



Séminaire FNCC/CLIDAC - 16 décembre 2009

Le métier de DAC et le lien avec les élus à la culture

INTRODUCTION ET DÉBAT

Guy Dumélie présente rapidement la FNCC, une fédération qui a l'âge du ministère de la Culture, pluraliste, avec une présidence tournante et des instances nationales comportant 50% d'élus de la majorité et autant de l'opposition. Autre particularité : ce sont les élus eux-mêmes qui travaillent sur les dossiers (patrimoine, livre et lecture publique, spectacle vivant, enseignements artistiques...) – épaulés par une petite équipe administrative de cinq personnes.

Jean-Pierre Heintz décrit à son tour le CLIDAC, Comité de liaison des associations de Directeurs des affaires culturelles, dont il est le coordinateur pour cette rencontre. Le CLIDAC a été lancé à l'issue des premières Assises nationales des DAC, à Annecy, en novembre 2007. Le CLIDAC réunit l'Association des DAC des grandes villes (plus de 100 000 habitants et/ou des villes menant une politique culturelle "remarquable", comme Avignon, La Rochelle, Lorient, etc.) et des agglomérations de France (Annecy, Clermont-Ferrand, Amiens, Caen, Rennes...), l'association nationale Culture et Départements, qui représente les DAC ou des responsables d'ODAC, et trois associations régionales : le Club des responsables des affaires culturelles des villes et intercommunalités d'Ile-de-France, l'Association des DAC d'Ile-de-France et l'Association des DAC de Midi-Pyrénées. Les DAC des Régions ne font pas partie du CLIDAC, car ils sont regroupés nationalement au sein de l'ARF.

Enfin, dans la mesure où il n'existe pas d'association de DAC pour les petites et moyennes communes, des réseaux ressources sont en train de se constituer à l'échelle régionale. Cela fonctionne déjà en certains endroits, notamment en Poitou-Charentes et en Rhône-Alpes. Jean-Pierre Heintz

Le 16 décembre dernier, à la Cité de l'Architecture et du Patrimoine, un séminaire de réflexion réunissait pour la première fois les élus de la FNCC et le Comité de liaison des associations de Directeurs des affaires culturelles (CLIDAC) que préside Jean-Pierre Heintz. Thème de la journée : "Dynamiser la relation entre les élus à la culture et les directeurs des affaires culturelles". Ce séminaire a également été l'occasion de préciser les modalités de la participation de la FNCC au 2^{es} Assises nationales des DAC qui auront lieu les 6 et 7 mai à Toulouse. **Compte-rendu.**

note que ces réseaux souhaiteraient établir des liens avec la FNCC, de manière à être mieux identifiés. A quoi Guy Dumélie fait remarquer que la FNCC est en train de se doter d'un Réseau de délégués régionaux.

Isabelle Rault-Brochet rappelle que les associations de DAC souhaitent un rapprochement avec les associations d'élus. De manière plus générale, les relations entre les DAC et les élus soulèvent de nombreuses interrogations et attentes. Il importe de sortir d'un fonctionnement en parallèle, parfois empreint d'un esprit de compétition. Comment travailler mieux ensemble ? C'est d'autant plus important que les collectivités territoriales financent aujourd'hui à 70% les politiques culturelles et que les réalités du terrain sont en pleine évolution. Aujourd'hui, la compétence purement professionnelle ne suffit plus. Il faut une vision politique. L'entente du "couple" élu/DAC est indispensable : l'élu connaît son territoire et le professionnel, qui arrive, connaît un milieu et des réseaux.

Isabelle Rault-Brochet évoque ici une rencontre nationale qu'elle avait organisée en 2006, à Chartres, sur les relations entre les élus et les professionnels du spectacle vivant. Peu d'élus se sont inscrits... Donc comment s'entendre ?



Pour Jean-Pierre Heintz, le choix de s'adresser plutôt à la FNCC – et moins aux autres associations d'élus (AMF, ADF, ARF, AMGVF...) – s'explique par le fait que, sur le plan culturel, les associations généralistes ne sont pas très réactives. « Dans les réunions, on se retrouve bien souvent à être plus de DAC que d'élus. En revanche, il semble bien que ce soit avec la FNCC qu'il est possible d'imaginer des choses en commun et de trouver des issues. »

*

Au cours du tour de table qui suit, plusieurs thématiques se font d'ores et déjà jour.

- Les élus et les DAC commencent à s'emparer des questions liées aux technologies numériques. Cette dimension naissante est sans doute fédératrice. Seule la FNCC a institué une commission spécifiquement dédiée à ces questions.
- Parmi les objectifs primordiaux : la mutualisation des expériences et l'adaptation aux nouveaux enjeux sociétaux et politiques, notamment par rapport aux restrictions budgétaires.
- Quel "profil" professionnel pour le DAC ? Il a souvent été un spécialiste de l'un ou l'autre des domaines de la culture, mais il doit devenir généraliste.
- Lors des recrutements, une lettre de mission peut simplifier les choses.
- Les DAC remplissent plus une fonction qu'un métier. Il leur faut être des interlocuteurs pertinents pour des professionnels travaillant dans des secteurs divers (conservateurs de musées, directeurs de conservatoires, par exemple). Le travail des DAC porte une contradiction sociétale et statutaire. C'est un poste interrogatif.
- Par rapport aux fonctionnaires des autres services, le DAC doit avoir une vision plus globale, plus politique, une vision qu'il partage avec l'élu à la culture ou encore, dans le cas des DAC des communautés d'agglomération, avec plusieurs élus. Dans ce dernier cas, son travail est d'arriver à créer du lien entre élus souvent assez isolés.

- Il y a, de manière générale, un gros "brouillage de compétences" entre les DAC qui est principalement généré par les différents types de projets, ceux des villes, des communautés d'agglomérations, etc. Les difficultés à venir seront en grande part liées aux situations d'intercommunalité.

Guy Dumélie clôt le tour de table en soulevant la question de la définition des politiques culturelles au moment d'un certain affaiblissement du rôle d'initiateur de l'Etat. C'est en particulier le cas pour l'enseignement artistique où coexiste la volonté de cohérence de l'Etat et des initiatives de gros CRR qui développent une formation supérieure « *sauvage* »... Sur ce type de question, la FNCC a besoin d'échanger avec les DAC, ainsi qu'avec les autres associations d'élus, afin d'être à même de définir sa position.

LA RELATION ÉLU/DAC

Question du recrutement ? Confusion sur le profil de poste ? Pour Isabelle Rault-Brochet, l'essentiel réside dans la bonne définition du projet (ce qui est de la responsabilité de l'élu) et du type de compétences professionnelles nécessaires pour le mettre en œuvre (le DAC). Si les choses ne sont pas bien en face les unes des autres, cela ne fonctionne pas.

Les mutations : territorialisation, contraintes budgétaires, mutations sociétales

- Les restrictions budgétaires et la perspective de la réforme des collectivités territoriales sont des difficultés auxquelles tous les DAC sont confrontés. L'Etat est « *sans boussole* » et il n'existe que peu de lieux de concertation collective. Comment structurer de telles instances ? Comment travailler ensemble ? Comment porter une parole commune ? Et comment va-t-on travailler avec la FNCC ? Fin décembre, une première conférence régionale sur le spectacle vivant est organisée. « *N'est-il pas désespérant de ne pas savoir avant ce qu'on va dire ensemble à cette réunion ?* »
- La question de l'Etat est celle de sa perte d'influence. Avant, le DAC et l'élu le suivaient. Aujourd'hui, avec la décentralisation, il faut inventer dans les territoires.

- Aujourd'hui, les politiques culturelles sont territoriales et non plus sectorielles : l'élu doit dialoguer avec les autres élus et le DAC avec les autres directions de l'administration. La question des politiques culturelles rejoint celle des enjeux territoriaux. Le problème c'est que cette compréhension des enjeux n'arrive souvent que vers la fin du mandat.
- La tâche de l'élu à la culture est de plus en plus lourde et, pour pouvoir défendre ses crédits, il doit argumenter techniquement. C'est ici que la complémentarité élu/DAC est essentielle.
- Avant, la culture, c'était des équipements. Maintenant, il est beaucoup plus difficile de légitimer la dépense culturelle, surtout en périodes de tensions budgétaires, car il faut défendre son ambition pour le territoire. Par exemple, qu'on soit en territoire rural ou en banlieue, la question du lien social est devenue primordiale. C'est l'une des raisons pour lesquelles on protège encore les crédits à la culture.
- La clarté du projet concret est bien entendu nécessaire. Mais l'action culturelle est aussi confrontée à de nouveaux enjeux : droits culturels, diversité, Agenda 21... Il existe des instances qui réfléchissent à ces problématiques et des textes que chacun doit connaître. Comment se mettre tous au même niveau d'information ?

Compétition ou complémentarité ? Hiérarchie, autonomie ?

- La FNCC a l'expérience de travailler avec les professionnels. Elle a su, par exemple, nouer des liens étroits avec l'Interassociation des bibliothécaires. Ce travail a commencé comme aujourd'hui, avec des inquiétudes... Puis les choses ont évolué.
- Une difficulté tient à ce que les élus ont souvent une vision de la culture comme spectateurs. Or les métiers de la culture exigent un autre regard. Ce qui provoque des malentendus. De ce point de vue, il existe toujours une certaine confusion en début de mandat. Comment réduire ce hiatus ? Ici, les formations que la FNCC propose aux élus dès leur début de mandat apparaissent indispensables.
- Souvent, les petites villes n'ont pas de DAC. Dans ce cas, l'élu doit être généraliste. On dit parfois que les élus sont envahissants... Mais c'est souvent malgré eux. Cela étant, les élus doivent se battre pour obtenir la création d'un poste de DAC.
- L'élu et le DAC doivent s'entendre, d'autant plus qu'il y a la concurrence entre les élus pour obtenir des crédits. Il serait dangereux de mettre le DAC à part, car il doit avancer "ses pions" au sein de l'administration. Sa force réside dans sa bonne position au sein de l'administration. C'est un cadre administratif comme un autre : il doit connaître son budget et défendre ses dossiers. En réalité, la situation est plus celle d'un trio que d'un couple : il y a le maire (et son DG), l'élu à la culture et le DAC.
- L'un des fondamentaux est l'absence de hiérarchie entre le DAC et l'élu. Pour le DAC, le rapport hiérarchique s'établit avec le DG, non avec l'élu.
- Autre fondement : l'élu a la prérogative de faire voter les budgets et de prendre la parole en public. Le DAC, lui, procède à l'évaluation du mandat précédent et propose des perspectives et des moyens pour les mettre en œuvre.
- Il arrive qu'il y ait des élus "trop" compétents... ou l'inverse (si, par exemple, ils ont été choisis juste pour respecter des équilibres politiques). Une bonne synthèse passe par la formation.
- Un autre rôle de l'élu est de faire comprendre à ses collègues l'importance du poste du DAC et d'aider à ce que celui-ci soit bien accueilli dans l'administration générale.
- La relation entre les deux est importante, mais l'environnement dans lequel elle se développe aussi.
- Parfois la difficulté tient à ce que le DAC a tendance à défendre un certain corporatisme alors que l'élu recherche du « visible ».
- La responsabilité politique relève de l'élu, mais la vision appartient au DAC dont le métier comporte désormais une responsabilité sociétale.



- Jusqu'où l'élu est-il en droit d'entrer dans "l'intimité" des dossiers du DAC ?
- L'élu doit avoir conscience des limites de son rôle. A condition d'avoir un projet clair et d'avoir muni le DAC d'une lettre de mission précise, il doit laisser une grande liberté au DAC. Cette relation ne doit cependant pas être trop schématisée.
- L'élu ne devrait-il pas lui aussi avoir une lettre de mission ?
- Il est utile, à mi mandat, de demander à l'élu de faire un point.

Le "système" : le politique et l'administratif

Deux systèmes s'opposent : la manière dont l'élu arrive (ce qui est un système anarchique) et le système de la hiérarchie municipale. Une complicité est sans doute nécessaire pour s'affranchir de la contradiction entre ces deux systèmes, entre l'élu qui va directement voir le maire, court-circuitant le DAC et l'administration qui gère l'équipe municipale comme elle peut. Même si c'est utopique, la recherche de cette jonction est nécessaire. Mais par ailleurs, cette perversité du système est souvent voulue ou du moins entretenue : « *L'élu est bien content d'avoir un DAC sans vraiment l'accepter et le DAC se contente d'un élu pas tout à fait au point...* » (Jean-François Burgos). Pour dépasser cette situation, il faudrait changer le statut de l'élu, qu'il soit choisi pour de vraies compétences, comme en Allemagne, où le maire est un élu professionnel.

Autre problème à ne pas éluder : par nature, le DAC doit prendre une hauteur de vue et donc acquérir un regard politique qui vient fatalement concurrencer, mais dans le bon sens, celui de l'élu. La responsabilité du DAC se rapproche beaucoup du politique. De son côté, l'élu a la responsabilité de la relation avec la population et avec les autres élus. La complémentarité n'est jamais donnée d'avance.

L'élu à la culture doit recruter le DAC avec le maire, pas seulement avec le directeur général des services. Sinon il y a le risque que le DAC soit exclu du système. Il faudrait disposer d'un "charte de bonne conduite" qui précise que l'élu à la culture doit toujours être là au moment du recrutement. Autres

perspectives pour cette Charte : que le DAC soit la personne permettant l'élaboration d'une volonté commune entre le maire et l'élu.

Sur ce point, remarque est faite que ce n'est pas la tendance générale, puisque, d'une part, la direction générale ne souhaite pas que l'élu ait trop de marge et que, d'autre part, le DAC ne souhaite pas de rapport hiérarchique avec l'élu... Ce manque de clarification est volontaire. Le DAC n'est pas "son" DAC. Et chacun trouve son compte dans ce système quelque peu pervers... Mais sur ces points, il serait très utile d'apporter des éclaircissements.

Ne serait-il pas intéressant de savoir combien de fois un DAC rencontre l'élu à la culture au cours de son mandat ? L'incertitude de la place des DAC, tout comme de celle de l'élu à la culture, n'est-elle pas un atout pour développer des politiques plus transversales ? Leur "exclusion" du cadre administratif très rigide est en somme précieuse.

Le métier de directeur des affaires culturelles

- Le métier de DAC est encore en pleine construction, avec parfois confusion entre DAC et programmeur.
- Le terme de compétition n'est pas approprié. La relation entre l'élu et le DAC ne diffère pas vraiment de celle avec les autres directions de service... Mais pourquoi entend-on si souvent cette notion de compétition en culture ? Les difficultés commencent dès le recrutement. Souvent les attentes des élus ne sont pas très claires. On demande au DAC de jouer le rôle de manager et d'avoir des compétences dans tous les domaines. Cela ne s'intègre que peu à peu. Le passage d'une activité dans telle ou telle filière culturelle (souvent l'origine professionnelle des DAC) à celui de généraliste exige un changement qui est au cœur du métier de DAC.
- Le DAC doit acquérir trois légitimités : vis-à-vis de ses collègues de l'administration, vis-à-vis du milieu culturel (où il y a des gens très "pointus") et vis-à-vis de l'élu. Si la culture ne se décline directement qu'avec le maire, elle se développera en marge. Mais aujourd'hui, on constate une remontée de la légitimité des politiques culturelles et donc des élus à

la culture. La légitimité politique ne s'acquière plus forcément via le maire.

- Le DAC est à la fois chef de service (la réussite de son action passe par exemple, par l'organisation de réunions avec tous les directeurs d'équipements, en se présentant comme accompagnateur et non comme professionnel concurrent ou inspecteur) et directeur, au sens où il doit indiquer la direction. Il est force de propositions. Par exemple, si l'on demande de réduire les budgets, l'élu ne saura pas comment faire... Le choix politique appartient à l'élu, mais les directions à prendre pour mettre en œuvre ces choix relèvent du DAC.
- La question est soulevée de savoir quelle expertise de prévision l'élu est en droit d'attendre du DAC. C'est d'autant plus important qu'il faut aujourd'hui trouver un nouvel élan pour la culture dans le contexte d'une forte mutation de société. Et cet élan – forcément transversal – se heurte à la reconnaissance de l'artiste.
- Pour pouvoir s'engager dans une expertise, il faut avoir une vision, légitimée par son expérience.
- L'une des clefs du métier de DAC est de rester très en contact avec le terrain et ne pas crouler sous les charges de gestion.
- Le DAC, par ses réseaux, apporte une indispensable compétence extraterritoriale.
- Il a été dit que l'élu connaît son territoire et le DAC son métier. Ce dernier doit aussi connaître le territoire sur lequel il travaille.

PROPOSITIONS, PARTENARIATS

La formation. Il faudrait que la FNCC organise des formations conjointes sur le thème précis de la relation élu/DAC : des formations ouvertes aux élus et aux DAC, au moins en début de mandat. Jean-François Burgos rappelle que des formations conjointes ont déjà été organisées auparavant, mais que le mélange n'a produit aucune « *alchimie positive* ». Peut-être des formations spécifiques sont plus appropriées, car la

tendance est à ce que les élus et les DAC se neutralisent réciproquement : « *Le DAC ne se donne pas, l'élu ne se lâche pas...* » La seule formation conjointe pertinente serait celle sur la relation DAC/élu. Il ajoute que le terme de séminaire convient ici mieux que celui de session de formation, car ce ne pourra être que prospectif et interrogatif. Ce dont tout le monde convient.

Concrètement, Jean-Pierre Heintz s'interroge sur la pertinence des formations du CNFPT, pour ce qui concerne les DAC. Il est décidé d'étudier de chaque côté de quelles manières des formations conjointes peuvent être organisées et prises en charge. Administrativement, la question se pose aussi de l'absence de cadre d'emploi pour les DAC au sein de la fonction publique territoriale, ce qui, par ailleurs, facilite des recrutements à l'extérieur. Ces formations conjointes pourraient aussi inciter à moderniser la "grille", vieille de 30 ans.

Du point de vue de la formation des cadres territoriaux, un élève de l'ENACT souligne qu'il n'y a pas de formation spécifique pour la culture, juste quelques séminaires. Ce qui est problématique pour le cadre du métier.

Jean-Pierre Heintz estime qu'il faut que ces écoles prennent en compte les évolutions (en particulier sur l'image, le spectacle vivant, etc.).

Guy Dumélie conclut en disant qu'il est certes possible de militer en cette direction mais que cela ne doit pas empêcher d'organiser les séminaires.

Les thématiques des séminaires/propositions. Jean-François Burgos propose le trépied général suivant : 1/ rapports humains, 2/ contenus, 3/ prospective. Puis différentes propositions sont avancées.

- L'évaluation des politiques culturelles à mi-mandat. C'est un moment important pour "agrèger" les élus et les DAC.
- Sur les "méta-références" des politiques culturelles : Agenda 21, Charte de l'Unesco sur la diversité, droits culturels...
- Comment construire à deux le projet culturel (comment travailler quand il n'y a pas de projet culturel bien défini) ?



- Le champ des compétences des communes et des inter-communalités. Là un travail commun est à faire entre les DAC et les élus.
- Le projet sur un mandat, avec les notions de pilotage et de séquençage. Les élus n'ont pas toujours une approche très claire de cette dimension (elle ne s'impose souvent qu'au deuxième mandat), alors que les DAC sont là plus à l'aise. Ici il serait envisageable d'inviter des élèves de l'ENACT qui traite de ces questions.
- La diversité des esthétiques ? Quels lieux ?
- Approche de la sociologie des publics.
- Le partage d'outils de pilotage, de référentiels communs.
- Les évolutions politiques : taxe professionnelle, financements croisés, Grand Paris... Il y a un besoin de partage de la réflexion sur ces questions. Mais il faut veiller à une double approche politique et technique, pour que l'élu soit directement concerné et que cela ne soit pas trop technique.
- Les co-élaborations de politiques publiques (par exemple le texte SOLIMA, pour les musiques actuelles). C'est un outil commun.

Peut-on imaginer d'entamer un travail en commun régulier, construit entre les DAC et la FNCC ? Proposition : chacun des réseaux et associations de DAC identifiera une personne référente qui pourra se mettre en relation avec la FNCC.

Les 2^{es} Assises nationales des DAC, auront lieu les 6 et 7 mai, à Toulouse. Le CLIDAC souhaite notamment une parole de la FNCC le 6 mai (le 7 mai, les Assises se consacreront plus précisément au métier de DAC), pour le premier grand débat, sur "la nouvelle gouvernance territoriale. Mais également une présence sur les cinq ateliers qui suivront (une demande similaire a été adressée au ministère de la Culture) :

- Développement durable et territoires
- L'Agenda 21, une opportunité pour refonder une politique culturelle ?
- Politiques transfrontalières et politique européenne (expé-

rience des DAC de Midi-Pyrénées avec la Catalogne).

- Les nouvelles politiques culturelles à l'ère du numérique.

Une restitution des Ateliers suivra. Parmi les intervenants probables : des chercheurs de l'OPC, Emmanuel Négrier, Olivier Donnat... Le CLIDAC propose également (gracieusement) un stand à la FNCC ainsi qu'un document pour la "mallette" des participants aux Assises.

Questions diverses. Guy Dumélie fait part de quelques thèmes actuellement en débat entre les collectivités et le ministère de la Culture, notamment l'enseignement artistique supérieur, et estime qu'il est dommage que les DAC n'y soient pas associés. Même si la problématique de l'enseignement artistique supérieur est débattue au sein du CCTDC, donc strictement entre les élus et l'Etat, la FNCC a engagé par ailleurs une concertation avec les professionnels. C'est une position de la FNCC : hors du CCTDC, elle souhaite travailler avec les professionnels, comme par exemple au CSMA. Il y a aussi le groupe emploi du CNPS, entre le ministère et les professionnels (employeurs et employés du spectacle vivant), auquel participent également la FNCC et l'AMF. Là encore, les DAC auraient leur place selon Guy Dumélie.

Jean-Pierre Heintz fait remarquer que les associations d'élus ont toujours refusé d'associer les représentants des DAC au CCTDC, notamment. Il ajoute : « *Le problème n'est pas qu'on peut s'interroger, mais qu'il y a obligation de s'interroger. Nous sommes tous dans un état de défiance. Il faut réinitialiser les choses. Nous sommes souvent tout à fait en accord avec les communiqués de la FNCC. Chacune des composantes du CLIDAC peut s'y associer comme elle l'entend, en gardant sa liberté de décision. Il y a un équilibre magnifique à la FNCC, un équilibre difficile à reproduire dans les associations de DAC, dont les membres sont adhérents à titre personnel et non en tant que représentants de leur collectivité.* »

En conclusion, en 2010, prévoir une nouvelle rencontre.

Compte-rendu rédigé
par Vincent Rouillon