plus précises et qui mettent l'accent plus particulièrement sur deux objectifs : le soutien à la diversité culturelle et l'action en faveur des habitants des quartiers sensibles.

Quelques grands établissements publics nationaux collaborent avec les associations d'éducation populaire, ainsi le Musée du Louvre travaille avec les fédérations régionales d'Ile-de-France de la Ligue et de Léo Lagrange à la formation de personnes relais. Le Centre Pompidou travaille également avec les fédérations régionales Léo Lagrange en Ile-de-France et normandie. Le CNL soutient les actions de Peuple et Culture. Les clubs Léo Lagrange collaborent par ailleurs beaucoup avec les bibliothèques de proximité...

2.1.2.2 Les associations caritatives

Au plan national, les services du ministère ont constitué un réseau de correspondants « cohésion sociale et exclusion » issus notamment de trois grandes associations :

¹⁶ Actes des rencontres régionales culture/ Education populaires, Lyon, 2005.

- La Fondation Abbé Pierre qui met en œuvre des projets pilotes d'action culturelle dans les quartiers défavorisés.
- Le réseau Wresinski Culture de l'association ATD Quart Monde qui agit pour l'accès de tous aux pratiques artistiques et culturelles.
- Le Secours populaire français qui poursuit entre autres des actions de lutte contre l'illettrisme.

Au plan territorial, le tissu associatif dans le champ de la culture est d'une densité très variable : souvent important dans les quartiers en difficultés, il permet la mise en œuvre de la dimension culturelle des contrats de ville et demain des futurs contrats urbains de cohésion sociale ; plus distendu dans les zones rurales, il ne contribue qu'imparfaitement à rompre leur isolement culturel, comme la mission a pu le constater lors de ses déplacements.

2.2 Des initiatives se sont développées dans la durée ou ponctuellement sur plusieurs fronts

2.2.1 L'accès aux établissements culturels

Les enquêtes sur les publics montrent que les lieux culturels ne sont fréquentés que par une petite partie de la population.

La commission des affaires culturelles du Sénat relevait à propos de la mesure inscrite à cet égard en faveur de l'élargissement des publics dans la loi de 1998 :

« Une telle mesure tend à généraliser les initiatives prises tant par des grands établissements publics culturels nationaux que par des structures locales. S'agissant pour la plupart de structures financées dans leur quasi-totalité par des fonds publics, il est légitime que leurs activités prennent en compte la nécessité de s'ouvrir à tous les publics, cet impératif ne devant pas seulement se traduire par des politiques tarifaires favorables. Outre les effets de seuil attachés par nature à ce type de modulation sociale, ces dernières supposent que les publics en soient informés et puissent se trouver à proximité d'un établissement culturel afin d'éviter que seul le public averti en bénéficie. »

L'ouverture des établissements culturels aux publics défavorisés ou plus simplement différents de celui des habitués suppose des actions plus volontaristes. Les opérations conduites en ce domaine par l'Orchestre de Lille sont, à ce titre, exemplaires. Votre rapporteur souligne que la généralisation de ces expériences suppose de combattre beaucoup d'a priori, qu'il s'agisse de ceux du public ou de ceux des établissements culturels. »

Des actions se sont développées depuis lors sur les divers points ainsi évoqués.

2.2.1.1 Le développement de structures de proximité ne peut atténuer que marginalement les inégalités de l'offre culturelle sur le territoire

- Les inégalités liées à la répartition de l'offre

La question d'une meilleure répartition des équipements culturels est d'abord envisagée par le ministère de la culture comme passant par un rééquilibrage entre Paris¹⁷ et le reste du territoire, entre moyennes et grandes villes et petites communes rurales. L'atlas réalisé en 1998 confirme le rôle prépondérant de Paris et de l'Ile de France où se concentrent les équipements, mais également les professionnels, les pratiques et les commerces culturels¹⁸ : deux autres régions concentrent, aux côtés de la région parisienne, une part primordiale de l'offre culturelle Rhône-Alpes et de Provence-Alpes-Côte d'Azur. D'autres dynamiques régionales sont à l'oeuvre, de façon cependant moins nette et surtout moins systématique. L'offre culturelle se propage, mais la persistance de déséquilibres tient à l'attraction dominante des métropoles régionales au détriment de leurs périphéries ou des villes environnantes moins importantes. Et par ailleurs, le milieu rural pèse encore peu. Il n'est cependant pas totalement absent notamment grâce à ses bourgs-centres qui proposent un nombre non négligeable d'activités liées au tourisme

Le développement de structures de proximité est une préoccupation plus récente.

Encadré 3 : implantations de nouveaux équipements culturels

Exemple de l'Ile de France : la politique d'aide à l'implantation vise à réduire la concentration sur Paris et la priorité est donnée aux départements de la grande couronne, cependant des équipements nouveaux ont été favorisés dans certaines banlieues pour accompagner les villes et autres partenaires dans un travail de sensibilisation des publics : voir ci-après le cas de la création d'un musée sur Vitry.

Pour se saisir de cette problématique, les services de l'Etat sont confrontés depuis la décentralisation à la nécessité de jouer un rôle d'incitation et d'accompagnement des collectivités territoriales. Or ils ne sont pas partout encore assez outillés et organisés à cet effet (par exemple peu de DRAC sont dotés d'observatoires des pratiques culturelles). Ils aident au lancement d'études sur les équipements (ex études en Seine Saint Denis et Val de Marne sur la lecture publique co-financées par la DRAC à hauteur de 1 000 € chacune, et par le conseil général) et co-financent encore certaines implantations.

➤ Le programme des médiathèques ou des Ruches

C'est dans le domaine des bibliothèques, que cette politique a connu, ces dernières années, les avancées les plus significatives, avec la mise en oeuvre du programme national de développement de médiathèques de proximité dans les zones rurales et les quartiers urbains périphériques (fiche ci-après) auxquelles près de 50 M€ ont été consacrés par l'Etat depuis 2003.

Le programme national de développement des médiathèques de proximité dans les zones rurales et les quartiers urbains périphériques, les « Ruches », a eu pour objectif essentiel de doter des populations géographiquement ou socialement éloignées des lieux de culture d'équipements alliant qualité de l'architecture, des collections et des services. Les bibliothèques constituent en effet des espaces publics favorisant la mixité sociale et intergénérationnelle, l'apprentissage de la citoyenneté, outre que la nature encyclopédique de leurs collections incite à la confrontation des points de vue et des opinions.

¹⁷ En 2004, les dépenses d'investissement ont été consacrées pour 40 % à l'Ile-de-France et pour 60 % à la province.

¹⁸ L'Ile de France compte 60 compagnies de danse subventionnées, Provence Alpes Côte d'Azur 16, le Nord ou Rhône-Alpes une dizaine et la région Centre une seule. 53 départements sur 100 disposent d'une scène nationale, cinq régions n'ont pas d'orchestre national....Huit grandes institutions, toutes parisiennes, absorbaient en 2002, 20 % du budget du ministère de la Culture.

Les subventions allouées par l'Etat aux collectivités locales ont permis de contribuer à la construction et à l'aménagement de plus de 250 médiathèques de proximité (dont 20% dans les quartiers périurbains, y compris zones urbaines sensibles). On peut estimer à un million de personnes la population desservie, soit environ 250 000 usagers fréquentant les « Ruches ».

Le programme des « Ruches » rencontre une forte adhésion de la part des collectivités locales, qui le déclinent selon leurs besoins spécifiques. En cela, il apparaît que les médiathèques de proximité, conçues pour répondre aux besoins réels d'un public diversifié, correspondent à une demande des communes rurales comme des quartiers, aussi bien du point de vue social que culturel.

Ces bibliothèques associent des espaces culturels traditionnels tels que des salles de travail, des espaces réservés à la lecture, d'autres utilisés pour des animations, d'autres encore résolument tournés vers l'image et le son (bornes d'écoute, possibilité de visionner des DVD...). Les « nouvelles technologies » constituent un volet important de l'activité aussi bien pour l'accès à l'information que pour la formation des utilisateurs. En complément de ces espaces sont installés des services nouveaux tels que, par exemple, un « kiosque du citoyen », une antenne ANPE, un bureau où peuvent se tenir des permanences des services sociaux...

Le résultat de cet effort s'apprécie à travers une étude menée par le CREDOC et publiée en mai 2006, qui montre que la fréquentation des bibliothèques publiques a doublé depuis 1989. Toutes les catégories sociales fréquentent les bibliothèques municipales, mais les catégories modestes et moyennes sont majoritaires, puisque 58 % des usagers appartiennent à des foyers dont le revenu net mensuel est inférieur à 2 300 euros. La part de la population qui n'a jamais fréquenté une bibliothèque tend à se restreindre dans les nouvelles générations : 18 % chez les 25-35 ans contre 40 % chez les plus de 55 ans. Le rythme de croissance du nombre des usagers pourrait se poursuivre si les collectivités continuent d'investir dans la modernisation de cet équipement, qui devient un espace culturel, plus qu'un simple lieu pour emprunter les livres.

Mais pour toucher les plus défavorisés, des expériences ont montré l'intérêt d'aller encore plus loin, en implantant des relais de ces bibliothèques au cœur même des quartiers, au bas des immeubles ou des zones rurales. Ce type d'investissement suppose en outre d'être accompagné, dans le cadre d'un partenariat entre acteurs publics et associatifs, par une animation autour du livre, facilitée par la mise en place de passerelles entre les « espaces de lecture » implantés dans divers lieux (centres sociaux, écoles, crèches, clubs..) et des bibliothèques municipales.

➤ les scènes de musique actuelle (SMAC)

Le deuxième investissement positif de l'Etat en matière d'équipement culturel de proximité est celui consenti en faveur des scènes de musique actuelle (SMAC), à partir d'une circulaire du 18 avril 1998, base d'un programme visant à créer de petits lieux de diffusion, de répétition et de formation dans les zones sensibles et en milieu rural.

En 2006, 140 lieux de cette nature sont dénombrés et soutenus par l'Etat dans le cadre de contrats d'objectifs pluriannuels, pour jouer une fonction de soutien à la production et à la diffusion musicale complémentaire aux circuits commerciaux, participant ainsi à la diversité musicale.

L'aide de l'Etat représente environ 20 % des subventions publiques accordées à ces structures (soit 7,5 M€) dont les villes sont les principaux financeurs (55 % au minimum). Très

diverses, elles apparaissent réactives, populaires et vivantes bien que fragiles, car développées surtout à partir d'initiatives de petites équipes militantes, et avec du personnel faiblement rémunérés.

Le rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles sur les musiques actuelles (2006) fait valoir qu'elles constituent l'élément dynamique des politiques culturelles proches de la population, et plaide pour l'ouverture de nouveaux lieux qui devraient être situés dans des quartiers sensibles ou des zones rurales où la jeunesse est en quête d'espaces dédiés aux musiques actuelles.

Faute de crédits suffisants, le développement de ce programme est arrêté (la DRAC de Provence-Alpes-Cote d'Azur prévoyait de doubler l'équipement s'il en avait eu la possibilité).

➤ Les nouvelles institutions

Le choix de l'implantation d'une nouvelle structure culturelle est important mais non suffisant au regard de la problématique des publics défavorisés, comme le montrent deux opérations récentes :

- celle, en positif, du Musée de Vitry : ouvert fin 2005, au centre d'une ville de banlieue. Un an après son ouverture, ce musée d'art contemporain réalisé dans le cadre du contrat de plan Etat- Région 2000-2006 (coût 30,5 M€ Ht à parité) est devenu un lieu de vie, et le défi que constituait l'implantation de ce premier musée en banlieue a bien été relevé. Cette réussite est liée à la conception de l'institution qui regroupe le musée- avec une collection de plus de 1 000 œuvres d'art-, un cinéma, un centre de documentation, deux ateliers logements d'artistes, à la politique tarifaire adoptée¹⁹, et enfin à l'importance accordée dès le départ à la médiation culturelle, portée par un service du public missionné sur un objectif d'accès de tous, y compris des plus défavorisés.

- celle, en moins positif, du Centre national de la Danse : Délocalisé à Pantin en 2004, cet établissement public offre un centre de ressources unique sur le milieu de la danse, une médiathèque, et des studios de répétition où sont proposés des spectacles de petits formats favorisant la recherche et la découverte de nouveaux talents. Même si la contribution à un programme artistique local est réel (ateliers de pratique artistique, parcours découverte, accueil de scolaires à la médiathèque), il reste que cet établissement culturel n'a pas été conçu pour répondre pleinement à la demande sociale induite par son environnement immédiat.

2.2.1.2 *La différenciation des tarifs a donné lieu à quelques mesures fortes mais peu ciblées, et à une myriade d'aménagements catégorielles*

➤ par les établissements culturels.

L'accès aux structures de diffusion de l'art vivant et du patrimoine culturel suppose un travail d'éducation et de sensibilisation, mais l'obstacle financier est toujours réel. En 2005²⁰, 25 % des personnes ayant un revenu inférieur à 900 euros déclarent avoir visité un musée dans l'année, contre 54 % dans la tranche comprise plus de 3 100 euros mensuels (effet qui se cumule avec celui lié au niveau de formation).

¹⁹ Tarif normal : 4 € pour le musée et le cinéma et nombreux cas de gratuité.

²⁰ Etude du Credoc sur la fréquentation et l'image des musées en 2005.

De très nombreuses structures culturelles, y compris les grands établissements publics, ont fait des efforts significatifs de baisse tarifaire, souvent pour les jeunes ou les personnes en difficulté sociale.

Souhaitant aller au-delà le ministère de la culture a pris un certain nombre de décisions symboliques et concrètes en 1999 :

1. Il a demandé à chaque structure des grands réseaux de diffusion du spectacle vivant de proposer les modalités de mise en place d'un système analogue à celui qui est en vigueur pour le cinéma : un jour par semaine, un tarif le plus bas possible, accessible au plus grand nombre et a en particulier décidé de l'instauration d'un prix unique de 50 F, chaque jeudi, dans les théâtres nationaux.

Cinq théâtres nationaux sous tutelle directe de l'Etat ont été concernés par cette mesure²¹. L'économie de ces établissements ne devait pas en être bouleversée, car les systèmes d'abonnement et les tarifs plus ciblés sur des publics spécifiques peuvent s'exercer tous les autres jours de la semaine.

Cette mesure perdure (place à 8 €) mais elle a été limitée dans son impact par les pratiques restrictives mises en place par les établissements (achat le jour même et dans le cadre de quotas). Egalitaire dans son principe, elle ne sert au demeurant pas nécessairement les plus démunis et peut constituer un effet d'aubaine pour les publics habituels.

D'autres initiatives se sont depuis lors développées, ainsi la mission a relevé l'investissement particulier consenti par l'Opéra de Paris.

Encadré 4 : l'ouverture de l'Opéra de Paris au public défavorisé.

L'Opéra national de Paris s'efforce de faciliter l'accès du grand nombre par sa politique tarifaire visant à réduire l'obstacle du prix des places ;

L'Opéra a créé des offres spécifiques pour faire venir les publics les plus défavorisés.

- Les places debout, qui sont dotées d'une excellente visibilité et coûtent 5 euros.
- Le « Pass'Opéra Jeunes », véritable carte coupe-file, permet-elle de bénéficier toute l'année de tarif préférentiel.
- Enfin, plusieurs formules d'abonnements pour les jeunes (« Lyrique », « Danse » ou « Découverte ») sont proposées à des prix très attractifs.

Bilan quantitatif :

Au total, 12 000 places debout à l'Opéra Bastille ont été vendues pour la saison 2005-2006 qui affiche ainsi complet tous les soirs. Pour les abonnements jeunes, 3 550 ont été enregistrés pour la saison 2005- 2006

S'agissant de l'ensemble des lieux de spectacles et de musique, une étude réalisée en 2004 auprès de 1 500 sites a montré que la pratique des tarifs préférentiels est largement répandue, en particulier dans les structures aidées ou labellisées par l'Etat (88 %) et les collectivités territoriales (90 %). Cependant les tarifs sont liés au statut des personnes (seniors, jeunes de moins de 25 ans...) plus qu'aux revenus. La catégorie « demandeurs d'emploi » est

²¹ Théâtre de la Colline, Théâtre de l'Odéon, Théâtre de Chaillot, Comédie Française et Théâtre national de Strasbourg

souvent prise en compte mais les personnes bénéficiaires de minima sociaux, par exemple, sont plus rarement touchées par ces pratiques.

2. Des mesures de gratuité ont été prises dans d'autres secteurs culturels, et notamment dans celui des musées et monuments historiques :

- Extension de la gratuité un dimanche par mois dans les 33 musées nationaux²² à partir du 1er janvier 2000.
- Instauration de la gratuité un dimanche par mois dans les 98 monuments historiques, dont l'accès est payant, de la Caisse nationale des monuments historiques et des sites, en dehors de la période touristique, c'est-à-dire du 1er octobre au 30 mai. Cette mesure a pris effet le 1er octobre 1999.
- Extension de la gratuité de 12 à 18 ans dans ces mêmes monuments, à partir du 1er janvier 2000.

L'impact de la gratuité a fait l'objet d'une étude approfondie, réalisée par le service culturel du musée du Louvre, après cinq années de gratuité d'accès à ses collections le premier dimanche de chaque mois. Il en est ressorti que la mesure avait entraîné un accroissement durable et massif de la fréquentation (60 %) des dimanches gratuits par rapport aux dimanches payants, toutes les catégories socioprofessionnelles et tous les âges ont été concernés, **y compris des personnes au chômage ou bénéficiaires du RMI et 51 % ont déclaré qu'ils ne seraient pas venus sans la gratuité.** Une enquête plus récente du CREDOC (2005) montre **que 62 % de la population estiment que les prix d'entrée dans les musées sont trop élevés, et ont un effet très désincitatif pour les ménages les plus modestes,** et souhaitent la gratuité certains jours, même si elle peut surtout avoir pour effet de fidéliser des habitués.

Aujourd'hui, la politique tarifaire des musées de France est très diversifiée comme le révèle une étude de la DEPS. En 2005 un musée sur cinq offre un jour de gratuité totale, à l'opposé 19 % sont totalement payants. Des formules de gratuité sont répandues en faveur des seniors, des familles nombreuses et des étudiants. D'une manière générale les tarifs pratiqués ne sont pas très élevés : moins de 4 € dans plus de 60 % des cas.

La gratuité, dans son principe, continue de faire débat : ses partisans plaident que l'obstacle véritable ne se situe pas au niveau du tarif mais que celui-ci ajoute néanmoins un obstacle supplémentaire sans grand intérêt (les coûts de gestion pour récupérer 2 ou 3 € étant supérieurs à cette somme), ses détracteurs estimant qu'une offre gratuite n'est pas considérée. A cet égard, l'action d'envergure, menée par l'association « Cultures du Cœur » est diversement appréciée, les acteurs sociaux lui étant dans l'ensemble plus favorables que les acteurs culturels.

Encadré 5 : Cultures du Cœur

La gratuité : l'intervention de l'association « cultures du cœur »

Créée en 1998, Culture du Cœur est une association nationale reconnue d'intérêt général, et la tête de réseau d'associations locales de même appellation, implantées à ce jour dans 32 départements. Son action s'inscrit explicitement dans la lignée de la loi de lutte contre les exclusions de 1998, dont elle rappelle les dispositions liées à l'accès à la culture dans son

²² Le site et le musée de Versailles étant accessibles gratuitement un dimanche par mois, hors période touristique.

rapport d'activité. L'association a initialement structuré ses activités autour de la mise à disposition des personnes démunies, d'invitations à des spectacles et diverses manifestations sportives et de loisirs, consultables sur internet. Concrètement, elle sollicite les organismes culturels et artistiques afin qu'ils offrent des places qui ne seraient de toute façon pas vendues, aux personnes exclues des manifestations culturelles pour des raisons économiques et sociales. Elle en a ainsi recueilli 453 000 en 2005 grâce à un partenariat noué avec 4 293 organismes. Ces places sont distribuées par des relais « locaux », au nombre de 3 846 en 2005, liés par convention avec elles et qui définissent les modalités d'accompagnement des publics bénéficiaires. Ces relais sont divers : centres d'actions sociales, centres d'hébergement, associations de quartiers, missions de réinsertion... Les places offertes sont cependant loin d'être toutes utilisées (à 40 % environ) ce qui amène l'association à renforcer la formation qu'elle a mise en place pour former les intervenants sociaux à la médiation culturelle. En 2005, elle a ainsi formé 150 personnes. L'association développe d'autres activités en faveur, notamment, des pratiques artistiques en amateur.

➤ L'aide des collectivités territoriales et des organismes sociaux

Diverses formules de cartes, de passeports et de chéquiers ont été mis en place à l'initiative de collectivités territoriales. Il n'y a pas de recensement récent de ces initiatives, que ce soit au niveau des services déconcentrés de l'Etat (DRAC et directions régionales de la jeunesse et des sports), au niveau des instances nationales représentatives de collectivités territoriales (Assemblée des départements de France, Association des maires notamment), ou d'organisme d'études tel que l'Observatoire des pratiques culturelles. Le rapport du député Xavier Dupuis fait état, pour l'année 2002, de 40 cartes ou chéquiers culture procurant des avantages tarifaires à leurs bénéficiaires avec un mécanisme de compensation pour les institutions culturelles, gérés par des régions ou municipalités, moins souvent par des départements. Ce sont surtout les jeunes qui sont concernés.

Les populations démunies sont moins souvent visées, le même rapport cite quelques exemples impliquant des villes et des CAF (Lille, Angers, Morlaix, Quimper...)

Au total, beaucoup d'aménagements tarifaires ont été mis en place, notamment pour les jeunes, mais aussi pour des publics à faibles ressources (chômeurs et Rmistes) mais souvent avec une visibilité insuffisante.

2.2.1.3 *les actions d'accompagnement des publics démunis vers la culture méritent d'être valorisées et capitalisées.*

➤ L'apport essentiel des relais associatifs

Le levier tarifaire est important, comme le révèle l'étude sur le Louvre précitée, mais est insuffisant vis à vis des personnes les plus éloignées des pratiques culturelles. La première condition pour qu'il produise des résultats, est que les facilités mises en place soient connues des personnes, or il y a souvent un déficit d'information. La responsable d'ATD Quart Monde rencontrée par la mission, signale ainsi que beaucoup de personnes n'osent pas fréquenter la bibliothèque de peur d'avoir à payer pour l'emprunt de livres. En outre, ces facilités ne

suffisent pas et d'autres obstacles ne sont pas toujours identifiés et pris en compte : problèmes de transport²³ et de garde d'enfant, d'accompagnement par d'autres personnes...

Les obstacles ne se situent pas, en outre, uniquement sur le plan financier. Les personnes en grande difficulté vivent dans une sorte d'enfermement et éprouvent beaucoup de difficulté à entrer en relation, ont perdu confiance en elles-mêmes et expriment leurs souffrances plus que leurs envies. Les toucher par une action culturelle demande une connaissance particulière de ces situations et un travail dans la durée avec les personnes ou les familles, c'est pourquoi il est important que se nouent des partenariats avec les acteurs du milieu social et associatif, et notamment avec les associations de quartiers, les centres sociaux et les associations d'éducation populaire.

Les acteurs associatifs jouent un rôle essentiel sur le plan de l'accompagnement. L'association ATD Quart Monde, évoquée ci-dessus, forme ainsi des bénévoles spécifiquement sur ce créneau et, particularité intéressante, les recrute parmi les personnes défavorisées repérées comme ayant des potentialités d'accompagnement qui retrouvent, par-là même, confiance en elles en se sentant investies d'une quasi-fonction d'animateur.

Les centres communaux d'action sociale(CCAS) cherchent assez systématiquement à organiser l'accompagnement des activités culturelles qu'ils proposent pour garantir leur efficacité. Il a été signalé à la mission l'exemple très positif de la Charte signée par la ville d'Angers avec 15 partenaires institutionnels et 30 associations pour emmener les personnes en situation précaire au spectacle. Le CCAS achète les places, les associations de quartiers préparent la sortie et les théâtres autorisent le CCAS à organiser des visites préalables, à rencontrer les comédiens, à assister aux répétitions...

➤ Les avancées des services des publics

Du côté des institutions culturelles, ce partenariat est facilité par l'existence dans les musées de services des publics, dotés de personnels en principe qualifiés et attentifs à l'accueil de groupes de personnes ayant des besoins particuliers ; néanmoins, comme indiqué ci-dessus, ces services ne sont pas encore généralisés et fonctionnent parfois avec des agents vacataires, sans formation ad hoc et en poste pour une durée limitée.

De nombreux musées accueillent ainsi des groupes de personnes encadrées par des bénévoles associatifs. Sont souvent cités à titre d'exemples, les efforts accomplis par le Louvre, le Musée Guimet et le Centre Pompidou ou encore le musée national d'art moderne. Depuis 1996, le musée du Louvre travaille en collaboration avec des établissements du champ social et médico-social dans les domaines de l'alphabétisation, de la formation, de l'insertion, de la prévention, du soutien scolaire. Les « Rencontres du champ social » permettent aux travailleurs sociaux, éducateurs, bénévoles de se familiariser avec le Louvre en faisant mieux connaissance avec ses espaces, ses collections et l'ensemble de ses services. Ces derniers s'engagent alors dans un rôle de *relais* auprès de leur public en devenant prescripteurs de visites, en leur facilitant l'accès au musée et en les accompagnant dans la découverte de ses oeuvres.

Pour l'année 2005, 190 relais ont bénéficié des « Rencontres, » générant plus de 260 visites en groupes autonomes – en moyenne 20 visiteurs par groupe - et 60 visites-conférences avec des conférenciers du musée.

²³ La scène du Volcan au Havre a mis en place un dispositif pour résoudre le problème des transports par convention avec une compagnie de taxis.

La mise en place, par le ministère de la Culture, d'un groupe de travail « Elargissement des publics » en juin 2004, dans le cadre de l'opération « vivre ensemble »²⁴ a eu pour effet d'amplifier les actions ainsi menées. Il a en effet choisi de concentrer ses efforts sur les personnes relais qui, au sein des structures oeuvrant dans « le champ social » (associations caritatives, d'alphabétisation, centres sociaux) sont chargées de l'organisation des sorties culturelles. Il a aussi permis de valoriser les actions déjà lancées et de mettre à la disposition d'autres établissements participants l'expérience accumulée tout en complétant l'offre commune.

C'est ainsi que le Château de Versailles a organisé un Forum des associations en mars 2005, et aidé une quinzaine d'associations à construire des visites et adapté des visites-conférences. Quant au CNC, il a organisé en juin 2005 une journée de sensibilisation à l'utilisation des ressources audiovisuelles et cinématographiques dans les actions culturelles de terrain.

Le groupe a par ailleurs mis en place des journées d'information et de formation permettant aux relais d'élaborer des programmes de visite dans les établissements culturels. Il a estimé que l'opération a conforté les établissements participants dans leur détermination à concevoir des manifestations spécifiquement destinées à promouvoir des valeurs d'ouverture et de tolérance.

- Les formes diverses de la mise en relation entre l'offre culturelle et les publics éloignés.

A côté de la visite classique d'exposition, enrichie le cas échéant pour les enfants par la participation à des ateliers pratiques, d'autres formes de mises en relation entre les établissements culturels et un public défavorisé, qui n'ose pas se rendre dans ce type de lieux, se sont mises en place.

C'est ainsi, que le musée sort parfois de ses murs, pour aller au devant des publics, ou expérimente des actions de découverte du patrimoine historique, artistique et environnemental.

Encadré 6 : les Portes du temps

Une opération a ainsi été conduite en 2005 et 2006 à l'initiative du ministère de la culture, dite « les Portes du temps » pour faire découvrir aux enfants et adolescents de zones et de milieux défavorisés, le patrimoine culturel à travers des ateliers de pratiques artistiques et culturelles en lien avec une visite thématique d'un site ou un parcours découverte agrémenté de comédiens jouant la « petite histoire ».

Les musées et domaines nationaux du château de Fontainebleau ont accueilli en 2005, durant l'été, 8 000 jeunes des quartiers défavorisés pour ce programme (coût total de 350 000 € dont 280 000 € de la politique de la ville). 140 structures ont été associées telles que des centres de loisirs, centres sociaux, associations, le réseau école ouverte... En 2006, l'expérience a été élargie à 18 sites, répartis dans 11 régions et a concerné 30 000 jeunes.

Une évaluation de ces deux opérations a été menée auprès des intervenants, des animateurs et des jeunes. Il en ressort qu'elles ont bien permis de réconcilier les jeunes d'une part avec l'histoire et d'autre part avec le musée et qu'en outre elles les ont sensibilisés aux pratiques artistiques grâce à une méthode originale et stimulante pour les enfants. Elles ont aussi

²⁴ Opération présentée en fiche annexe 3

permis à des établissements culturels de développer des relations jusque là épisodiques avec les réseaux d'éducation populaire.

Les actions hors les murs ne concernent pas que les musées ; diverses expériences peuvent être citées, comme celles des bibliothèques de rue, de portage de livres à domicile.

2.2.2 La politique d'éducation artistique et culturelle n'a marqué une inflexion effective en faveur des jeunes de zones ou de milieux défavorisés que très récemment

2.2.2.1 Le rééquilibrage opéré en faveur des zones sensibles est resté modeste dans un contexte évolutif

Depuis 30 ans, des actions sont menées conjointement par les collectivités publiques et les acteurs culturels pour promouvoir l'éducation artistique des jeunes à l'école et hors l'école.

Il s'agit de donner au jeune « les repères à la fréquentation autonome des équipements culturels et à la rencontre avec l'œuvre d'art », pour reprendre la formulation de l'objectif posé par le protocole de 1993 entre le ministère de la culture et celui de l'éducation.

C'est d'abord sur la base stable des enseignements obligatoires que s'est construite et que doit se construire la démocratisation de l'éducation artistique. Ce principe exprime l'idée que l'égalité des chances – plus fragile ici que partout ailleurs – ne peut se construire que dans l'espace et le temps communs de l'école. Or cet espace – temps est limité et l'exercice d'une généralisation à entrées multiples y est difficile.

Sous cette double contrainte, une palette de dispositifs s'est progressivement construite avec le souci affiché de tenir compte de la diversité des goûts et des compétences et d'offrir aux élèves le plus grand choix des possibles.

A côté des enseignements artistiques, considérés comme faisant partie des « savoirs solides et différenciés » participant aux apprentissages dits "fondamentaux", dispensés dans les collèges (arts plastiques et musique) et des options proposées dans les lycées, sont notamment apparus les ateliers artistiques, et les classes à projet artistique et culturel, dispositifs qui ne peuvent se développer que dans le cadre d'un partenariat local, et font appel à des financements spécifiques.

- Une attention insuffisante aux zones sensibles conduit à un bilan médiocre de 1998 à 2005.

Dans le respect des orientations de la loi de 1998, des orientations ont été régulièrement données par le ministère de la culture aux DRAC, pour que l'effort en faveur de ces actions soit plus particulièrement orienté vers les territoires prioritaires, ZEP, zones sensibles ou zones rurales isolées. La DNO de 2004 en particulier a affirmé avec force le caractère impératif de cette priorité stratégique. Elle prenait appui, il est vrai sur le constat alarmant dressé d'une part à partir d'une enquête nationale menée auprès des DRAC et d'autre part d'une mission conjointe confiée à plusieurs inspections générales

Aux questions posées par l'enquête diligentée par l'administration centrale et concernant la stratégie mise en oeuvre par les DRAC pour aller en le sens d'une discrimination positive, moins de la moitié des DRAC ont apporté une réponse et moins de 30 % des Drac ont été en capacité de présenter une analyse des résultats obtenus ; en outre certaines DRAC ont adopté une définition extensive de la notion de territoire prioritaire (jusqu'à 90 % de la région) qui la vide de toute substance !

Les deux rapports mentionnent des obstacles au développement en général de l'éducation artistique- accentués lorsqu'il s'agit d'œuvrer en faveur des zones prioritaires- et de difficultés spécifiques à celles-ci.

- Les difficultés générales ont été davantage été répercutées sur certaines actions que d'autres, et ce choix s'est révélé peu favorable au public défavorisé.

La DRAC Rhône-Alpes indique dans son bilan d'activités de 2001, à propos de l'éducation artistique et culturelle :

« Force est de constater la diversité du niveau d'implication des structures culturelles : un certain nombre d'institutions importantes (orchestres, centres dramatiques, théâtres) utilisent les crédits versés par la DRAC presque exclusivement dans le but de parfaire leur excellence artistique. Tant que les actions envers les publics ne seront pas inscrites clairement dans leurs contrats d'objectifs, avec une part de la subvention fléchée pour cela et une obligation de bilan du travail réalisé, certains refuseront de s'investir sur ce terrain ».

Toujours à propos de la fonction éducative depuis de nombreuses années inscrite au coeur des missions des musées, des bibliothèques publiques ou des services d'archives, la direction chargée d'effectuer la synthèse de remontées des données recueillies auprès des DRAC, note qu'elle est encore très *« fréquemment interprétée, en particulier par les structures du spectacle vivant, comme une mission complémentaire à l'activité de création et de diffusion, dont la mise en oeuvre nécessite des moyens supplémentaires et spécifiques »*

Dans une période de tensions budgétaires, la mobilisation des structures subventionnées en faveur de l'éducation artistique est inégale ; seules trois Drac ont pu affirmer que l'ensemble des établissements consacrent une partie de leur budget à l'éducation artistique, et rares sont les structures artistiques et culturelles mentionnées comme particulièrement exemplaires.

« La globalisation des moyens sur la base d'un projet est parfois difficile à concilier avec une volonté d'incitation spécifique de l'éducation artistique. Dans une période de faible augmentation des moyens publics et dans une région où les marges artistiques sont souvent faibles, il est difficile de demander aux structures partenaires de développer ces actions alors qu'elles ne peuvent pas remplir leurs missions de soutien et d'accueil de la création, lesquelles permettent seules de donner du sens à leur mission en direction de l'éducation artistique » (DRAC Midi- Pyrénées).

En l'absence d'obligation précise et en raison de moyens contraints (seules certaines DRAC accordent une subvention spécifique), une proportion limitée de structures s'engage et ne peut suffire à satisfaire toutes les demandes. Il s'ensuit une inégalité d'accès sur un même territoire et entre territoires. Les institutions culturelles restent réservées à des établissements scolaires privilégiés ou bien armés pour s'imposer.

- Les difficultés particulières tiennent :
 - A la répartition des équipements culturels sur le territoire
 - Au faible empressement des enseignants et des chefs d'établissement

- Au manque de proposition des structures culturelles et des équipes artistiques pour intervenir dans un milieu qui leur est étranger

Les résultats obtenus reflètent ces difficultés :

Entre 2001 et 2004, la priorité a été accordée aux enseignements artistiques dispensés dans le cadre des options offertes par les lycées au détriment des activités complémentaires dans les écoles et les collèges, ce qui induit un premier obstacle au rééquilibrage en faveur des établissements accueillant des enfants de familles défavorisés et notamment des lycées d'enseignements professionnels qui demeurent des parents pauvres de l'enseignement.

L'enquête menée auprès des DRAC en 2004 n'a ainsi révélé que pour trois d'entre elles un effort en faveur des lycées professionnels avec des résultats relativement satisfaisants en termes d'effectifs touchés. Ailleurs, la population touchée serait proportionnellement beaucoup plus faible que celle concernée par les actions mises en oeuvre dans les lycées d'enseignement général et technologique : le rapport 2003 de l'activité des DRAC cite l'exemple de la Lorraine où les actions soutenues en lycée professionnel concernent 1,26 % des élèves contre 2,88% dans les autres établissements.

Pour les élèves des autres établissements, seules quelques données positives sont mises en exergue dans le rapport 2006, et concernent huit régions :

- soit sur les moyens mis en oeuvre:
 - Ainsi la DRAC de Picardie a accordé 65 % de ses crédits d'éducation artistique et culturelle aux projets bénéficiant aux publics scolaires défavorisés.
 - En Haute Normandie une démarche très active est poursuivie à travers le soutien à une vingtaine de classes à PAC dans des écoles éloignées de l'offre, deux options théâtre dans les lycées en zones rurales, trois CEL en zones rurales isolées et une en ZEP, de nombreuses actions en temps scolaire ou hors temps scolaire.
- Soit sur des résultats atteints :
 - En Poitou Charente : 53 % des 30 écoles bénéficiant d'un atelier sont en ZEP, 87 % des 62 collèges et 33 % des 33 lycées.

2.2.2.2 *Le rééquilibrage reprend vigueur depuis 2005*

- Le plan gouvernemental de relance de l'éducation artistique et culturelle (2005) vise à porter remède à un certain nombre de ces dysfonctionnements :

Les directions régionales des affaires culturelles sont invitées à inclure cette mission dans les contrats d'objectifs signés avec les structures qui bénéficient de leur soutien financier. Sont concernés au premier chef les établissements publics rattachés au ministère de la culture et de la communication, les établissements d'enseignement supérieur et les structures culturelles subventionnées par le ministère de la culture et de la communication dont la tutelle est partagée avec les collectivités territoriales, ainsi que les établissements d'enseignement spécialisé. Cette mobilisation doit se traduire par la mise en oeuvre de projets en partenariat avec les établissements scolaires et les structures chargées de l'accueil des enfants et des jeunes hors temps scolaire.

La circulaire du 3 janvier 2005 réaffirme en outre que l'offre éducative et culturelle des structures artistiques et culturelles doit être dirigée en priorité vers les populations qui en sont les plus éloignées pour des raisons sociales ou géographiques. Les DRAC sont invitées à soutenir d'abord les projets situés dans les ZEP-REP et les zones sensibles, ainsi que dans les zones rurales isolées. Les contrats éducatifs locaux doivent offrir à cet égard un cadre de valorisation adéquat.

Lors de ses déplacements, la mission a pu constater que les DRAC se préoccupent effectivement de l'inscription dans les conventions, et dans les chartes d'objectifs des structures conventionnées, d'un volet consacré à l'éducation artistique qui peut être d'une ampleur et d'un contenu variable.

Ainsi en Pays de Loire, la DRAC soutient particulièrement des actions de jumelages qui s'accompagnent souvent d'une politique tarifaire adaptée, permettant aux jeunes ligériens de fréquenter les structures à des prix modiques.

En Ile-de-France, la DRAC est particulièrement vigilante sur les zones sensibles : ainsi soutient elle le partenariat entre un théâtre et un lycée de la ville de Trappes sur des critères strictement sociaux alors que le faible nombre d'élèves touchés pourrait conduire à y mettre fin. Une convention conclue avec chacun des trois recteurs précise les zones à privilégier et la nature des actions à encourager. Elle estime faire porter les crédits de la DRAC pour 43 % sur les zones sensibles en 2006.

Encadré 7 : le soutien aux zones prioritaires

L'exemple des Pays de Loire :

Le dispositif lycéens au cinéma mené en partenariat entre la Drac le Rectorat et le Conseil Régional concernait sur l'année scolaire 2005-2006, 100 lycées et 12 870 élèves. Sur ce nombre, 4 991 (soit 38,7 %) relevaient d'établissements dits prioritaires (lycées professionnels, centres de formation d'apprentis, lycées agricoles)

En juin 2006, la Drac a signé une convention avec le Rectorat fixant comme objectif un soutien très privilégié aux projets menés en lycées professionnels ainsi que sur des territoires définis conjointement comme prioritaires : 3 zones rurales et 2 zones urbaines.

Cette orientation vaut pour les dispositifs classiques (ateliers artistiques, éducation à l'image...) mais aussi pour les nouveaux projets : ainsi la DRAC, le Rectorat et le conseil régional mettent en place pour la rentrée scolaire 2006 -2007 un projet de sensibilisation au théâtre pour les élèves de classes de 1^{ère} générale et technologique. L'un des critères d'éligibilité des établissements scolaire participant à cette opération est leur inscription dans l'un des territoires prioritaires.

- Mais cette évolution n'est pas encore évaluable

Au-delà de ces données partielles aucune donnée statistique nationale n'a pu cependant être obtenue par la mission :

- ni en termes d'évolution de crédits :

Le budget alloué aux DRAC comporte les crédits pour les dispositifs partenariaux et ceux consacrés au soutien accordé aux institutions culturelles pour la mise en œuvre des conventions conclues avec les collectivités locales en faveur du développement de l'éducation artistiques or ces derniers ne sont pas fléchés particulièrement sur les publics des territoires prioritaires. Il est donc inutile de tenter une addition qui serait fausse.

- ni en termes physiques :

Les DRAC ne sont pas tenues de faire remonter le nombre d'ateliers, de classes culturelles, classes à projet culturel et autres dispositifs créées en zones prioritaire ou non. Au demeurant, le nombre d'enfants inscrits dans les dispositifs ne serait pas une donnée totalement pertinente car chacun recouvre des durées très diverses et les chiffres ne sont pas homogènes.

L'indicateur retenu dans le cadre de la LOLF (comparaison entre le part des crédits d'éducation artistique dirigés vers les territoires prioritaires et la proportion d'élèves scolarisés dans ces zones) ne pourra en conséquence pas être renseigné.

Un autre indicateur plus pertinent est à l'étude, il viserait à rapporter le nombre d'heures d'éducation culturelle dispensées aux élèves en milieu scolaire dans les zones prioritaires avec le concours d'institutions culturelles, au nombre d'heures dispensées à l'ensemble des élèves hors de ces zones. S'il était retenu, il serait renseigné à partir d'un questionnaire diffusé à ces établissements.

Encadré 8: éducation artistique et culturelle en zone d'éducation prioritaire en PACA

Exemple : La région Provence –Alpes- Cote d'Azur

Dans le cadre d'un partenariat entre la Drac et l'Académie d'Aix- Marseille (convention du 17 novembre 2004), un effort notable a été fait en faveur des zones prioritaires entre 2005/2006 et 2006/2007 :

Le nombre d'ateliers passe de 57 dont 11 en ZEP (19 %) à 66 dont 23 en ZEP (34 %)

Le nombre d'options facultatives passe de 12 (dont 1 en ZEP) à 13 (dont 1 en ZEP)

Le nombre d'enseignements spécialisés passe de 5 à 6.

Par ailleurs, la Drac a soutenu la création de services éducatifs dans dix structures culturelles.

Cet effort devrait pouvoir être amplifié suite à la signature en mars 2006 d'une convention avec la Région.

2.2.3 *Le soutien aux pratiques en amateur, dans le cadre de démarches d'insertion est apporté par les collectivités territoriales.*

Dans son rapport d'activité 2005, l'Inspection générale des affaires culturelles note que les DRAC ne sont pas très engagées sur le sujet des pratiques en amateur. Le domaine musical demeure une exception, grâce au travail des associations départementales et régionales, les autres disciplines sont plus difficilement appréhendées. Il y a en particulier peu

de partenariats organisés avec les fédérations d'éducation populaire qui paraissent désignées comme partenaires privilégiés en la matière. La pratique artistique tient en effet une place importante dans les structures d'éducation populaire, elle s'inscrit dans une démarche de découverte et de développement de l'esprit critique offerte notamment aux personnes peu familiarisées avec le monde artistique. Les structures d'éducation populaire interviennent aussi dans la valorisation de cette pratique.

Encadré 9 : fédérations d'éducation populaire en PACA

Sept régions pilotes, dont PACA, ont intégré en 2003 un protocole d'expérimentation afin de travailler à l'animation des différents axes de la Charte signée en 1999 entre le ministère de la Culture et les fédérations d'éducation populaire et notamment sur le soutien aux pratiques en amateur.

En PACA, un comité de pilotage a ainsi été mis en place, dont l'une des premières réalisations a été de dresser un état des lieux à partir d'un questionnaire envoyé à toutes les structures qu'elles regroupent. Il en ressort que 82 % des dites structures sont engagées dans cette activité avec 640 ateliers, des cours et de stages proposés dans des zones urbaines mais aussi dans des foyers ruraux. Le public touché est important : près de 17 000 personnes dont 80 % de jeunes.

Il révèle quelques démarches exemplaires par rapport au public défavorisé, ainsi la délocalisation d'actions de structures culturelles vers des équipements de proximité (le Conservatoire de Martigues délocalise ainsi des cours dans plusieurs centres sociaux afin de favoriser la pratique de ce public) ou la gratuité offerte pour les enfants de familles en difficulté (exemple de l'Ecole populaire de musique de la MJC Agora Nice où la gratuité est accordée pour les élèves concernés par le contrat éducatif local), ou encore de certaines écoles de musique en milieu rural.

Les pratiques en amateur sont, pour l'essentiel, soutenues par les collectivités territoriales, et notamment celles qui peuvent permettre aux personnes en situation d'exclusion de renouer avec la vie sociale.

Encadré 10 : Exemples d'action de dynamisation par la pratique culturelle en Pays -de -Loire

-l'expression théâtrale à Rézé

Le service d'insertion de la ville de Rézé en lien avec le Conseil général organise régulièrement des cours d'expression théâtrale au bénéfice d'allocataires du RMI et de demandeurs d'emploi de longue durée avec des résultats avérés sur la valorisation des personnes engagées dans la démarche qui montre la pertinence du choix effectué

- l'atelier « l'art d'étonner à Nantes »

Un restaurant social dépendant du CAS est devenu un lieu de vie et de rencontres notamment par la création d'un atelier de peinture ouvert sans inscription préalable. Une participation symbolique est demandée aux nouveaux arrivants auxquels un premier équipement est fourni. L'atelier est ainsi fréquenté plus ou moins régulièrement par une quarantaine de personnes.

2.2.4 Des pratiques culturelles, intéressantes mais encore peu nombreuses, sont mises au service de la lutte contre l'illettrisme

Rapprocher les notions de culture et d'illettrisme peut paraître paradoxal, cependant un certain nombre d'initiatives ont été prises pour prévenir l'illettrisme ou aider des personnes se trouvant dans cette situation par des voies différentes de celles constituant classiquement à proposer une action de formation en vue d'un soutien ou d'une remise à niveau, et notamment en leur offrant de participer à une action culturelle ou artistique.

Le lien entre culture et lutte contre l'illettrisme a été inscrit comme axe prioritaire de l'ANCLI dans son plan d'action 2002-2003, et dans le cadre de directives nationales (circulaire ministérielle du 3 décembre 2004) les acteurs du champ culturel ont été incités à développer en ce sens des projets qui relèvent cependant encore plus du champ expérimental que d'un programme d'envergure.

Ainsi, à titre d'illustration, la DRAC du Centre a lancé un appel à projet (30 000 €) pour 2007 et 2008 qui a reçu 27 réponses, les projets visant soit à remettre en place les repères spacio-temporels qui font défaut pour appréhender la structure de la langue, soit à réconcilier enfants ou adultes (ou parents et élèves) avec la lecture et l'écriture par diverses réalisations culturelles autant que ludiques.

Il est attendu des directions régionales des affaires culturelles qu'elles inscrivent la politique de la langue, dont fait partie la lutte contre l'illettrisme, dans l'ensemble de leurs politiques contractuelles mais cette voie n'est encore que très timidement empruntée par deux ou trois d'entre elles.

Ce sujet est souvent abordé par les acteurs culturels ainsi qu'évoqué (en 1.1.2.1) ci-dessus comme une croisade personnelle, mais « *ils négligent d'objectiver leur action dans des outils de médiation, des conventions, des bilans... La lutte contre l'illettrisme n'est pas encore entrée dans le droit commun des politiques culturelles* »²⁵.

²⁵ Extrait d'un article de Marie-Christine Bordeaux, chercheur, publié en février 2006, par la revue de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble.

Préconisations.

Le constat partiel de la mission montre une multitude de micro initiatives dans le champ de l'accès des plus défavorisés à la culture ; il est positif que des projets émergent du terrain, au plus près des besoins des habitants. Il manque cependant une épine dorsale à ce mouvement dont les résultats restent peu visibles et très inégaux.

Si la lutte contre l'exclusion passe aussi par l'accès à la culture, cette affirmation doit se traduire par une stratégie clairement définie, sur la base de concepts précis, d'objectifs recherchés à moyen terme et dont l'atteinte doit être mesurable.

Les préconisations de la mission portent en conséquence sur les points suivants :

Proposition 1 : Mettre en place un groupe de concertation permanent réunissant les administrations concernées, des représentants des collectivités territoriales (ARF, ADF), d'institutions culturelles et d'associations caritatives et des fédérations d'éducation populaire.

Proposition 2 : Elaborer, après concertation au sein du groupe de travail, un protocole national sur le modèle adopté pour les publics « empêchés ».

Ce document définirait les publics ciblés, les axes de progrès retenus comme prioritaires à 3 ou 5 ans et les moyens mobilisés pour parvenir aux objectifs définis en commun sur chacun de ces axes (crédits, formation des acteurs, outils de pilotage et de suivi). Il engagerait les ministères en charge respectivement de la culture et de la cohésion sociale.

Proposition 3 : Décliner ce protocole au plan régional, sous forme de conventions entre DRAC, DRASS et collectivités territoriales.

Proposition 4 : Mettre en cohérence le protocole et les conventions avec les fédérations d'éducation populaires et les associations

Proposition 5 : Intégrer l'entrée « publics défavorisés » dans les outils d'observation (études sur les pratiques culturelles, enquêtes de fréquentation des monuments et musées, compte rendus d'activités des établissements d'enseignement artistique...)

Proposition 6 : créer un ou plusieurs prix nationaux annuels du ministère de la Culture, pour des associations ou des établissements en partenariat avec des associations « culture ouverte à tous », avec critères culturels et sociaux, et sans centrer les initiatives sur les zones urbaines sensibles. Médiatiser la remise de ces prix. Annoncer cette mesure dans le protocole.

Proposition 7 : Prendre en compte de manière effective et systématique l'objectif d'accès à la culture pour les publics défavorisés et d'accompagnement de ces démarches dans les contrats d'objectifs signés par l'Etat avec les établissements culturels.

Proposition 8 : Conclure une convention pluriannuelle de financement entre le ministère de la Culture et l'association Cultures du cœur dans la mesure où celle-ci constitue la seule initiative nationale d'ampleur s'efforçant de répondre à l'objectif d'accès à la culture pour les plus défavorisés. Garantir des mécanismes effectifs de suivi de l'association et de réalisation de ses objectifs au sein de la convention. (Le ministère des Affaires sociales doit signer également une convention d'objectifs avec cette association).

Proposition 9 : recenser et valoriser les bonnes pratiques par la création d'un forum permanent d'échanges d'expériences

Une base de travail existe déjà à cet égard grâce au comité de pilotage mis en place sur la thématique « vivre ensemble » et animé par le président de la Cité des sciences. Il mutualise les expériences emblématiques conduites par les institutions culturelles sur le thème de la tolérance et de la diversité et les met à leur disposition par un site internet. Par ailleurs, une lettre d'information est diffusée aux relais culturels des associations « du champ social » en relation avec les grandes institutions mobilisées dans l'opération. Le comité étant appelé à s'intéresser à présent aux publics peu familiers des lieux culturels, il pourrait lui être donné mandat, dans la continuité de son travail, de cibler ses réflexions sur la mise en œuvre de la loi de 1998, en désignant éventuellement pour ce sujet une autre institution comme chef de file.

Au-delà de cette opération de lancement et de mobilisation, il serait opportun d'envisager la création d'un forum permanent d'échanges et de valorisation d'expériences, ouvert non seulement aux services de l'Etat et aux institutions qu'ils subventionnent mais aussi aux collectivités territoriales et aux structures culturelles locales.

Proposition 10 : Prendre en compte de la problématique culture-exclusion dans la formation des acteurs, introduire dans la formation initiale des personnels de la filière culturelle un module sur la connaissance des problèmes des publics les moins familiarisés avec les institutions et les actions culturelles, (notamment pour l'école nationale du patrimoine, l'école nationale des sciences de l'information et bibliothèques, les formations du CNFPT), et en parallèle introduire dans la formation des professionnels sociaux (animateurs, éducateurs, assistants sociaux) un module de sensibilisation à l'ouverture culturelle.

ANNEXES

Liste des annexes

Annexe 1 : L'implication des Caisses d'allocations familiales en faveur de l'accès à la culture des personnes défavorisées : l'exemple de la Caisse de Rouen

Annexe 2 : Opération « Vivre ensemble »

Annexe 3 : budget du service développement culturel de la Drac d'Ile-de-France

Annexe 4 : Conventions entre le ministère de la culture et les fédérations d'éducation populaire ; Evolution des subventions accordées par le ministère

Annexe 1 - L'implication des Caisses d'allocations familiales en faveur de l'accès à la culture des personnes défavorisées : l'exemple de la Caisse de Rouen.

La Caf de Rouen a passé plusieurs conventions de partenariat avec des opérateurs culturels depuis 2000, afin de faire bénéficier d'une offre culturelle de qualité les jeunes souffrant d'un contexte social dégradé et d'un grand désœuvrement pendant leur temps de loisirs et de toucher par la même occasion leurs parents.

Il s'agit d'offrir des séances et des spectacles habituels et non au « rabais » à des tarifs très réduits, voire symboliques et un accompagnement social.

Pour 2006-2008, quatre conventions sont passées sur quatre thèmes : cinéma, lecture, théâtre et Opéra :

Cinéma : 8 salles participent sur l'ensemble de la circonscription de Rouen à l'opération « Ciné-Mioche » qui permet à des enfants et des adultes accompagnants (13 091 entrées en 2005) de visionner des films à un tarif symbolique, pendant les vacances de la Toussaint.

Festival du livre : la CAF accueille les familles sur un stand tenu pendant le festival du livre de Rouen pour présenter une oeuvre littéraire et distribuer des bons d'achat de livres aux familles en difficulté (1 700 personnes touchées en 2005)

Théâtre : La Scène nationale de la « Foudre » accueille des enfants et adultes accompagnés par des relais sociaux de la CAF à des tarifs très faibles (1913 entrées en 2005) et met à leur disposition en outre des ateliers de formation artistiques

Opéra : l'Opéra de Rouen est ouvert depuis 200 à l'accueil d'enfants et de leurs familles à des tarifs symboliques (364 entrées en 2006), mais en outre intervient dans plusieurs relais sociaux.

Dans chacun de ces cas, la CAF souligne la forte motivation du directeur de l'institution culturelle qui « porte le dispositif ».

Annexe 2 - Opération « Vivre ensemble »

A la suite de la recrudescence d'actes de racisme et d'antisémitisme constatée à l'automne 2003, un comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été créé. Il veille à ce que l'ensemble des administrations mettent en oeuvre les mesures qui, dans leur domaine d'action respectif, permettront d'endiguer ces phénomènes.

Lieux de rencontre et d'échange, dépositaires des oeuvres de l'esprit, porteuses de valeurs universelles, les institutions culturelles ont bien entendu un rôle particulier à jouer dans ce domaine.

A l'initiative du ministre de la culture et de la communication, le président de la Cité des sciences et de l'industrie a été chargé, le 27 novembre 2003, de mobiliser des institutions culturelles pour que progressent « la tolérance, le respect des différences et le désir de vivre ensemble ».

Un comité de pilotage regroupant des représentants des directions du ministère, des établissements publics nationaux et des sociétés nationales de radio et de télévision, a été créé dans ce cadre.

Ce comité a d'abord entrepris de recenser les actions déjà engagées par les institutions culturelles, puis a proposé des actions nouvelles s'articulant autour de trois axes : promouvoir la tolérance, toucher de nouveaux publics et faire preuve d'exemplarité.

Un document d'ensemble a été produit en juin 2006 sur toutes les actions effectivement menées sur la base de ces orientations et qui n'auraient pas vu le jour sans l'aiguillon de la mission « Vivre ensemble » qui a fonctionné à la manière d'un label donnant aux actions mises en oeuvre. Elle a souhaité pour l'avenir voir son champ recentré sur les publics « peu familiers des lieux culturels ». Cette préoccupation est d'ailleurs déjà prise en compte par la mission qui a créé le groupe de travail « Elargissement des publics » lequel rassemble actuellement 13 membres. Ce groupe a choisi de dialoguer avec des personnes relais dans les associations actives auprès de ces publics.

Progressivement de nouveaux établissements rejoignent le groupe (21 institutions nationales) tandis que le nombre de relais touchés augmente et que l'offre qui leur est proposée se structure. La formation de ces relais est certainement un axe majeur de la mission pour les mois à venir.

Le réseau ainsi constitué s'est doté d'un espace d'échange sur le net et une lettre d'information trimestrielle est produite à l'égard des relais culturels des associations du champ social pour leur communiquer des informations sur des actions intéressant leur public.

Liste des institutions concernées à l'origine de la mission : Centre National de la Cinématographie, Musée des arts asiatiques- Guimet, Momum (Centre des Monuments Nationaux), Bibliothèque Centre Pompidou, Opéra National de Paris, Centre Pompidou, Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration, Cité des Sciences et de l'Industrie, Parc de la Villette, Bibliothèque nationale de France, Musée du Louvre, Château de Versailles, Cité de la Musique,

Annexe 3: Budget du service développement culturel de la DRAC

d'Ile-de-France

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rubrique "proximité"	1 039 500	1 119 500	4 495 000								
---				30 000							
Publics politique de la ville				2 321 440							
Milieu scolaire IEP					465 000						
Politique de la ville					2 035 000						
Milieu scolaire IEP						250 000					
Politique de la ville						2 884 000					
Totaux Francs	1 039 500	1 119 500	4 495 000	2 351 440	2 500 000	3 134 000					
Milieu scolaire IEP et REP							15 245 €				
Politique de la ville							764 682 €				
Politique de la ville								1 231 338 €			
Politique de la ville									512 182 €		
Politique de la ville										218 356 €	
Politique de la ville											385 000 €
Totaux Euros	158 702 €	170 916 €	686 260 €	358 998 €	381 679 €	478 473 €	779 927 €	570 031 €	512 182 €	218 356 €	385 000 €
Budget du service en euros	3 287 877 €	2 435 687 €	4 763 072 €	5 171 000 €	5 336 084 €	5 663 361 €	5 255 517 €	4 061 204 €	3 913 494 €	3 754 414 €	3 591 037 €
Part du budget fléché "exclusion"	4,83%	7,02%	14,41%	6,94%	7,15%	8,45%	14,84%	14,04%	13,09%	5,82%	10,72%
évolution du budget global n 1 n+1		-25,92%	95,55%	8,56%	3,19%	6,13%	-7,20%	-22,72%	-3,64%	-4,06%	-4,35%
évolution du budget fléché en valeur absolue		7,70%	301,52%	-47,69%	6,32%	25,36%	63,00%	-26,91 %	-10,15%	-57,37%	76,32%

**Annexe 4 - Conventions entre le ministère de la culture et les
fédérations d'éducation populaire**

Evolution des subventions accordées par le ministère

fédérations	Activités majeures	2003	2004	2005	2006/2008
Peuple et culture	Cette fédération s'est tout particulièrement tournée vers l'action en faveur de la lecture	45 735 €	45 735 €	40 000 €	23 000 €
Ligue française de l'Enseignement et de l'Education permanente	Les activités de la ligue et des associations affiliées touchent à de nombreux secteurs : pratiques amateur, lecture, cinéma, éducation artistique...	91 469 €	91 469 €	82 322 €	70 000 €
Fédération nationale Léo Lagrange	médiation culturelle, soutien aux musiques actuelles, ateliers d'écriture, lecture..	50 308 €	0 €	95 585 € 2004/2005	40 000 €
FRANCAS	travaille autour de la présence de la culture dans le temps libre des enfants : veille active, supports pédagogiques, expérimentations, production...	45 735 €	45 735 €	41 162 €	41 000 €
Confédération nationale des Foyers ruraux et associations de développement et d'animation du milieu rural (FNFR)	priorité à la diffusion du spectacle vivant, à l'exploitation cinématographique (circuits itinérants), au développement de la lecture publique, à la pratique amateur du théâtre.	91 649 €	91 649 €	82 322 €	78 000 €
Fédération française des Maisons des jeunes et de la culture (FFMJC)	Education artistique médiation artistique, Culture scientifique et technique, scènes et / ou espaces culturels (les) de proximité	60 980 €	60 980 €	49 882 €	47 500 €
Collectif interassociatif pour la réalisation d'activités scientifiques et techniques internationales (CIRASTI)	manifestations en région croisant sciences et arts	30 490 €	30 490 €	27 432 €	20 000 €
Les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA)	l'accompagnement de l'accès aux grands festivals d'un public élargi Le livre et l'écriture Développement et soutien des pratiques amateur	76 225 €	76 225 €	68 603 €	65 000 €
FCSF Réseau des centres sociaux et socio- culturel	Développement culturel			15 000 €	30 000 €
CMJCF Confédération des maisons de jeunes et de la culture	Pratiques amateur, éducation artistique, médiation				30 000 €
UFCV Union française des centres de vacances et de loisirs	Accompagnement des loisirs culturels des jeunes				10 000 €
Subventions total		492 411 €	442 103 €	507 308 €	454 500 €