

Université de Toulouse II - Le Mirail

Département de Géographie et Aménagement

Master Aménagement et Projets de Territoires (APTer)

Syndicat Mixte du Pays  
Sud Toulousain (31)

## L'organisation de temps participatifs par la mission culture du Pays Sud Toulousain

Une illustration des nouveaux modes de construction de l'action publique



Juin 2014

**Audrey Bancal**

Mémoire de Master 2

Sous la direction de Mariette Sibertin-Blanc, Maître de conférences, département de géographie et d'aménagement, LISST-CIEU, Université de Toulouse II Le Mirail

Maître de Stage :

Florence Poveda, chargée de mission culture au Pays Sud Toulousain



<http://portraitsdepaysages.wordpress.com/>



<http://portraitsdepaysages.wordpress.com/>



<http://terredejazz.wix.com/>



<http://portraitsdepaysages.wordpress.com/>



<http://ladepeche.fr/>



<http://www.paysduatoulousain.fr/culture>



© P. Laurençon - <http://www.barodevel.com>



© Arthur Bramão - <http://www.barodevel.com>



<http://terredejazz.wix.com/>



<https://www.facebook.com/pages/La-Cie-LesSoupirsHâches/>



© Pierre Ricci - [www.ciesamuelmathieu.com/](http://www.ciesamuelmathieu.com/)



© Pierre Ricci - [www.ciesamuelmathieu.com/](http://www.ciesamuelmathieu.com/)



<http://www.paysduatoulousain.fr/culture>



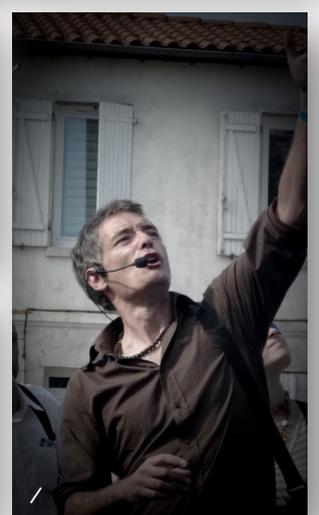
© Gildas Malassinat



<http://www.clan-des-songes.com/>



<http://www.clan-des-songes.com/>



<http://www.leschemins-buissonniers.fr/>

## Remerciements

Mes remerciements vont à toutes les personnes qui m'ont aidée dans la réalisation de ce mémoire.

En premier lieu je tiens à remercier Florence Poveda et Mariette Sibertin-Blanc, pour leur aide et leur soutien tout au long de ce travail, ainsi que pour leurs précieux conseils.

Je remercie également MM. Gérard Roujas, Président du Pays Sud Toulousain, et Gérard Massip, Directeur du Pays Sud Toulousain, pour leur accueil au sein du Pays ainsi que pour l'aide et les connaissances qu'ils m'ont apportées.

Pour les mêmes raisons je tiens à remercier l'ensemble de l'équipe du Pays Sud Toulousain. Ils ont fait de ce stage une expérience très enrichissante.

Je remercie aussi tout particulièrement la famille Gélis, pour leur accueil durant ces quatre mois.

Enfin, merci à toutes les personnes que j'ai pu rencontrer et qui ont contribué à la réalisation de ce mémoire.



# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>6</b>
<b>PARTIE 1 : LE SUD-TOULOUSAIN : UN TERRITOIRE DE MUTATIONS</b> .....	<b>8</b>
1.1. ENTRE METROPOLE ET RURALITE : ENJEUX (ET SPECIFICITES ?) D'UN TERRITOIRE PERIURBAIN ATTRACTIF. .....	8
1.1.1. <i>Un territoire relativement bien maillé</i> .....	8
1.1.2. <i>Des mutations liées à une position géographique particulière</i> .....	11
1.1.3. <i>Toutefois, des caractéristiques et des problématiques assez contrastées selon les parties du territoire</i> .....	15
1.2. ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DU SUD-TOULOUSAIN : ENTRE HETEROGENEITE INTERNE ET COHERENCE GLOBALE.....	18
1.2.1. <i>Une grande hétérogénéité dans la structuration intercommunale du Pays</i> .....	18
1.2.2. <i>Retour sur la structure pays : un élan vers les territoires</i> .....	19
1.3. UN TERRITOIRE D'EVOLUTIONS CULTURELLES.....	23
1.3.1. <i>Développement culturel dans les territoires ruraux et périurbains : de réelles difficultés et des moyens à inventer pour les surmonter</i> .....	23
1.3.2. <i>Le constat d'une évolution de l'offre culturelle dans le PST : quelles réalités et quelles limites ?</i> .....	28
1.4. LE ROLE DE L'ACTEUR PUBLIC DANS L'EVOLUTION CULTURELLE DU SUD-TOULOUSAIN.....	41
1.4.1. <i>L'action du Pays : la priorité accordée à l'action culturelle dans des modalités spécifiques</i> ..	41
1.4.2. <i>Intercommunalité et culture dans le Pays Sud Toulousain : quelles réponses à un besoin en ingénierie ?</i> .....	49
1.4.3. <i>2014 ou l'heure des grands constats : le besoin d'amorcer un virage décisif</i> .....	58
<b>PARTIE 2 - LA CONSTRUCTION DE TEMPS PARTICIPATIFS A L'INITIATIVE DU PAYS : QUELS ENJEUX SOUS-JACENTS ?</b> .....	<b>63</b>
2.1. DES FORMES PARTICIPATIVES DIFFERENTES.....	63
2.1.1. <i>Des objectifs bien précis</i> .....	63
2.1.2. <i>Différents « outils participatifs »</i> .....	65
2.1.3. <i>...et différents publics visés</i> .....	70
2.2. LE DLA : UNE MISE EN QUESTION DU PAYS SUR SON ROLE AU SEIN DU TERRITOIRE.....	71
2.2.1. <i>Rencontres avec les principales associations et les EPCI : des attentes parfois différentes, mais un point de convergence majeur</i> .....	71
2.2.2. <i>Le Forum Ouvert : un constat fort et symbolique accompagné de revendications multiples</i> . 76	
2.2.3. <i>L'amorce d'un plan d'action : vers plus d'opérationnalité ?</i> .....	82
2.3. LES ASSISES DE LA CULTURE : UNE PRISE DE HAUTEUR.....	86
2.3.1. <i>Une diversité de participants</i> .....	86
2.3.2. <i>Une division de la journée en deux temps</i> .....	87
2.3.3. <i>Des solutions proposées... mais pas seulement</i> .....	91
2.4. LES PAYS : LEGITIMITE ET AVENIR DES TERRITOIRES DE PROJETS ?.....	92
2.4.1. <i>Une structure qui s'appuie sur de nouveaux modes de construction de l'action publique</i> .....	92
2.4.2. <i>15 ans après la loi Voynet, comment les Pays parviennent-ils à légitimer leur action ?</i> .....	95
2.4.3. <i>Mais de nombreuses incertitudes : vers un appauvrissement ou un approfondissement des Pays ?</i> .....	101
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>103</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>104</b>
<b>TABLE DES ACRONYMES</b> .....	<b>120</b>
<b>TABLE DES FIGURES</b> .....	<b>121</b>
<b>TABLE DES ANNEXES</b> .....	<b>122</b>



## Introduction

Voilà deux ans, la France fêtait le trentième anniversaire du premier acte de la décentralisation (1982). Les régions devenaient alors des collectivités territoriales à part entière et le local acquérait une certaine autonomie vis-à-vis du pouvoir central. Ce premier mouvement fut renforcé en 2003 par l'acte II de la décentralisation. Cette fois, les collectivités territoriales gagnaient plus de responsabilités et voyaient leur autonomie financière renforcée. En matière d'aménagement du territoire, les loi Pasqua (1995) et Voynet (1999) instauraient entre temps les Pays, qui s'inscrivent à peu de choses près dans les mêmes logiques que les Parc Naturels Régionaux, et renforcent avec eux les logiques de projets à l'échelle des territoires. Durant trois décennies, deux mouvements émergent et se rapprochent alors peu à peu : à un premier mouvement décentralisateur se combine une logique de territorialisation croissante des services, mais aussi des politiques publiques. Si ce phénomène répond à une volonté d'efficacité, il semble alors présenter plusieurs intérêts de par les exigences auxquelles ils répond : une approche moins sectorielle et donc plus transversale de l'action publique locale, une plus grande adaptation des voies de développement aux contextes dans lesquels elles s'inscrivent, et l'exigence d'une plus grande proximité et d'une implication croissante de la société civile dans la décision. Émergent alors peu à peu de nouveaux modes de construction de l'action publique : une action publique territorialisée dont le nombre de déclinaisons est égal au nombre de territoires dans lesquels elle prend naissance. Mais parallèlement à ces transformations de l'action publique, il est un autre domaine qui a lui aussi connu ses propres évolutions et qui sera tout aussi central dans ce travail : le domaine de la culture.

Revenons alors brièvement sur ce mot. La culture est au départ, au sens le plus noble du terme, l'origine de toutes civilisations, ce qui fait de l'être humain l'Homme, ce qui nourrit son esprit. Pour l'UNESCO « *la culture, dans son sens le plus large, est considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances* »<sup>1</sup>. En 1959, date de la création du « ministère de la culture », le terme investit le domaine de l'action publique française. La « culture » voit aujourd'hui sa définition revêtir des contours parfois très flous, très différents selon les acceptions. Tantôt plus centrée sur les beaux-arts, leur création et leur diffusion, voire leur démocratisation ; tantôt intégrant plus largement des questions de patrimoine, d'identité, de coutumes. On peut aussi la voir comme un facteur : d'identité, de diversité ou même d'attractivité. On peut l'associer : à l'éducation, au tourisme, au développement ou encore à l'économie. On peut penser qu'elle risque l'« instrumentalisation » ou, plus modestement, regretter que l'équilibre entre « valeur d'usage et valeur d'échange » soit parfois perturbé. Le mot culture recouvre donc d'innombrables réalités, excepté peut être une : la culture n'est pas un

---

<sup>1</sup> 1982 : Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles. Conférence mondiale sur les politiques culturelles, Mexico City (26 juillet - 6 août 1982)

simple secteur... Mais qu'importe la définition que l'on retient, ils n'en demeurent pas moins que culture et action publique se sont rencontrées, non sans quelques péripéties. Et peu à peu une autre articulation a émergé, dont nombre de problématiques et d'enjeux découleront : la rencontre entre action culturelle et politiques territoriales.

A travers un stage au sein de la mission culture d'un Pays, cette thématique s'est de ce fait placée au cœur du travail mené ici. Mais cette réflexion s'est alors nourrie d'un contexte institutionnel particulier. En effet, les territoires sont aujourd'hui en mouvement. Lourdemment affectés par la crise des financements, ils se retrouvent aussi confrontés à un nouveau contexte de réforme amorcée en 2010 et dont l'aboutissement est encore assez peu perceptible. Les outils de même que les sources potentielles de financements évoluent également, se multiplient, se diversifient et se complexifient. Ce contexte de mutations n'est pas sans affecter le champ de la culture dont le financement public est aujourd'hui majoritairement le fait des collectivités locales. Mais outre ce contexte d'ordre général, la réflexion menée ici s'inscrit aussi dans des problématiques très spécifiques et très propres à un territoire : celui du Sud-Toulousain. Or, là encore, certaines caractéristiques, à la fois territoriales, démographiques, sociales et politiques influencent le rapprochement entre culture et politiques territoriales. Un rapprochement qui fait alors aujourd'hui l'objet d'un retour réflexif important. En effet, le stage sur lequel s'appuie cette réflexion est en lui-même très significatif : le Pays Sud Toulousain a, en 2014, décidé d'initier deux temps forts participatifs dont le but sera d'une part de prendre du recul sur ce rapport entre culture et territoire via la tenue d'Assises de la culture, d'autre part de réfléchir à une redéfinition du sens de son action culturelle territoriale via l'appel à un Dispositif Local d'Accompagnement. Le Pays a alors fait appel à l'Université de Toulouse II le Mirail pour contribuer à la théorisation et à l'organisation de ces deux temps forts, mission qui a fait l'objet de mon stage.

Dans ce contexte territorial et politique particulier, nous nous demanderons alors dans quelle mesure la construction de ces deux temps forts participatifs est significative d'une prise en main de la construction de l'action publique par les territoires de projets, autour de nouvelles modalités.

Nous nous attacherons alors dans une première partie à l'étude des grandes caractéristiques territoriales et institutionnelles qui caractérisent le Pays Sud Toulousain et le distingue, ou au contraire le rattache à des tendances plus générales. Il s'agira aussi de se focaliser sur les évolutions culturelles du territoire, de tenter de comprendre le rôle qu'ont pu y tenir les pouvoirs publics mais aussi de dégager les grandes problématiques qui le touchent aujourd'hui et qui ont mené le Pays à chercher des éléments de réponse à travers la mobilisation de l'« expertise d'usage ». Nous reviendrons alors dans une seconde partie sur ces temps forts : comment se sont-ils organisés ? Quels en ont été les principaux résultats ? Et surtout, que révèlent-ils quant à la capacité des territoires de projets à « prendre en main » la construction de l'action publique, dans un contexte encore relativement incertain pour eux. Car en effet, il semblerait que des questions plus globales liées au rôle et à la place à venir des territoires de projets sous-tendent un tel « virage paradigmatique ».

# Partie 1 – Le Sud-Toulousain : un territoire de mutations

Cette première partie s'attachera à l'étude des grandes caractéristiques du territoire du Sud Toulousain. Il s'agira en premier lieu de s'attarder sur les grandes évolutions territoriales qui l'ont bouleversé au cours des dernières décennies, avant de s'intéresser à son organisation institutionnelle. Nous nous intéresserons par la suite plus spécifiquement aux évolutions remarquables en matière de culture, avant de nous interroger sur le rôle qu'ont pu jouer les pouvoirs publics dans ces évolutions. Aussi s'agira-t-il, tout au long de cette partie, de distinguer les grandes caractéristiques, les grandes problématiques et les enjeux qui relèvent de tendances générales de celles qui sont plus spécifiques au Pays, du fait de ses réalités propres, des acteurs en présence ou même de son histoire. L'une des finalités de cette analyse sera alors de mieux comprendre les raisons qui ont mené le Pays, et plus particulièrement sa mission culture, à la situation qu'elle connaît aujourd'hui : une situation inédite de profonde interrogation, assimilable parfois à une crise de paradigme qui la place en 2014 à l'entrée d'un virage décisif, semble-t-il inévitable, mais peut-être fort bénéfique.

## 1.1 Entre Métropole et ruralité : enjeux (et spécificités ?) d'un territoire périurbain attractif

### 1.1.1 *Un territoire relativement bien maillé*

Situé à une distance comprise entre 22 et 65 km du centre de l'agglomération toulousaine<sup>2</sup>, le territoire du Pays du Sud Toulousain (PST) représente 20% de la superficie totale de la Haute-Garonne (soit 1290Km<sup>2</sup>), pour un total de 92 000 habitants<sup>3</sup>. Sa densité moyenne de population est donc de 71 habitants par km<sup>2</sup> quand la moyenne départementale atteint 190. Toutefois, ce chiffre est à nuancer par le très grand contraste qu'il existe entre la partie la plus urbaine et la partie la plus rurale du département : alors que la densité moyenne du pôle urbain<sup>4</sup> atteint 1 100 habitants par Km<sup>2</sup>, la partie pyrénéenne du département pour sa part n'en compte que 35. Le Pays Sud Toulousain se situe donc dans une position très nettement intermédiaire entre ces espaces, tant en termes de positionnement géographique que de profil démographique (Cf. annexe 1), comme nous pourrions y revenir. Par ailleurs, le territoire du Pays est traversé du nord au sud par deux axes structurants :

- L'A64 (Toulouse – Tarbes – Biarritz), ainsi que la ligne ferroviaire suivant la même trajectoire,

---

<sup>2</sup> SCoT du Syndicat Mixte du Pays Sud Toulousain, approuvé en 2012

<sup>3</sup> Source INSEE 2010

<sup>4</sup> L'aire urbaine toulousaine compte 342 communes. Elle regroupe le pôle urbain défini par la continuité du bâti (71 communes, dont Toulouse) et la couronne périurbaine définie par le fait que 40% au moins des actifs travaillent dans le pôle urbain, ou dans des communes attirées par celui-ci (270 communes)

- La RD 820 (axe de la Vallée de l'Ariège), reliant le sud de l'agglomération toulousaine à Barcelone, en passant par Foix, elle aussi doublée d'une ligne ferroviaire.

Ces deux axes majeurs représentent un véritable atout pour le territoire dans la mesure où ils permettent une bonne desserte des deux principales vallées du territoire, la vallée de la Garonne et celle de l'Ariège, et évitent ainsi le cloisonnement du Sud Toulousain, tout particulièrement à proximité de ces grands axes. Selon le découpage de l'INSEE en « bassin de vie »<sup>5</sup> et au regard du recensement de 1999, le territoire du Sud Toulousain se structure en cinq bassins de vie, ceux de : Auterive (14 communes), Carbonne (21 communes), Cazères (34 communes), Rieumes (15 communes) et Venerque (4 communes). Par ailleurs, onze communes appartiennent à des bassins de vie extérieurs au Pays, ceux de Lézat-sur-Lèze, Saverdun, Saint-Lys et Toulouse. Toutefois, une nouvelle évaluation réalisée en 2008, basée sur la méthodologie de l'INSEE et sur les sources disponibles, a montré que le territoire du Sud Toulousain se structure véritablement autour de trois pôles majeurs sont Cazères, Carbonne et Auterive. Cette structuration est visible sur la carte des polarités présente dans le SCoT du Sud Toulousain (Cf. figure 1).

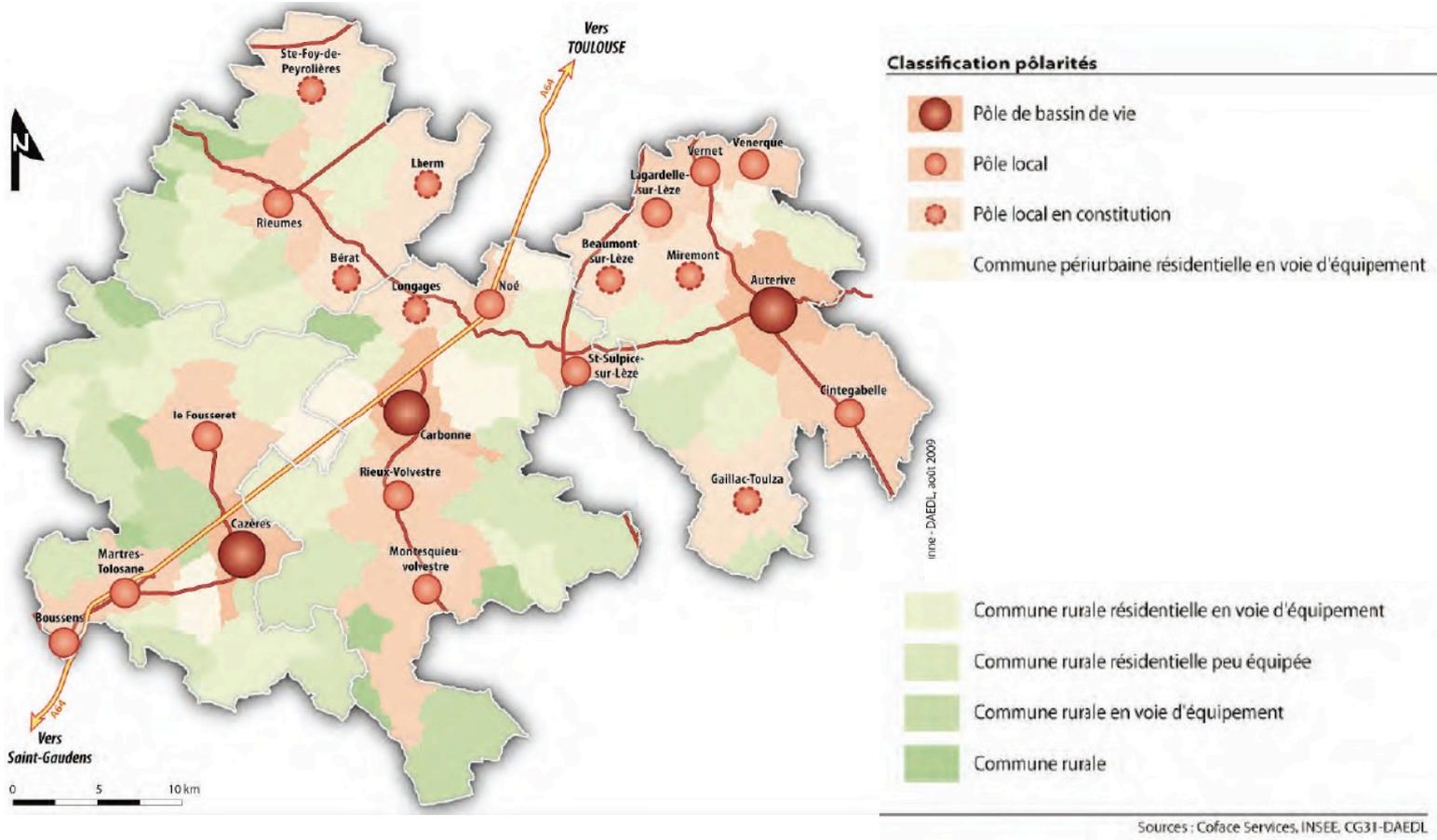


Figure 1 : Polarités et organisation du territoire en 2008 – Source : SCoT du Pays Sud Toulousain

<sup>5</sup> Selon l'INSEE, un « bassin de vie » se définit comme « le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès à la fois aux équipements et à l'emploi ». Sont observées la présence ou non de 36 commerces, services ou équipements de base, de proximité, intermédiaires et supérieurs, et la présence d'emplois.

Notons aussi que selon l'INSEE, plus des deux tiers des communes du Pays appartiennent à la couronne périurbaine de l'Aire Urbaine de Toulouse (Cf. annexe 1). Mais il convient toutefois de remarquer que certaines parties du territoire présentent des caractéristiques très profondément rurales. C'est notamment le cas des communes les plus à l'ouest du Pays Sud Toulousain, où le nombre d'habitants ne dépasse bien souvent pas la centaine. La « vie de village » y est alors souvent revendiquée. Ce caractère rural est aussi très visible dans le paysage où l'activité agricole domine.

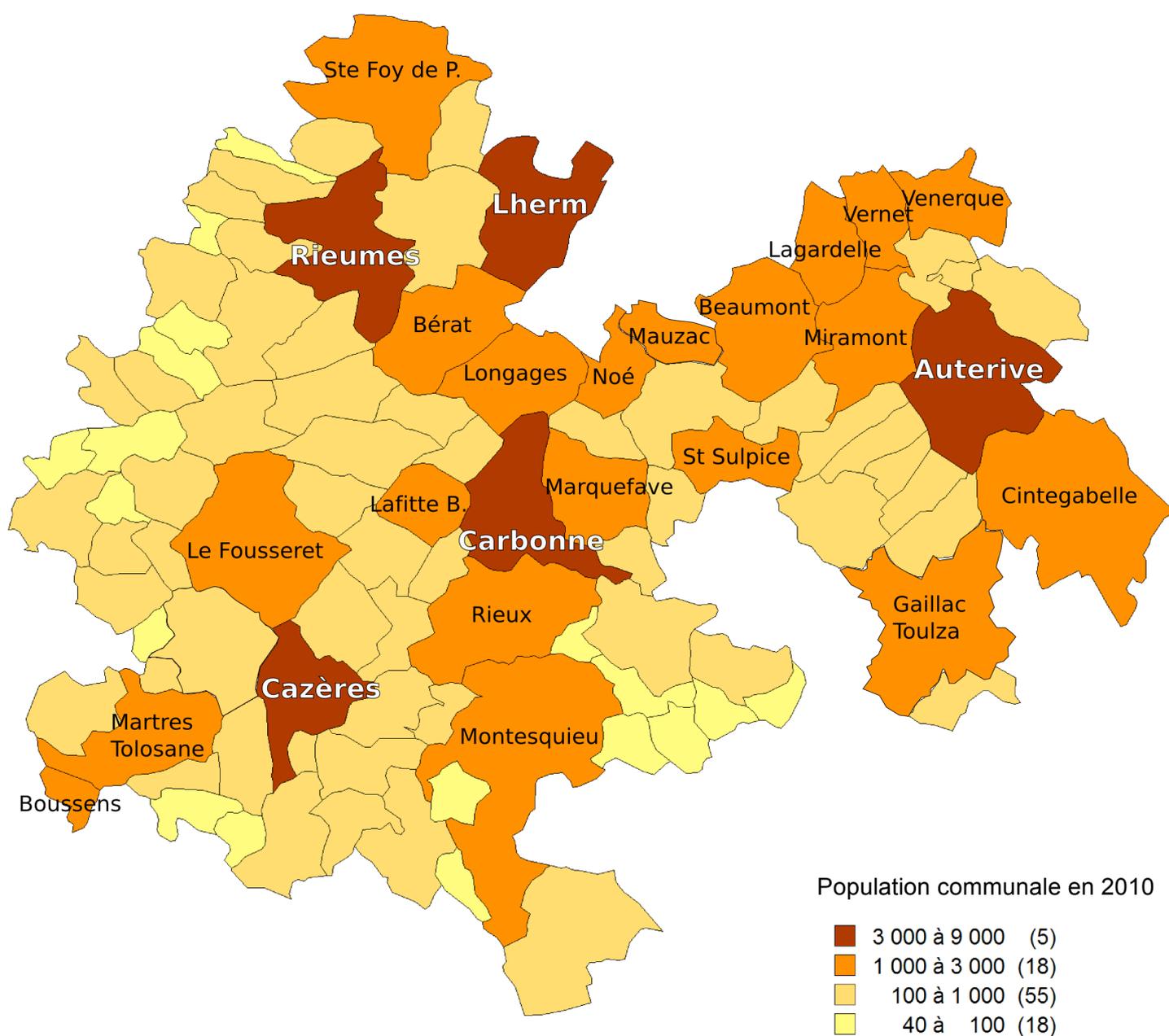


Figure 2 : La population du Pays Sud Toulousain en 2010 - Source : INSEE 2010 - Réalisation personnelle

Concernant le Paysage, le territoire du Sud Toulousain se caractérise par une succession de collines, de terrasses et de basses plaines allant jusqu'au pied des Pyrénées. Il est par ailleurs maillé par deux vallées principales, celles de la Garonne et de l'Ariège, ainsi que par trois vallées secondaires, celles du Touch, de l'Arize et de la Lèze, au sein desquelles une biodiversité riche est présente mais fragilisée par la pression foncière des activités agricoles et industrielles. Plusieurs zones protégées sont par ailleurs recensées (soit 12% du territoire du SCoT<sup>6</sup>). Les principaux marqueurs paysagers sont des boisements diffus, présents en nombre, le maillage de bocage et un certain nombre de gravières qui font l'objet de problématiques spécifiques.

Le Pays Sud Toulousain recouvre donc un territoire relativement large, à la structuration propre et qui occupe, dans sa globalité, une position intermédiaire entre ruralité et métropole. Dans son ensemble, le territoire partage alors des problématiques similaires à un type d'espace intermédiaire, ici proche de la ruralité mais pourtant très fortement influencé par la ville : le « périurbain ». On peut dès lors s'interroger sur les effets et les changements induits par cette position géographique au cours des dernières décennies. En quoi le Sud-Toulousain est-il représentatif, ou non, des grandes tendances qui touchent de manière globale l'ensemble des territoires périurbains ?

### **1.1.2 Des mutations liées à une position géographique particulière**

- **Entre forte croissance démographique...**

La proximité de l'agglomération et son influence sont lisibles sur le territoire de plusieurs manières, et tout d'abord à travers sa démographie. Le Sud Toulousain voit en effet s'installer, notamment depuis les années 1980, une population de nouveaux arrivants venus de la ville et à la recherche d'un cadre de vie plus agréable. On remarque que cette population s'installe en grande majorité dans la partie nord du Pays, plus proche de l'agglomération, ou à proximité des grands axes de transports (A64 et RD820). La croissance démographique de ces espaces fut particulièrement rapide au cours des 25 dernières années. C'est par exemple le cas pour les communes du nord-ouest du Pays. Si en 1980 la ville de Lherm comptait 1800 habitants, en 2010 elle en compte plus de 3 400<sup>7</sup>. A Bérat la population a plus que doublée sur la même période : de 1 100 habitants en 1990 elle est passée à 2 700 habitants en 2010<sup>8</sup>. Des chiffres très largement dus au solde migratoire. La communauté de communes (CC) du Savès, relativement proche de l'agglomération toulousaine, est alors très représentative de cette influence démographique de Toulouse sur le sud toulousain. En effet, si l'on en croit le PLH<sup>9</sup> de la CC, « entre 1968 et 2006 le territoire de la communauté de communes a gagné 7441 personnes, soit un doublement de la population en peu moins de quarante ans ».

---

<sup>6</sup> Source : Diagnostic du SCoT Sud Toulousain

<sup>7</sup> Source INSEE

<sup>8</sup> Source INSEE

<sup>9</sup> Programme Local de l'Habitat

Ces évolutions démographiques se sont par ailleurs traduites dans l'espace par la construction de nombreuses habitations, majoritairement sous forme pavillonnaire et souvent diffuse. Pour reprendre les exemples précédents de Bérat et de Lherm, on a constaté entre 1999 et 2008 la construction de 486 logements pour la première, et de 454 logements pour la seconde.<sup>10</sup> « Depuis 1975, le développement urbain du territoire s'est opéré quasi-exclusivement sous la forme de l'habitat individuel »<sup>11</sup> précise le diagnostic du SCoT. « D'autre part, dans les secteurs les plus éloignés, un habitat diffus, de plus en plus dispersé, a progressivement colonisé les sites de panorama sur les Pyrénées ». Le résultat en est une baisse progressive de la densité de l'urbanisation, qui commence tout de même à être légèrement compensée par le développement très progressif d'un habitat collectif. L'enjeu principal découlant de ce phénomène est bien sûr la pression foncière qu'il engendre. L'activité agricole et la qualité de l'environnement étant les premières cibles de ces évolutions en cas de non maîtrise de l'urbanisation croissante. Des problématiques qui, rappelons-le, n'épargnent aucun des territoires périurbains du même type.

Enfin, ces nouveaux arrivants participent aussi très largement au rajeunissement de la population du Sud Toulousain. En effet, « à l'image du département, le nombre de personnes de 0 à 19 ans a fortement progressé ces dernières années et représente 26 % de la population totale du SCOT Sud Toulousain en 2007 contre 23 % en 1999 » précise le SCoT. Le territoire du Sud Toulousain est effectivement très attractif pour les jeunes couples avec enfants aux revenus médians et qui souhaitent accéder à la propriété sans trop s'éloigner de l'agglomération. En 2008, les 25-54 ans représentent 42% de la population du Pays, quand ce chiffre est de 40% à l'échelle régionale<sup>12</sup>.

L'accroissement de la population dans le Sud Toulousain est donc positif depuis les années 1960 et a connu une accélération depuis le début des années 1980, notamment du fait de l'installation d'une population nouvelle. De manière concomitante à ces mutations démographiques, la position périurbaine du Sud Toulousain engendre donc également un très fort accroissement des mobilités, notamment des flux en lien avec l'extérieur du territoire.

- ... et mobilité accrue

L'influence toulousaine est également structurante pour le territoire du Sud Toulousain à travers les flux de population qu'elle suscite, notamment les flux de travailleurs. S'il est vrai que la population qui est venue s'installer dans le Sud Toulousain au cours des dernières décennies était à la recherche d'un cadre de vie plus agréable, il n'en est pas moins vrai que ces nouveaux-arrivants ont, pour la plupart, conservé leur emploi au sein de l'agglomération. Aussi, les bassins d'emplois de Toulouse, et dans une moindre mesure ceux de Muret et de Portet-sur-Garonne, attirent-ils une grande part des travailleurs du Sud Toulousain. Plus de **45%** des actifs du territoire vont en effet travailler quotidiennement dans le pôle

---

<sup>10</sup> Source : Diagnostic du Programme Local de l'Habitat (PLH) de la Communauté de Communes du Savès (2010)

<sup>11</sup> Source : Diagnostic du SCoT Sud Toulousain, approuvé en 2012

<sup>12</sup> Source INSEE – Démographie Pays du Sud Toulousain - Population par classe d'âge en 2008 CARIF - OREF

d'emploi de Toulouse<sup>13</sup> (Cf. annexe 1). En découlent des flux pendulaires très denses. S'il est vrai que nombre de territoires périurbains présentent une prédominance de la fonction résidentielle sur la fonction de bassin d'emploi, dans le cas du Sud Toulousain cela est tout particulièrement accentué par la présence des deux grands axes structurants qui facilitent (si l'on oublie évidemment la question des embouteillages...) les flux vers l'extérieur. La distance moyenne entre le domicile et le travail des habitants du Sud Toulousain en 2006 est de 32 Km.<sup>14</sup> D'après le SCoT : « En 2006, on observait un phénomène de sortie massive quotidienne de plus de 16 600 personnes vers le SCOT de la Grande Agglomération toulousaine. Cette situation très largement déficitaire s'est aggravée d'environ 38 % depuis 1999 ». Par ailleurs, alors que le Pays Tolosan par exemple, très étiré d'est en ouest, est traversé par l'A62 sur 8 Km seulement avec une unique sortie au niveau d'Eurocentre, à l'inverse dans le Sud Toulousain ce sont un peu plus de 35 Km de l'A64 qui sont compris dans le territoire, pour une dizaine de sorties. L'autoroute est alors également empruntée très fréquemment pour les liaisons internes au territoire, et pas seulement pour en sortir ou le traverser. L'effet tunnel de l'autoroute y est relativement moindre. Enfin, en plus des flux pour le travail, les flux qui concernent les loisirs sont eux aussi très nombreux. Les zones d'activités et de commerces de Portet-sur-Garonne, de Roques ou même de Labège, eux aussi accessibles directement via l'autoroute, captent très facilement les habitants du Sud Toulousain. Ils font de ce fait très fortement concurrence à l'implantation de supermarchés ou de certaines activités, notamment de loisirs, voire de certains services au sein du Pays.

De nouvelles interactions et de nouvelles complémentarités entre ce territoire périurbain et la ville se sont donc créées<sup>15</sup>, à l'image de ce qu'il se passe dans l'ensemble des territoires du même type. Une étude de la DATAR, publiée par la Documentation Française et réalisée par Cécile Combette-Murin en 2005 rappelle alors que « l'opposition rural/urbain est, en effet, de plus en plus obsolète et factice. Les frontières entre les deux types d'espaces sont de plus en plus floues du fait, notamment, de l'importance croissante de la périurbanisation et de la mobilité des populations, dont les aspirations en termes d'accès aux services et de qualité de vie se rejoignent.»<sup>16</sup> Peut alors se poser une vraie interrogation sur le périurbain, notamment à travers un questionnement sur la notion de « bassin de vie ». Cette dernière est-elle toujours aussi pertinente dans ce type de territoires très fortement influencés par l'attraction urbaine et où les lieux de résidence ont été très clairement dissociés des lieux professionnels, eux-mêmes différents des lieux de loisirs. Ne semblerait-il pas plus légitime de dissocier plusieurs entités qui seraient les territoires professionnels, les territoires de loisirs ou encore les territoires de résidence. Le travail de recherche de l'IPAMAC réalisé en 2012 par Pauline Scherer et Vincent Guillon fait alors cette analyse : « Habiter à un endroit et travailler ailleurs, dissocier ses lieux de vie le week-end et le reste de la

---

<sup>13</sup> Source : Diagnostic du SCoT du Syndicat Mixte du Pays Sud Toulousain, approuvé en 2012

<sup>14</sup> Source : Diagnostic du SCoT du Syndicat Mixte du Pays Sud Toulousain, approuvé en 2012

<sup>15</sup> Voir : Eric Charmes (2011) *La ville émiétée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine – PUF*. L'auteur y présente le périurbain comme un espace caractérisé par une morphologie paysagère rurale, mais dont les habitants possèdent leur emploi en ville. Il place le périurbain au sein des dynamiques urbaines.

<sup>16</sup> Source : COMBETTE-MURIN Cécile (2005) *Les Pays – La documentation Françaises - DATAR*

*semaine... Ainsi la dichotomie urbain/rural est-elle moins opérante et l'on parle volontiers d'une homogénéisation des modes de vie (Banos et Candau, 2006) »<sup>17</sup>.*

Pourtant, si cette tendance caractérisée par une spécialisation progressive de l'espace (le périurbain lieu dortoir, le rural lieu de production, la ville lieu de consommation et de services, pour ne citer que les grands traits et en gommant bien sûr toutes les nuances qui peuvent exister) a pu être remarquée au fil des décennies passées, il est aujourd'hui possible de remarquer qu'une sorte de mouvement inverse semble parfois s'amorcer, impulsé par une volonté de « retour au local ». Si selon les territoires ce phénomène peut n'être que très faiblement visible, dans d'autres nous pouvons d'ores et déjà remarquer une réelle volonté de réduire les distances. Dans certains territoires périurbains, cela se traduit par la réimplantation de services de qualité en nombre suffisant. Illustrant cette volonté, la France s'est par exemple attelée au problème des déserts médicaux, avec pour objectifs de les recenser dans un premier temps puis d'en réduire le nombre. Or, si l'on peut véritablement constater une volonté de réassocier les lieux de résidence avec les lieux de loisirs et de services, pour en (re)faire de réels « territoires de vie », c'est en grande partie lié à l'installation de cette population nouvelle dans ces territoires. Quittant la ville pour profiter d'un cadre de vie plus agréable et pour accéder plus facilement à la propriété, ils ne souhaitent pour autant pas renoncer au niveau de services qu'ils connaissaient auparavant. Ces nouveaux périurbains poussent alors les pouvoirs publics à s'adapter de plus en plus à cette nouvelle demande, et à satisfaire leurs exigences en matière de services. Le contexte environnemental semble aussi appuyer ce phénomène : la prise de conscience quant à l'impact des mobilités sur notre qualité de vie, mais aussi sur son coût (prix du carburant), conforte encore un peu cette volonté de retour au local.

Dans le Sud Toulousain, cette volonté de « contrer » les pressions engendrées par l'expansion de l'influence toulousaine et de maintenir, voire de renforcer, l'autonomie du territoire est très prégnante, tout particulièrement depuis un peu plus d'une décennie. Aussi ces préoccupations ont-elles été au cœur des réflexions qui ont mené à la constitution du Pays en 2003, comme nous pourrions y revenir. Autre exemple, le SIVOM de Rieux, regroupant 10 communes et devenu depuis le mois d'avril 2014 le « SIVOM des plaines et coteaux du Volvestre », suit lui aussi cette logique de renforcement de l'autonomie du territoire par l'implantation de services et d'équipements. Le SIVOM a en effet décidé la construction dans chacune des 10 communes d'un équipement structurant. Ainsi ont déjà été construits la Maison de l'Artisanat et de l'Environnement à Lacaugne, le Stade de l'Air à Gensac-sur-Garonne ou encore un Insectarium à Bax. A noter néanmoins que certains de ces équipements rencontrent de réelles difficultés pour se pérenniser.

Toutefois, si le mouvement est amorcé pour les services, il semble que ce soit encore trop difficilement le cas pour l'emploi. Le contexte de crise économique rend en effet très difficile le

---

<sup>17</sup> Source : Pauline Scherer & Vincent Guillon (2012) « Culture et développement des territoires ruraux - Quatre projets en comparaison » - Travail de recherche commandité par l'iPAMAC - janvier 2012

développement de nouvelles zones d'emplois dans les territoires ruraux et périurbains, à quelques exceptions près où des politiques volontaristes visant à implanter des zones d'activités dans certains territoires ont pu rencontrer un certain succès. Dans le Pays Sud Toulousain, la prédominance de l'emploi se trouvant à distance du lieu de vie est un fait réel. Nous verrons enfin que la volonté de réimplanter des services dans les territoires ruraux et périurbains s'applique aussi à la culture. Question sur laquelle cet exposé nous mènera de manière plus détaillée.

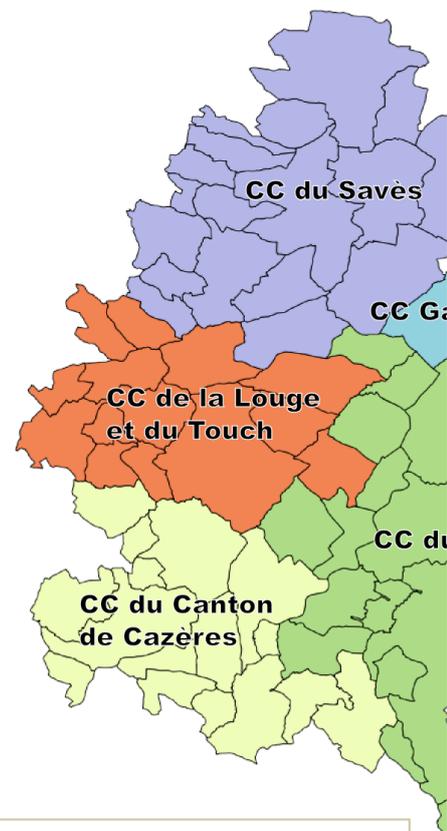
Le territoire est donc, selon les positionnements, soit dans une position privilégiée pour bénéficier de la dynamique toulousaine, soit sous d'autres aspects « soumis » à son influence. Nous sommes alors au sein d'un territoire très majoritairement et très clairement périurbain qui partage les difficultés, les défis et les enjeux de ce type de territoire : des enjeux en termes de capacité d'accueil du territoire, notamment en termes de services, d'emploi, de logement, de mobilités, d'occupation de l'espace, d'urbanisation ou encore d'intégration des populations nouvelles dans la vie locale. Aussi le SCoT Sud Toulousain a-t-il pour objectif « *l'organisation d'un développement équilibré à l'horizon 2030* », notamment par le renforcement d'une trame urbaine existante, que l'évolution des dernières années risque néanmoins de déséquilibrer s'il elle se poursuit. Mais malgré la réalité de ces tendances générales, toutes ces caractéristiques ne sont bien sûr pas réparties de manière homogène sur l'ensemble du Pays. Celui-ci présente bien au contraire une certaine diversité et des spécificités locales que nous avons voulu montrer en nous attachant à l'échelon intercommunal, ce qui permettra à la fois d'observer les différentes réalités territoriales mais aussi certains contrastes quant à l'organisation intercommunale du Pays.

### ***1.1.3 Toutefois, des caractéristiques et des problématiques assez contrastées selon les parties du territoire***

Le territoire du Pays Sud Toulousain regroupe **99 communes**, elles-mêmes réunies en **7 communautés de communes (CC)**. En y regardant de plus près, nous pouvons remarquer une certaine hétérogénéité dans le visage intercommunal du Pays, en premier lieu de par les caractéristiques géographiques, démographiques ou encore sociales des différentes intercommunalités.

**Communauté de communes du Savès (CCS) :** La CCS est frontalière du département du Gers et se situe à l'extrême nord-ouest du territoire du Pays. Créée en 2004, elle regroupe aujourd'hui 18 communes, pour une population avoisinant les 16 000 habitants (15 500 en 2010 selon l'INSEE) et une superficie de 250 Km<sup>2</sup>. Les communes principales sont Rieumes et Lherm (3 400 habitants chacune), Bérat (2 700 habitants) et Sainte-Foy-de-Peyrolières (2 000 habitants). Comme nous avons pu le voir précédemment, la croissance démographique au cours des 25 dernières années fut particulièrement rapide dans les communes les plus proches de l'A64. Pour le reste, le territoire du Savès est en plus grande partie rural et agricole, bien que le territoire présente aussi des caractéristiques très spécifiques au périurbain : on y compte par exemple 1 emploi pour 6.5 habitants, quand le SCoT préconise d'abaisser ce taux à 3.5 habitants d'ici 2020. Avec une densité de population de 61,5 habitants par Km<sup>2</sup>, la CCS n'est alors pas la plus urbanisée du Pays, mais elle est cependant la plus attractive avec un taux d'accroissement de +3,1% par an, dont 2,5% est du à l'installation de nouveaux arrivants. Les problématiques en termes d'accueil des populations nouvelles y sont donc très prégnantes.

**Communauté de communes de la Louge et du Touch (CCLT) :** Composée de 14 communes pour à peine plus de 5 000 habitants <sup>(INSEE 2010)</sup> et une superficie de 153 Km<sup>2</sup>, la Communauté de Communes de la Louge et du Touch (CCLT) est la moins peuplée du territoire, ainsi que la dernière du classement en termes de densité de population avec 32 hab./Km<sup>2</sup>. La commune principale de cette CC située directement au sud de la Communauté de Communes du Savès, à l'ouest du territoire du Pays du Sud Toulousain, est Le Fousseret. Cette dernière compte toutefois à peine 1600 habitants. Gratens et Saint-Elix-le-Château, aux abords directs de l'A64, viennent en deuxième place avec seulement 700 habitants chacune. Le reste des communes comptent entre 300 et 60 habitants, record atteint par la commune de Polastron. La CCLT recouvre donc une des parties les plus profondément rurales du territoire du Pays Sud Toulousain. Avec un accroissement annuel de la population de **+2,3%** (dont +2,5 dus aux migrations), le président de la CCLT en février 2014 remarque toutefois une certaine augmentation du nombre d'habitants, liée à l'installation de nouveaux arrivants, mais qui s'accompagne d'une baisse du nombre de commerces. Des défis se posent alors quant à la capacité de ces communes à répondre à un besoin croissant en services de proximité. Il s'agit quoiqu'il en soit d'un territoire en évolution.



**Communauté de communes du Canton de Cazères (4C) :** La 4C regroupe 16 communes et 12 100 habitants en 2010 pour une superficie de 164 Km<sup>2</sup>. Cazères, la ville principale, regroupe 4 700 habitants, Martres Tolosane, pôle secondaire, en compte 2 200. Créée en décembre 2010, la 4C compte parmi les plus jeunes du Pays Sud Toulousain et est aussi la plus éloignée de l'agglomération toulousaine. Le bassin de vie qui s'articule autour de Cazères semble alors un peu plus détaché de l'influence de l'aire urbaine. Toutefois, cela est fortement nuancé par le fait qu'elle soit traversée du nord au sud par l'axe autoroutier. Cependant, elle est aussi caractérisée par un certain nombre de très petites communes, fortement rurales, composées de moins de 500 habitants, ainsi que par la faiblesse de ses revenus médians (19 150€)

**Communauté de communes du Volvestre (CCV) :** Composée de 28 communes pour un peu plus de 20 300 habitants, la CCV est la plus grande du Pays en termes de superficie (soit 360 km<sup>2</sup> <sup>(INSEE 2010)</sup>), mais aussi en nombre d'habitants. Les trois communes principales sont Carbonne (5 200 habitants), Montesquieu-Volvestre (3 000 habitants) et Rieux (2 500 habitants). Elles regroupent à elles trois plus de la moitié de la population des 28 communes réunies. La CCV est donc multi-polarisée, et est l'une des trois CC du Pays à être traversée dans sa partie nord-ouest par l'axe A64/voie ferrée/Garonne, ce qui en fait une destination privilégiée par les nouveaux habitants du Pays. Elle présente alors un taux annuel de variation de la population assez élevé de + 2,5% <sup>(INSEE 2010)</sup> (dont 2,3 points sont dus au solde migratoire), lorsque ce chiffre n'est que de +0,7% au niveau national (dont 0,2 dus aux migrations). Il s'agit donc d'un territoire assez vaste, structuré autour de trois pôles urbains et d'un axe de transports important et parmi les plus périurbains et les plus attractifs du Pays.

**Communauté de communes de Garonne Louge (CCGL) :** La CCGL regroupe quant à elle 4 communes seulement, pour 7 000 habitants et une superficie d'un peu moins de 50 Km<sup>2</sup>. Ce qui en fait la CC la plus dense du Pays Sud Toulousain avec environ 140 habitants par Km<sup>2</sup>. Le territoire de la CC a également connu l'évolution démographique la plus importante, avec entre 1999 et 2010 un taux d'accroissement de la population de **+ 3,3%** (dont 2,5 point du au solde migratoire). Elle est aussi l'une des trois CC frontalières de la Communauté Urbaine de Toulouse Métropole.

**Communauté de communes Lèze Ariège Garonne (CCLAG) :** La CCLAG est l'une des deux plus petites CC du Pays Sud Toulousain. Rassemblant 5 communes pour 9 000 habitants, sur une superficie de 65Km<sup>2</sup>. Cependant, avec une densité de 132 habitants par Km<sup>2</sup>, c'est aussi l'une des deux plus denses du Pays. Ses quatre communes comptent chacune entre 1 500 et 2 500 habitants en 2010. C'est alors la CC la plus urbaine, mais aussi l'une des plus proches de l'agglomération toulousaine ainsi que celle qui présente les revenus médians les plus élevés (27 800€). Assez paradoxalement, elle présente aussi une croissance démographique des plus faibles du pays avec un taux annuel de +0,9% entre 1999 et 2010, dont +0,4 du au solde migratoire.

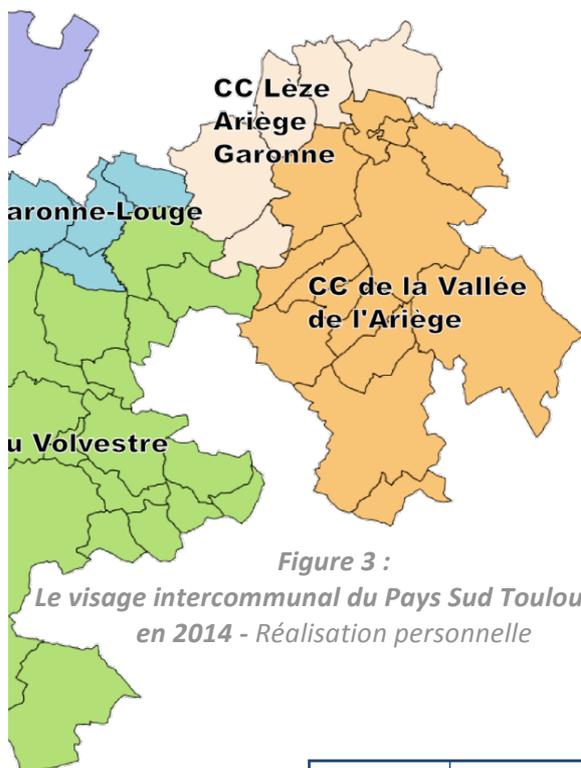


Figure 3 :

Le visage intercommunal du Pays Sud Toulousain en 2014 - Réalisation personnelle

**Communauté de communes de la Vallée de l'Ariège (CCVA) :** La CCVA compte pour sa part 18 300 habitants<sup>(INSEE)</sup> en 2010 et regroupe 14 communes pour une superficie totale de 190 Km<sup>2</sup>, soit une densité assez forte de 96 habitants par Km<sup>2</sup>. La ville centre, Auterive, compte plus de 9 850 habitants, soit environ la moitié de la population totale des 14 communes qui composent la CCVA. Les deux communes suivantes en termes de nombre d'habitants, Cintegabelle et Miremont, n'en possèdent guère beaucoup plus de 2 000. Viennent ensuite toutes les autres communes de la CCVA, rassemblant entre 1 200 et 250 personnes. Le territoire est donc très largement polarisé par Auterive qui agit véritablement comme la ville centre dans la mesure où elle rassemble l'essentiel des services. Auterive est également la plus grande commune du Pays Sud Toulousain dans son ensemble.

	Nombre de communes	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Population	Densité (Hb/Km <sup>2</sup> )	Accroissement annuel de la population 1999-2010 (%)	dont variation due au solde migratoire	Revenu net déclaré moyen par foyer fiscal (€)
CC Volvestre	28	357,2	20 352	57	2,5	2,3	-
CC Savès	18	252,7	15 550	61,5	3,1	2,5	22 063
CC Canton de Cazères	16	164,6	12 077	73,4	2,8	2,9	19 150
CC Vallée de l'Ariège	14	190,7	18 302	96	2,8	2,4	21 620
CC Louge Touch	14	153	5 081	33,2	2,3	2,5	20 198
CC Garonne Louge	4	37,8	5 836	154,2	2,9	2,2	21 952
CC Lèze Ariège Garonne	4	65,2	8 656	132,8	0,9	0,4	25 795
France		632 734,90	64 612 940	102,1	0,7	0,2	23 780

Figure 5 : La diversité intercommunale du Pays Sud Toulousain en 2010 – Source : INSEE 2010 - Réalisation personnelle

A travers l'étude de chaque intercommunalité on constate donc, au delà de la grande diversité qu'il peut y avoir dans leur nombre de communes ou dans leur superficie, que le nombre d'habitants, la croissance démographique, la densité ou encore les revenus médians varient de manière assez notable d'un endroit à l'autre au sein du Pays. Des parties sont très clairement périurbaines, très proches de l'agglomération ou en très forte croissance démographique, notamment le long des grands axes de communication et dans la partie nord, quand d'autres, notamment dans la partie sud-ouest, semblent plus profondément rurales. Et elles se définissent d'ailleurs parfois comme telles : « *Ici nous sommes à l'extrémité ouest du PST, on n'est plus dans le périurbain, on est loin de la ville, mais aussi parfois de ce qui se passe au niveau du Pays* » déclare l'ancien Maire de Saint Elix le Château, élu à la CC Louge Touch. Demeure un point commun majeur à tous ces territoires : un accroissement démographique réel, accompagné de la multitude d'enjeux qui en découlent. Des enjeux qui, nous y reviendrons, ont d'ailleurs contribué très largement à donner une cohérence à la construction du Pays. Parallèlement à ces réalités territoriales, il convient alors désormais de s'intéresser à l'organisation institutionnelle du territoire du Pays Sud Toulousain.

## 1.2 Organisation institutionnelle du Sud-Toulousain : entre hétérogénéité interne et cohérence globale

### 1.2.1 Une grande hétérogénéité dans la structuration intercommunale du Pays

Nous l'avons vu, l'organisation institutionnelle du Pays Sud Toulousain se structure aujourd'hui autour de 7 intercommunalités qui présentent de grandes diversités géographiques et territoriales, or, des différences existent aussi quant au fonctionnement et à la structuration des politiques intercommunales. Si la première communauté de communes du territoire a alors presque deux décennies, la dernière n'a que quelques années. Mais de manière un peu paradoxale, l'année de création ne semble pas déterminer le niveau de structuration de leur travail communautaire. D'ailleurs, si certaines intercommunalités ne se sont formées comme telles que très récemment, cela n'empêche pas qu'une habitude de travail en commun existe depuis bien plus longtemps. C'est notamment le cas de la Communauté de Communes du Canton de Cazères, formée en intercommunalité en décembre 2010, mais qui possédait déjà des habitudes de travail communes. A l'inverse, d'autres CC semblent plutôt avoir subi l'intercommunalité. Citons alors pour exemple la ville de Mauzac, dernière « résistante » du Pays qui a finalement dû capituler face à la loi obligeant toutes les communes de France à rejoindre une intercommunalité avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Ce n'est qu'à cette date que Mauzac a rejoint les trois autres communes de la Communauté de Communes de Garonne Louge.

Les CC du Pays ne sont alors pas toutes égales dans leur niveau de structuration et d'approfondissement du travail communautaire. Et plus important encore, elles ne sont pas toutes sur un

pied d'égalité quant à leur capacité à être elles-mêmes structurantes pour leur territoire. En effet, si certaines de ces EPCI<sup>18</sup> rencontrent encore quelques difficultés en ce sens, d'autres présentent au contraire un fonctionnement communautaire véritablement bien enclenché, qui continue de se développer et de s'approfondir et qui surtout contribue à structurer un lien social plus fort, une qualité de vie plus grande ou encore un meilleur développement économique et culturel. Parmi elles nous pouvons par exemple citer la communauté de communes du Savès, créée en 2003. Outre la quinzaine de compétences qu'elle comptabilise, dont 6 sont des compétences supplémentaires, la CCS semble avoir trouvé un équilibre entre l'action communale et le travail communautaire. Selon le point de vue de Florence Poveda, l'une des forces de cette intercommunalité réside dans la perception du cadre intercommunal que les élus ont acquis : *« Les élus du Savès sont parvenus à voir l'intérêt que le travail communautaire peut représenter pour chacune de leur commune. Ils sont parvenus à ne pas voir l'intercommunalité comme un simple outil supplémentaire pour lever des fonds pour leur commune, mais à y voir un espace de travail commun nécessaire au développement et à l'affirmation de l'ensemble »*. D'autres, comme la CC du Canton de Cazères par exemple, semblent aussi présenter cette volonté d'approfondir leur action intercommunale. De même, pour Florence Poveda *« ce n'est pas tant le nombre de compétences qui est déterminant que la manière de les exercer ! »*. Ainsi, on peut avoir une compétence mais ne l'exploiter qu'à minima. Selon elle, ce qui est le plus déterminant pour la capacité d'une intercommunalité à être structurante pour son territoire, c'est la manière dont l'intercommunalité s'est construite, d'un point de vue humain et politique : les volontés qui l'ont impulsée, les relations entre les acteurs et notamment les élus, les perceptions quant à l'utilité et au fonctionnement du travail communautaire et bien entendu la présence d'un véritable projet commun et partagé par tous. Le nombre de compétences, s'il peut tout de même être représentatif de la volonté des élus communautaires à s'investir dans ce cadre là, n'est donc pas le seul élément déterminant dans le niveau d'approfondissement du travail communautaire.

Si l'échelon intercommunal fait donc preuve d'une grande hétérogénéité dans le Pays Sud Toulousain, il semble désormais intéressant de prendre plus de recul pour nous interroger sur la structure qui englobe ces sept intercommunalités et qui est aussi notre territoire d'étude : le Syndicat Mixte du Pays Sud Toulousain.

### **1.2.2 Retour sur la structure pays : un élan vers les territoires**

- **Branche territoriale de la région Midi-Pyrénées : quel rôle des Pays ?**

La Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) de 1995, dite « loi Pasqua » consacre juridiquement les Pays comme un *« nouveau cadre de coopération [pour les]*

---

<sup>18</sup> Etablissement Public de Coopération Intercommunale

*communes et groupements de communes* »<sup>19</sup> (DATAR, 2005). En 1999, Loi d’Orientation pour l’Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT), dite « loi Voynet » renforce le statut du Pays et le définit comme « *un territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, porteur d’un projet de développement durable, qui prend la forme d’une charte de Pays* »<sup>20</sup>. La loi donne aussi la possibilité aux Pays de signer un contrat avec l’Etat et la Région, sous condition d’avoir construit une charte de développement durable. C’est le nouveau volet territorial des Contrats de Plan Etat-Région (CPER) 2000-2006 qui permet alors le financement des opérations qui s’inscrivent dans les contrats de Pays. Le fonctionnement des Pays s’appuie largement sur un système de contractualisation avec la région au titre des politiques territoriales. Dans un contexte de profondes mutations des espaces ruraux et de bouleversement des interactions rural/urbain, l’un des rôles majeurs attribués dès le départ aux Pays était alors, « *en liant dans un même projet de développement durable l’avenir de l’espace rural et de l’espace urbain, (...) de gérer ces nouveaux types d’enjeux* »<sup>21</sup> sur un espace assez vaste pour le permettre. La loi « urbanisme et habitat » de 2003 souligne encore cela en rappelant que l’une des premières vocations de chaque Pays est de structurer « *une aire de solidarité entre la ville et la campagne* ». Les Pays, de même que les Parc Naturel Régionaux (PNR), font donc partie des nouveaux outils de développement local et de territorialisation de l’action publique. Dans le fonctionnement du Pays, le projet de territoire occupe de ce fait une place centrale et se doit même d’être le pilier de la structure permettant à celle-ci de se poser comme l’animateur d’un territoire. Le Pays apparaîtra alors de manière progressive comme « *un niveau potentiel pour l’ancrage et la consolidation des dispositifs d’ingénierie territoriale* », notion qui est aujourd’hui à la base de l’organisation des nouveaux modes de gouvernance territorialisée, comme le prévoyait déjà L. Barthes en 2004<sup>22</sup>, et comme nous pourrons en constater l’importance à travers le cas du Pays Sud Toulousain.

Cependant, les 367 Pays<sup>23</sup> qui quadrillent le territoire français en 2012 – représentants de nouvelles possibilités de construction d’une action publique territorialisée – n’ont pas tous été mobilisés de manière égale. M. Sibertin-Blanc nous rappelle alors que « *la possibilité pour les collectivités d’adhérer à la logique de projet par le biais des Pays a été plus ou moins saisie selon les régions françaises.* »<sup>24</sup> Mais si l’on s’intéresse à la région Midi-Pyrénées on peut constater que celle-ci a favorisé la structure Pays en s’y appuyant « *pour développer ses priorités d’équité et de structuration territoriale : les Pays en particulier constituent le pilier de l’action territoriale régionale.* » Intéressons-nous alors plus précisément au cas du Pays Sud Toulousain.

---

<sup>19</sup> Source : COMBETTE-MURIN Cécile (2005) *Les Pays – La documentation Françaises* - DATAR

<sup>20</sup> Idem

<sup>21</sup> Idem

<sup>22</sup> BARTHES L. (2004) « Les pays, territoires potentiels de structuration de l’ingénierie territoriale » - Dans *Des Pays pour quoi faire ? Géodoc n°54* – p.43-53

<sup>23</sup> Source : Association de Promotion et de Fédération des Pays

<sup>24</sup> SIBERTIN-BLANC M., (2009), « Une politique culturelle territoriale en Région : l’exemple de Midi-Pyrénées », Dans *Cultures et projets de territoire*, Sud-Ouest européen, n°27

- **Le cas du Pays Sud Toulousain : un territoire « par défaut » qui a su trouver une cohérence autour de thématiques particulières**

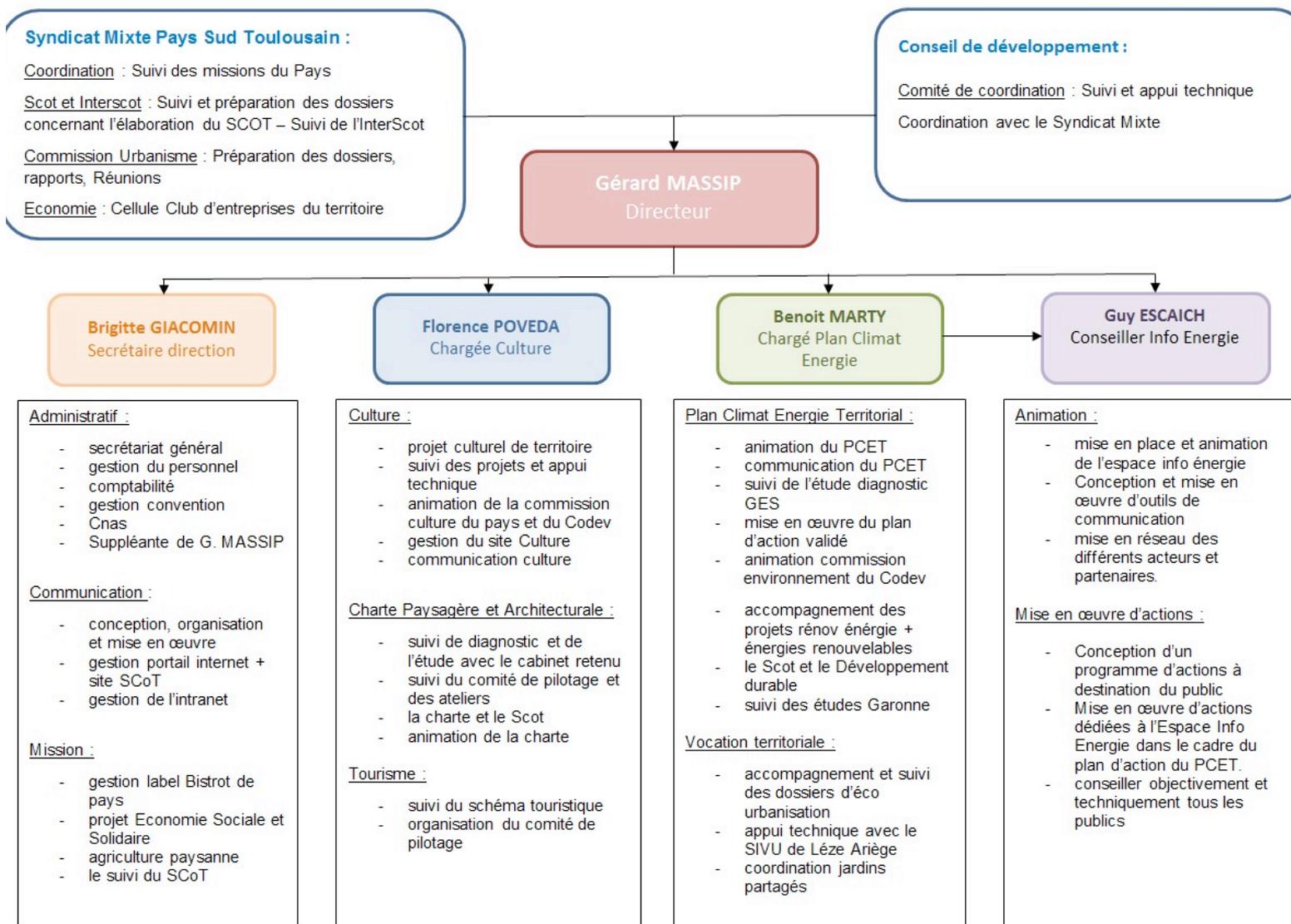
A l'origine, le Pays Sud Toulousain s'est construit dans les mêmes limites que le périmètre actuel, à l'exception de trois communes. Il n'est alors pas parmi les premiers nés de Midi-Pyrénées. En Haute-Garonne, tous les territoires alentours sont déjà plus ou moins organisés au moment de sa création : à l'est et à l'ouest se trouve la frontière départementale, au nord la Communauté d'Agglomération du Muretin se constitue et au sud le pays de Comminges l'est déjà. De ce fait, le Sud Toulousain représentait en quelque sorte un territoire de l'entre deux : ce qui restait et qui n'était pas encore structuré. Les limites du Pays se sont donc un peu imposées par défaut au départ, rassemblant au sein d'un même périmètre cinq vallées, dont celle de l'Ariège à l'est et celle de la Garonne à l'Ouest : deux grands espaces qui, selon Gérard Massip, le directeur du Pays Sud Toulousain depuis ses débuts, n'avaient jusque-là aucune habitude de travail en commun. Il existait très peu de relations entre les habitants eux-mêmes. *« Cependant, très vite les discussions entre les élus du territoire montrent que des problématiques sont similaires d'est en ouest du Pays. En effet, les mêmes questions liées à l'avancée de l'aire urbaine toulousaine, à l'accueil des nouvelles populations ou encore au grignotage des terres agricoles traversent l'ensemble du Pays »*, précise G. Massip. Ces préoccupations communes ont finalement constitué le point de départ de la réflexion dans le nouveau cadre Pays. En février 2003 se tient l'assemblée générale constitutive qui donne naissance au Syndicat Mixte du Pays Sud Toulousain, dont le nom devait à l'origine être « Pays des cinq Vallées du Sud Toulousain ». Le périmètre est arrêté en 2004, le conseil de développement, condition *sine qua non* de la loi Voynet, est constitué la même année. En parallèle, le projet de Pays se construit avec l'aide d'un cabinet consultant qui réalise un travail de diagnostic complet, présenté et validé par le CA, dont découlera la charte de Pays, document fondateur, qui définit la stratégie du territoire à 10 ans et qui se décline en 5 axes. Celle-ci est validée en juin 2004. Le contrat de Pays est établi en mai 2005 : déclinaison de la Charte, il en reprend les 5 axes stratégiques et porte sur une programmation pluriannuelle d'actions. Les axes sont alors déclinés en 16 objectifs opérationnels, eux-mêmes déclinés en 18 mesures. G. Massip explique que *« la construction de la Charte du Pays a permis de construire très rapidement des habitudes de travail communes, et quand le SCoT est arrivé trois ans après, toutes ces questions avaient donc déjà été abordées »*. Dès l'introduction, la Charte pose en effet un cadre très clair de travail et des enjeux très précis qui guideront la suite du travail à l'échelle du Pays : *« Confrontés à des problématiques semblables les élus du Sud Toulousain souhaitent s'appuyer sur la Loi d'orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire pour engager une réflexion globale sur l'avenir de leur territoire essentiellement rural mais dont l'évolution est marquée par l'étalement de l'aire urbaine toulousaine qui englobe la plus grande partie des communes concernées. L'accueil de nouvelles populations, la préservation d'un cadre de vie reconnu, le développement des activités économiques s'appuyant sur la diversité des activités sont autant de défis à relever »*. L'ensemble des mesures développées par la suite veut donc répondre à un enjeu partagé par les quatre principaux

bassins de vie du territoire, comme le rappelle d'ailleurs la Convention : la nécessité « *d'accroître leur autonomie par rapport à l'agglomération toulousaine* ».

Au Contrat de Pays 2005-2007 a alors succédé la convention territoriale de 2008-2013. Sur cette période, l'action du Pays recouvre plusieurs domaines. A la mission culture sur laquelle nous reviendrons s'ajoutent la mission liée à l'agriculture, au développement de l'économie sociale et solidaire et au suivi du SCoT, la mission liée au Plan Climat Energie (PCET), ainsi que la gestion de l'espace Info Energie, comme le montre le diagramme organisationnel ci-dessous (Cf. figure 5). Enfin, notons aussi qu'au sein de la structure administrative du Pays Sud Toulousain, la gouvernance est au départ divisée en trois grandes instances : le conseil syndical - un groupe de 42 élus issus des communautés de communes et des communes - des commissions thématiques et un conseil de développement sur lequel nous reviendrons.

**Figure 5 : Organigramme de l'organisation du Pays Sud Toulousain en 2014**

Source : Pays Sud Toulousain



Si le visage intercommunal du Pays Sud Toulousain est donc très hétérogène, ce dernier présente tout de même une réelle cohérence dans son périmètre à travers le partage d'enjeux communs. Il s'agira alors par la suite de revenir de manière plus précise sur les problématiques et les enjeux qui animent la structure Pays à travers l'étude de sa mission culture. Mais avant tout, il convient préalablement de s'attarder sur cet aspect du territoire qui a lui aussi connu de grandes évolutions, parfois très visibles sur le territoire, souvent plus discrètes, mais bien réelles. La culture dans le Pays Sud Toulousain a en effet été l'objet de vraies mutations, bien souvent en lien avec les mutations évoquées jusqu'alors, que nous allons maintenant étudier plus en détails : quelles sont ces mutations ? Et dans quelle mesure le Sud Toulousain est-il encore une fois représentatif, ou non, des évolutions qui parcourent les territoires ruraux et périurbains dans le domaine culturel ?

### 1.3 Un territoire d'évolutions culturelles

Focalisons-nous désormais un peu plus sur l'aspect culturel du territoire, notre étude portant en priorité sur la mission culture du Pays. Il s'agira dans cette partie d'étudier ce qui caractérise le Pays Sud Toulousain en matière de culture et les grandes mutations qui ont pu le traverser, en vue de nous interroger par la suite sur le rôle qu'ont pu jouer les pouvoirs publics dans la structuration culturelle du territoire. Il s'agira aussi de mener une interrogation sur les problématiques et les enjeux que le rapprochement entre culture et territoire posent aujourd'hui.

#### ***1.3.1 Développement culturel dans les territoires ruraux et périurbains : de réelles difficultés et des moyens à inventer pour les surmonter***

A cette fin, notre exposé s'est donc tout d'abord interrogé sur les réalités de la culture dans les territoires ruraux et périurbains : quelle est la situation dans les années 2010 et quelles contraintes sont encore à surmonter ? En 2001, la thèse<sup>25</sup> de Mariette Sibertin-Blanc sur les initiatives culturelles municipales dans la recomposition des espaces métropolitains fait état de fortes disparités entre l'offre culturelle urbaine et les initiatives des communes de périphérie<sup>26</sup>. Plus de dix ans après, ces disparités et les facteurs qui contribuent à les expliquer demeurent encore très vrais. Il convient alors ici de soulever quelques grands éléments qui contribuent à complexifier l'implantation et le développement d'initiatives culturelles, voire d'un projet culturel de territoire, dans les milieux périurbains ou même ruraux.

---

<sup>25</sup> M. Sibertin-Blanc (2001) « Les initiatives culturelles municipales dans la recomposition des espaces métropolitains » - Thèse de doctorat – Université Toulouse II Le Mirail

<sup>26</sup> Sur les disparités observables entre les espaces périurbains et urbains en matière d'initiatives culturelles municipales, voir Mariette Sibertin-Blanc (2000) « Espace métropolitain et initiatives culturelles municipales » texte est paru dans Les papiers du Cieu (2000), rendant compte d'un séminaire « Politiques publiques et territoires »

- **Des limites humaines**

Malgré le fait que les territoires ruraux et périurbains attirent une population toujours plus nombreuse, il reste bien sûr vrai que la population de ces territoires demeure largement moins nombreuse qu'en ville et moins concentrée. Or, cela contribue à ce qu'en milieu rural on ne soit pas tout à fait dans la même logique que dans les grandes villes : on est beaucoup moins dans une logique d'offre culturelle. La population étant moins nombreuse, le public initié aux pratiques artistiques et culturelles les plus spécifiques est très restreint et on ne trouve de ce fait pas le même public potentiel que dans les centres urbains. Programmer un événement, un spectacle très spécifique en espérant recueillir un public suffisant constitue donc une logique d'action très risquée. A l'inverse, un travail de sensibilisation pour « créer » ce public semble nécessaire. La culture en milieu rural ne peut pas être une culture uniquement de l'offre, il y a une vraie nécessité d'« éducation des publics ». La mise en transversalité de l'action constitue également un moyen très largement utilisé dans ces milieux en vue de toucher un public plus large. Remarquons toutefois ici que ce constat est vrai pour la culture au sens de « diffusion culturelle » (du spectacle vivant). Or, il ne faut pas oublier que s'est très fortement développée au cours des dernières décennies une autre forme de culture : les pratiques culturelles domestiques, très fortement encouragées par l'évolution du numérique. Des évolutions dont aucun territoire rural et périurbain français n'est bien sûr resté à l'écart. La question qui est soulevée ici concerne donc plus les pratiques « extérieures » dont la mise en œuvre est, cette-fois, bien souvent rendue complexe du fait des réalités humaines des territoires ruraux et périurbains. Effectivement, outre un public moins nombreux, ces territoires sont aussi caractérisés par un nombre plus restreint de professionnels de la culture : le niveau de spécialisation et de professionnalisation des acteurs culturels y est souvent assez faible et le rôle du bénévolat y est de ce fait déterminant. Toutefois, on constate tout de même une certaine hausse de la professionnalisation dans certains territoires sur les dernières années : une réalité pour le Sud Toulousain comme nous le verrons très vite. Enfin, les réalités humaines concernent aussi les élus. Ces derniers sont en effet un élément clé dans le montage d'un projet dans la mesure où, sans volonté et sans portage d'ordre politique, il ne peut y avoir émergence d'un projet culturel. Or, on constate que les élus ruraux restent encore assez peu impliqués et assez peu formés aux enjeux culturels. Selon un dossier paru dans la Gazette des Communes en juillet 2013, « les élus ruraux formés aux problématiques culturelles sont encore minoritaire. *« L'offre de formation reste faible, hormis celle de la FNCC », estime Vanik Berberian, président de l'AMRF »*<sup>27</sup>. La dimension humaine est donc primordiale, mais à celle-ci s'ajoutent souvent des problématiques plus matérielles, et en premier lieu d'ordre financier.

- **Des contraintes financières**

La modestie des budgets alloués à la culture est aussi très caractéristique des territoires ruraux. Du fait de leur taille, parfois de l'absence d'industrie ou de la faiblesse des revenus moyens, la plupart des

---

<sup>27</sup> Source : *La Gazette des communes* – « Communes rurales : oser la culture » 15/07/2013 | N°2182 - p 22

communes rurales ont un budget global bien plus faible que les grandes villes, et préfère alors en consacrer une plus large part à des questions jugées prioritaires, bien souvent à juste titre, telles que l'emploi ou le développement économique. Le Sud Toulousain n'échappe pas à ce phénomène : en 2012, la charte culturelle de la communauté de communes du Savès parle d'un « *contexte actuel de paupérisation des associations culturelles implantées en milieu rural et de raréfaction des crédits publics alloués aux actions culturelles en milieu rural* ». Les contraintes financières sont alors parfois de vrais blocages à la mise en œuvre d'actions culturelles et artistiques, et peuvent freiner, voire faire échouer nombre de projets. De plus, outre l'aspect financier, il convient aussi de ne pas oublier que « faire » de la culture en milieu rural c'est aussi être dans l'obligation de s'adapter à des contraintes plus techniques.

- **La nécessité de s'adapter aux manques en équipements**

Ainsi, l'un des premiers obstacles auquel on se retrouve confronté dans ces territoires est la problématique du sous-équipement, ou du moins de son caractère très dispersé. Phénomène le plus représentatif de cela, le nombre de salles assez grandes ou assez équipées pour y proposer des spectacles est en général très restreint en milieu rural. Nous avons alors vu que c'était le cas dans le Sud Toulousain. Face à ce premier obstacle, on comprend que pour exister et se développer de nouvelles formes de développement culturel doivent s'inventer : les spectacles « hors les murs » sont la solution la plus fréquente, une forme qui est d'ailleurs devenue assez emblématique de la culture en milieu rural, que ce soit à travers les festivals de plein air ou les nombreuses manifestations de rue que l'on peut trouver dans ces territoires. Dans le Pays Sud Toulousain, les défilés organisés par les Pronomade(s)<sup>28</sup> avec plusieurs compagnies de spectacles de rue à Carbonne comme au début des années 2000 peuvent être cités en exemple. Si la pénurie en équipement est donc une réelle contrainte, parfois rédhibitoire pour l'implantation de certains acteurs culturels qui préfèrent la ville, d'autres parviennent à y voir l'occasion de se renouveler, d'innover et de réinventer l'action culturelle.

Tout l'enjeu pour ces territoires est donc bien sûr de maintenir et de pérenniser les projets artistiques et culturels qui parviennent à émerger, notamment en **inventant des moyens de palier les contraintes matérielles**, en **maintenant un public assez nombreux**, en **professionnalisant les acteurs** portant le projet ou encore en **assurant les sources de financement**. L'article paru en juillet 2013 dans la revue La Gazette des Communes résume cela en ces termes : « *La modestie des budgets, la dispersion des équipements et la rareté des professionnels obligent les petites communes à inventer leurs propres modèles d'intervention* »<sup>29</sup>. A cette fin, l'action hors les murs peut constituer un premier élément de réponse, mais il est une forme de construction de l'action culturelle bien particulière qui semble parfois devenue assez spécifique au milieu rural, à savoir le travail en partenariat et en transversalité.

---

<sup>28</sup> Centre National des Arts de la Rue (CNAR) depuis 2006, implantés en dehors du territoire du Pays mais programmant tout de même des événements dans le Sud Toulousain.

<sup>29</sup> La Gazette des Communes – n°2182 Juillet 2013 – Dossier : « Communes rurales, oser la culture » - p.21

- **Des éléments de solutions apportés par les systèmes des partenariats et de la transversalité**

Pour se développer et se pérenniser, les initiatives culturelles et artistiques doivent donc s'adapter à ces caractéristiques. Le phénomène le plus fréquent dans ces territoires pour dépasser ces obstacles est le développement de partenariats dans des logiques plus transversales. Le croisement des publics et des artistes doit être plus grand. Associer les habitants au projet conditionne aussi bien souvent l'adhésion de ceux-ci. Aussi, les projets doivent-ils intégrer une dimension transversale plus marquée pour pouvoir intéresser un public plus large, de même qu'un caractère parfois plus « pédagogique », que ce soit en amont du projet ou dans sa réalisation. Naissent alors, peut-être plus fréquemment qu'en ville, des propositions qui combinent des approches culturelles avec des thématiques plus sociales, sportives, éducatives... On constate aussi la volonté d'associer les différentes échelles d'actions et de rechercher des partenariats à différents niveaux scalaires (de la commune à l'Europe, en passant par le département ou à la région, mais aussi l'intercommunalité, le Pays, les acteurs privés ou semi-privés, les organismes métropolitains...). Il n'est pas non plus rare que des territoires s'associent entre eux autour d'un même projet : peuvent alors être cités les exemples du projet « Itinéraire Bis », qui associe le Parc Naturel Régional (PNR) des Causses du Quercy et le Pays Bourian, et qui s'appuie sur l'existence d'un Groupe d'Action Local (GAL), ainsi que du projet « La vie rurale, c'est pas de la science-fiction », qui s'étend en région Midi-Pyrénées et associe cinq territoires partenaires (représentés par 4 GAL) : le Pays Portes de Gascogne (Gers), le Pays d'Auch (Gers), le Pays Midi Quercy (Tarn-et-Garonne), le Pays Bourian (Lot) et le PNR des Causses du Quercy (Lot). Mais ce type d'initiatives ne se limite bien sûr pas à l'échelon Pays/PNR, associant parfois des communes et communautés de communes. On assiste donc parfois à une mise en transversalité et à une mise en coopération de multiples acteurs à différentes échelles qui, selon certains spécialistes devraient être encore davantage développées, dans la mesure où ce mode d'action est porteur d'une vraie richesse : *« coopération, contractualisation, expérimentation disions-nous. Loin d'être obsolètes, ces principes devraient au contraire être développés plus systématiquement entre collectivités et acteurs et pas seulement entre État et pouvoirs locaux. Il faut aller plus loin et faire monter en puissance l'esprit de concertation, de solidarité, de transversalité et d'inter-territorialité »*<sup>30</sup> affirme Jean-Pierre Saez, directeur de l'Observatoire des Politiques Culturelles en 2013. Toutefois, il est possible de s'interroger : est-ce réellement là une spécificité du milieu rural ? Les partenariats, la mise en transversalité ou même l'association des publics sont ils exclusivement le fait des territoires ruraux et périurbains ? Il est en effet possible de penser qu'il s'agit là d'un mouvement enclin à une certaine généralisation à tous les types de territoires, notamment dans la mesure où aucun n'est réellement épargné par la crise des financements. L'offre culturelle urbaine s'y inscrit donc elle aussi de manière quasi-systématique, mais sans doute selon d'autres types de combinaisons.

---

<sup>30</sup> Jean-Pierre Saez (2012) Décentralisation et Culture : vers un grand chambardement ? – Observatoire des politiques culturelles [http://www.observatoire-culture.net/rep-revue/rub-article/ido-504/decentralisation\\_et\\_culture\\_vers\\_un\\_grand\\_chambardement.html](http://www.observatoire-culture.net/rep-revue/rub-article/ido-504/decentralisation_et_culture_vers_un_grand_chambardement.html)

Or, de ce croisement des acteurs, des artistes et même des habitants peut naître une grande richesse dans l'action culturelle qui se développe dans les territoires : ceux-ci deviennent un véritable terreau d'expérimentation et d'innovation. En cherchant à s'adapter à ce qui est au départ une contrainte, il n'est pas rare que l'on aboutisse à un projet innovant, fort d'une vraie originalité, au caractère inédit et très spécifique dans la mesure où il se nourrit entièrement des réalités du « terrain » et peut ainsi « coller » plus que jamais au territoire. De plus, le montage d'un projet en rassemblant des personnes de différents horizons et en prenant en compte les caractéristiques de la population locale, voire en l'associant au montage du projet est souvent bénéfique à ce dernier : cela peut garantir de monter un projet viable, qui bénéficie d'un vrai public, d'une vraie adhésion et d'une vraie reconnaissance ; un projet qui peut même participer, de manière plus ou moins grande, à la structuration du territoire et à son développement global. Malgré tout, n'oublions pas que de réelles difficultés persistent.

- **Cependant, encore des limites et des difficultés auxquelles on peut se heurter**

Si de la volonté de surmonter ces obstacles peut découler une vraie richesse, il ne faut pas oublier que la réalité des choses n'est pas toujours aussi simple. C'est le paradoxe que souligne J-P Saez lorsqu'il affirme que « *l'inter-territorialité apparaît à la fois comme une façon d'adapter l'organisation institutionnelle aux projets des acteurs, aux géographies qui sont les leurs, tout en constituant une source malheureusement supplémentaire de complexification et de technicisation des politiques culturelles* »<sup>31</sup>. En effet, la multiplicité des acteurs, l'emboîtement des différents échelons de gouvernance, l'addition des dispositifs et organismes d'aide au montage ou au financement des projets à dimension culturelle dans ces territoires peut en flouter les contours. « *Certains professionnels ont témoigné de la lourdeur du montage de projets culturels quand les interlocuteurs (Etat, collectivités et groupements) sont si nombreux et dans un contexte institutionnel en évolution. Les projets de long-terme peuvent être difficiles à coordonner avec des élus de diverses institutions soumises à des renouvellements électoraux échelonnés dans le temps* » rappelle J-P Saez. On peut dans certains cas aboutir à un véritable « flou artistique », totalement imperméable aux personnes qui ne sont pas initiées à ces problématiques.

Par ailleurs, qui dit montage d'un projet coopératif et transversal dit mise en relation et en collaboration d'acteurs divers et variés, tant dans leurs fonctions et leurs provenances (d'autant plus nombreuses lorsqu'il s'agit d'un projet à forte dimension transversale) que dans leurs modes d'agir, leur perception de la culture ou encore leurs attentes envers celle-ci... Une situation qui peut mener à certains blocages. On peut alors par exemple se demander quelle va être la vision territoriale de la part d'un artiste ? Quel sera le rôle de l'élu et son rapport aux artistes ? Quelles seront les attentes de l'artiste concernant le travail de l'élu ? Et inversement ? Et les attentes des habitants ? Dans ce jeu d'acteurs fonctionnant plus ou moins bien, le technicien tient le plus souvent un rôle d'intermédiaire. Ce qui

---

<sup>31</sup> JP Saez – Observatoire des Politiques Culturelles – Nantes 2013

n'empêche pas de déboucher parfois sur de réels blocages dans la mise en œuvre du projet. Il semble donc particulièrement important de mener un travail en amont pour mettre en place une bonne entente et une bonne base de travail entre ces différents acteurs. Et il en va bien sûr de même pour l'implication citoyenne qui est pourtant bien souvent primordiale à la réussite du projet.

Enfin, rappelons que, malgré tout, les projets vraiment structurés et vraiment transversaux demeurent encore assez sporadiques sur les territoires. En effet, il s'agit encore bien souvent d'actions ponctuelles dont la réussite et le dynamisme dépendent très fortement de la seule volonté des acteurs impliqués dans le projet, techniciens et élus qui, nous l'avons vu, sont moins nombreux qu'en ville à être véritablement formés et sensibilisés à ces questions. Il y a donc un réel enjeu de généralisation et surtout de pérennisation de ce type d'initiatives culturelles partagées et transversales. Enjeu rendu d'autant plus complexe que l'une des spécificités du milieu rural est aussi le caractère parfois très peu visible de ses acteurs culturels et artistiques, très peu structurés, et très peu mis en réseau. Or, l'importance de maintenir et de multiplier ce type de projets culturels, mis en cohérence avec les enjeux du territoire demeure réelle pour le développement local.

Face à ces constats, on peut alors se demander ce qu'il en est au sein du Pays Sud Toulousain : quelles ont été les évolutions récentes ? Nous pourrions alors nous interroger sur leviers qui ont pu servir d'appui à ces évolutions, sur les dynamiques qui les ont encouragés ainsi que sur le rôle qu'a pu jouer la puissance publique.

### ***1.3.2 Le constat d'une évolution de l'offre culturelle dans le PST : quelles réalités et quelles limites ?***

- **D'une situation très éparse et présentant de vraies lacunes en 2004...**

Pour mieux comprendre les réalités propres au Sud Toulousain, notre étude s'est dans un premier temps appuyée sur le diagnostic culturel réalisé en 2004-2005 par un bureau d'études<sup>32</sup> et à l'initiative du Pays. Celui-ci constitue en ce sens une source particulièrement intéressante pour comprendre les réalités de ce territoire en matière de culture il y a 10 ans, et ainsi percevoir les évolutions qui ont mené jusqu'aux réalités actuelles.

Ce diagnostic reconnaît en premier lieu la **grande variété des ressources patrimoniales** du Pays. A titre d'exemple, le Sud Toulousain concentre alors 55 Monuments Historiques, soit 10% des Monuments Historiques de la Haute-Garonne. Le patrimoine du Sud Toulousain est d'abord religieux (églises classées, Cathédrale de Rieux, deux Abbayes), mais aussi rural (pigeonniers, moulins, outils ou machines agricoles anciennes), domestique (maisons remarquables, châteaux, au nombre de 60 sur le Pays, dont 10 sont

---

<sup>32</sup> Etude réalisée par le Cabinet Phosphoros

protégés, vieilles demeures et halles) et dans une moindre mesure industriel. Le diagnostic souligne par ailleurs la forte présence de l'artisanat d'art, notamment du travail de la terre, qualifié de « *donnée identitaire essentielle* ». Tout l'enjeu en lien avec cet « *axe fort* » consiste alors à « *préserver et à valoriser ces traditions, qui ont su s'adapter aux modes contemporaines* ». Le Patrimoine paysager est également évoqué notamment à travers le « *maillage* » spécifique du territoire par les cinq vallées et sa potentielle fonction de « *poumon vert* ».

Le second domaine mis en avant par le diagnostic comme étant tout particulièrement important sur le territoire est celui de la **culture occitane**. Le diagnostic en parle alors en ces termes : « *nous ne forçons pas le trait en estimant (...) que ce territoire est construit sur un substrat occitan, que son histoire est occitane et qu'il est alors important de défendre cette dimension identitaire du territoire et surtout de dépasser la culture de défense ou de préservation, pour aller vers une inscription de la culture occitane dans des projets contemporains* ». Le document lui reconnaît tout de même trois points faibles : le manque d'ouverture au grand public, le manque d'outil permanent de transmission et le faible taux d'implantation des cercles occitans sur le territoire. Le Pays et « Radio Galaxie » sont alors proposés par le cabinet comme des leviers potentiels de valorisation de cette culture.

Vient ensuite la question des services publics et aux publics. L'étude reconnaît là **l'importance du socio-culturel**, domaine dont « *le taux de diplômés des cadres (...) semble important (dans le Sud Toulousain). On peut parler d'une réelle professionnalisation* » affirme t-elle. Outre la professionnalisation du secteur, le nombre de dispositifs est lui aussi à remarquer (« *3 grandes MJC, des centres aérés, un réseau de foyers ruraux et diverses actions (jumelages, ateliers d'écriture)*»), ainsi que le caractère structurant des équipements dédiés. L'étude souligne alors le potentiel culturel de ces lieux qui peuvent se positionner comme des leviers à l'approfondissement d'une vie culturelle « *à condition que les prestations proposées soient de qualité* ».

En matière de **lecture publique** cette fois, au moment de l'étude, le Pays compte 24 bibliothèques/médiathèques municipales qui font toutes partie du réseau de la Médiathèque Départementale. A cela s'ajoutent 87 autres « points lectures » et d'autres communes sont aussi desservies par le « bibliobus ». Cependant, en 2004 « *37 communes accusent encore une absence d'accès à la lecture publique* ». Si l'on regarde à l'échelle des intercommunalités, celles du Volvestre et du Savès disposent alors à ce moment-là de la meilleure couverture. « *Les autres intercommunalités et communes isolées témoignent d'un déficit d'établissements.* » Toutefois, l'intercommunalisation des établissements n'est, au moment du diagnostic, pas à l'ordre du jour. L'enjeu principal évoqué pour ce domaine concerne la professionnalisation du personnel des bibliothèques qui restait alors à approfondir.

Concernant les **enseignements artistiques**, le diagnostic révèle qu'il existe bien des structures dédiées, le plus souvent associatives, sur l'ensemble du territoire, « *y compris dans les zones les plus rurales* ». Mais elles peuvent être qualifiées de très hétérogènes, tant dans leurs modes de gestion que dans leurs approches pédagogiques, de même que dans leurs niveaux de structuration et jusque dans les

tarifs proposés. Un seul point commun, et positif, semble ressortir : l'effort fait quant à la qualité des enseignements proposés, certainement dû à la conscience de la proche concurrence toulousaine. Toutefois, l'étude montre aussi qu'aucune de ces structures n'a de finalité professionnelle, que le niveau de professionnalisation des enseignants eux-mêmes est très faible, et que le dialogue et les liens – et donc l'articulation et la mise en cohérence – entre chacune de ces structures sont alors quasi-inexistants. Si la sensibilisation au théâtre semble être le domaine le plus présent sur le territoire, bien qu'encore à structurer, c'est l'enseignement de la danse qui semble à cette époque le moins développé. Un point positif pour le territoire est tout de même souligné : son « *ouverture à des démarches originales et à l'expérimentation.* »

En termes d'actions culturelles, des actions ponctuelles concernant les **arts plastiques et visuels** semblent exister, mais seulement à l'initiative des Offices de Tourisme et des MJC (expositions, animations...), c'est à dire de manière très ponctuelle. L'étude rappelle qu'elles sont tout de même à considérer « *comme un premier pas vers une possible future politique en faveur de l'art contemporain* », domaine pour l'heure extrêmement peu développé sur le territoire du Pays. En matière d'**audiovisuel**, il convient de rappeler que la densité et la qualité de l'offre toulousaine concurrence très fortement l'implantation et la pérennisation des cinémas dans des territoires aussi proches que le Sud Toulousain. Malgré tout, cinq cinémas y sont recensés au moment de l'étude, à Auterive, Cazères, Montesquieu, Carbone et Rieumes. Autrement dit les principales villes du Pays et les centres des différents bassins de vie. Le diagnostic s'arrête par ailleurs sur la radio qui couvre le territoire : Radio Galaxie. Cette radio associative consacre alors une grande part de sa diffusion à des programmes « d'intérêt local » et emploie quatre personnes, pour un auditoire global de 46 200 personnes. Mais l'étude révèle alors que la structure présente une certaine fragilité. Elle pourrait néanmoins être un levier pour la promotion et le développement d'un projet culturel de territoire.

En matière de **spectacle vivant**, le Pays compte au moment de l'étude plus d'une douzaine de compagnies de théâtre amateur auxquelles s'ajoutent divers ateliers proposés dans les équipements socioculturels, mais tout l'enjeu réside alors dans une meilleure structuration juridique de ces compagnies et le renforcement de leur ancrage territorial. Concernant les **musiques actuelles**, l'étude affirme que « *le Pays du Sud Toulousain est dans une situation d'éparpillement et d'absence de lisibilité* ». Il semble bien exister des cours, des stages, des festivals et des groupes, mais aucun d'eux n'est répertorié ni mis en réseaux. Cependant, selon le diagnostic, « *cet axe des musiques dites jeunes ne constituent alors pas un axe fort de développement culturel pour ce territoire et il n'existe pas de demande forte venant des jeunes eux-mêmes ou des artistes* ». En revanche, dans l'**offre musicale à destination des plus jeunes**, le diagnostic prévoit cette-fois-ci des lacunes à venir : « *Dans un territoire où l'on sait que les enfants seront présents en nombre croissant, il faut bien reconnaître la relative pénurie en offres artistiques de qualité pour les enfants* ». Pour la **danse**, si le territoire compte en 2004 une vingtaine de cours privés ou associatifs, le constat qui est fait est celui d'un manque d'articulation autour de projets communs « *dans*

*lesquels la création, la sensibilisation, la formation, la diffusion, sont articulées dans un projet global* ». De plus, le territoire ne compte alors aucune compagnie de danse. Enfin, l'**Archéosite Gaulois** implanté à Rieux est cité comme une structure culturelle remarquable et autonome.

Finalement, l'étude s'achève sur un diagnostic des **lieux culturels** dans le sud toulousain. Concernant les **lieux d'exposition**, les communautés de communes ou les communes semblent disposer de plusieurs lieux d'expositions, notamment implantés dans des Offices de Tourisme et gérés par eux, ainsi que dans des bibliothèques. Pour les **lieux de diffusion du spectacle vivant** cette fois, l'étude affirme qu'*« il est faiblement pourvu en équipements de diffusion de taille moyenne dans lesquels les acteurs de la culture puissent se produire dans des conditions professionnelles »*. Nombre de projets étaient toutefois en réflexion au moment de l'étude. L'enjeu était alors de voir si ces projets allaient se concrétiser.

En conclusion, le diagnostic réalisé en 2004-2005 considère que le territoire *« recèle de richesses sur lesquelles il faut prendre appui et aussi de fragilités sur lesquelles il faut travailler »*. L'étude propose alors de s'appuyer sur plusieurs pistes de travail telles que le fort potentiel identitaire du territoire, un certain nombre d'acteurs qui se veulent garants de la préservation de la mémoire traditionnelle, un esprit d'ouverture intéressant, des demandes qui vont vers plus de concertation et de mutualisation ou encore des initiatives prometteuses. Finalement, sont rappelées les deux grandes fragilités du territoire en matière d'action culturelle : le besoin en conseils ou en accompagnement, voire en formation de nombre d'acteurs et, sauf dans quelques rares cas, l'assise économique très fragile des structures culturelles, peu professionnalisées, souvent très peu visibles et très peu mises en réseaux.

De manière très résumée, l'étude montre donc que le socio-culturel et la lecture publique sont assez bien structurés, à l'image de nombre de territoires périphériques, voire ruraux. Elle évoque en revanche de grands besoins, d'une part envers la valorisation du patrimoine, de l'artisanat d'art ou même de la culture occitane, et d'autre part envers toutes les formes d'art, notamment les formes les plus contemporaines, et envers leur enseignement. Ce diagnostic, bien que très « sectoriel », semble pourtant dépeindre assez fidèlement les réalités de l'époque au vu des dires des différents acteurs rencontrés au cours de ce stage. Mais Il convient alors aussi de rappeler que ce diagnostic s'inscrit dans un dispositif culturel régional à destination des territoires et qui implique de manière préalable la réalisation d'un tel diagnostic : le dispositif des Projets Culturels de Territoire sur lequel nous reviendrons plus amplement. Il sera donc intéressant de voir quel a été le rôle des pouvoirs publics, et notamment du Pays dans les évolutions que l'on peut aujourd'hui constater. Evolutions qu'il convient bien sûr avant tout de relever.

- ...à une évolution qualitative et quantitative de l'offre culturelle dans le PST

Dix ans après cette étude, il est possible d'effectuer quelques grands constats<sup>33</sup>. La **culture occitane**, en premier lieu, semble avoir fait l'objet d'une plus grande valorisation. Outre la traduction des panneaux d'entrée de certaines communes, de la carte du Pays Sud Toulousain ainsi que d'une partie de son agenda culturel, présentés comme des moyens d'interpeller les habitants du territoire sur ce patrimoine, une calendrette<sup>34</sup> a aussi été créée à Cintegabelle, avec le soutien du Pays. Elle accueille cette année une dizaine d'enfants. L'association Caminoc, implantée à Cintegabelle également, œuvre par ailleurs de manière dynamique depuis quelques années pour la valorisation de cette culture.

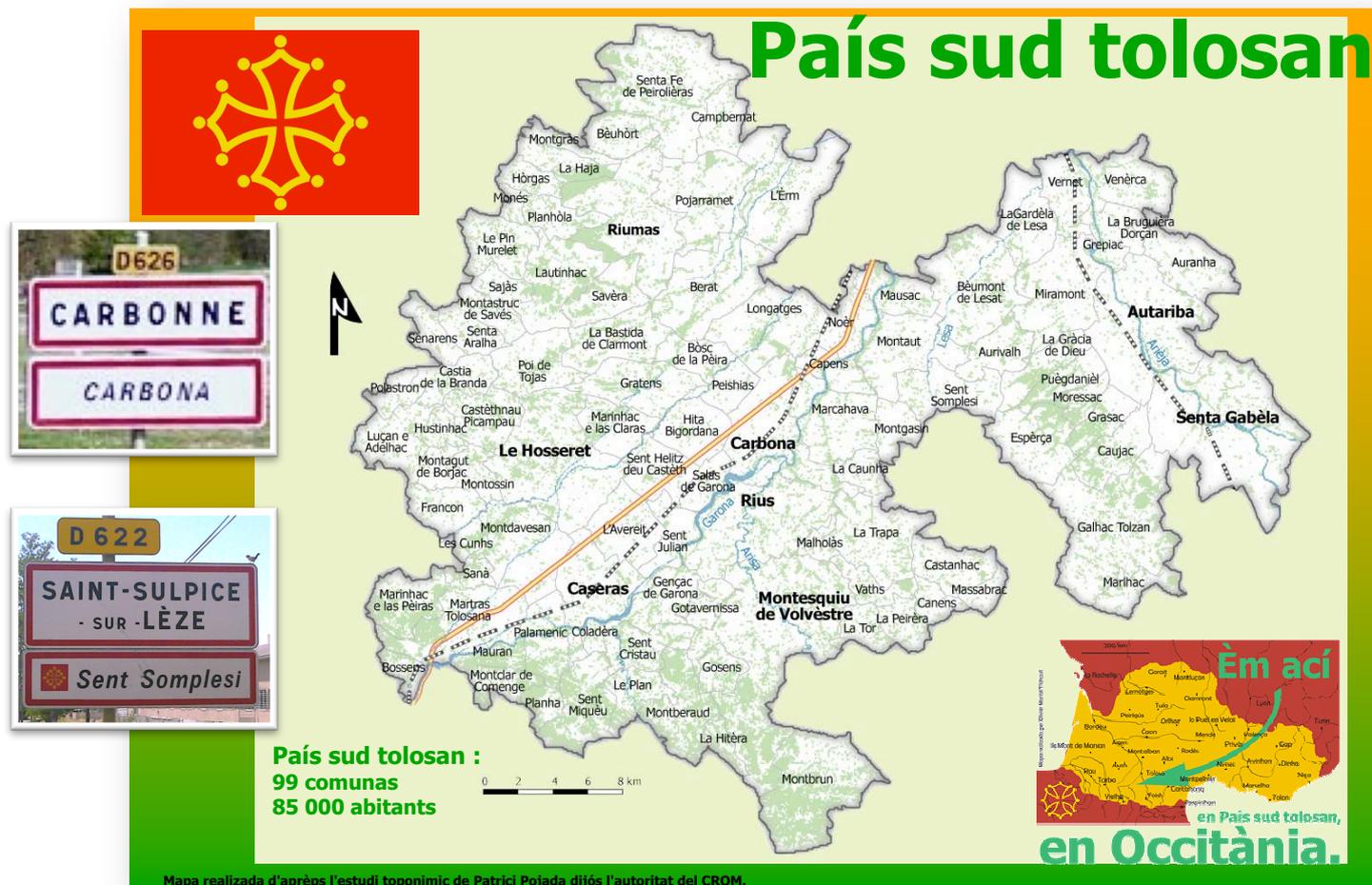


Figure 6 : La carte occitane du Pays Sud Toulousain et deux panneaux de ville – Source : Pays Sud Toulousain

Concernant le domaine **socio-culturel**, comme l'avait montré le diagnostic, celui-ci était déjà particulièrement représenté sur le territoire, et a conservé cette particularité. Remarquons alors que, malgré parfois certaines difficultés, cette prépondérance du socio-culturel est très récurrente dans les territoires ruraux. Une grande étude sur l'intercommunalité culturelle réalisée en 2008 par le DEPS souligne cela. En effet, l'étude révèle que dans les intercommunalités urbaines (CU et CA), les champs d'intervention prioritaires sont, dans l'ordre, la lecture publique, les enseignements artistiques et

<sup>33</sup> Constats qui s'appuient sur des observations réalisées durant mon stage dans le sud toulousain, sur des entretiens avec la chargée de mission culture et sur plusieurs documents (Bilans du projet culturel de territoire, listes d'acteurs, agendas et programmations culturelles, documents recensant les équipements, etc.)

<sup>34</sup> École associative laïque bilingue en occitan et en français

culturels et enfin le spectacle vivant. En milieu rural cette fois, si les deux premiers secteurs demeurent la lecture publique et les enseignements artistiques, on trouve en 3<sup>ème</sup> position les centres socioculturels.

D'autres améliorations peuvent être constatées dans le domaine des **arts vivants**. En 2013 dans le Pays Sud Toulousain, la majorité des associations artistiques et culturelles œuvrent alors dans ce domaine, et les actions de diffusion et de création y sont majoritaires<sup>35</sup>. Le bilan 2011/2013 du projet culturel de territoire fait par ailleurs état d'un développement, ou du moins d'une volonté de la part des structures à vocation de diffusion de développer la création par le biais de l'accueil en résidence. Et en effet, l'une des particularités du paysage culturel du Pays en 2013 est la présence relativement forte de compagnies en résidence. Celles-ci y assument un rôle plus ou moins actif dans le développement territorial, mais « *ont quasiment toutes des actions de médiation ou d'éducation artistique.* »<sup>36</sup> On constate alors la présence de nouvelles compagnies, certes plus ou moins structurantes pour le territoire, mais nouvellement implantées sur celui-ci. Parmi les principales on trouve désormais de la danse contemporaine, jusque là totalement absente du territoire, avec les compagnies de danse contemporaine Samuel Mathieu, installée en 2009 à Auterive, ou encore la compagnie de Coraline Lamaison. Dans d'autres domaines, d'autres compagnies sont aujourd'hui présentes sur le territoire du PST, notamment les compagnies « la Tortue » et « Monsieur Madame », pour le théâtre contemporain, respectivement en résidence à Labastide-Clermont et à Montesquieu Volvestre, ainsi que la compagnie de Marionnettes « le Clan des Songes » en résidence à Venerque ou encore la compagnie de cirque contemporain reconnue internationalement « Baro D'Evel » qui a inauguré ses nouveaux locaux de création et d'expérimentation dans une ancienne cave coopérative à Lavelanet de Comminges en 2013. En matière de musique, le projet Musique en Vallée s'est pour sa part concrétisé. L'association organise depuis 2005 des concerts sur tout le territoire du Pays<sup>37</sup> et propose une programmation de musiques du monde, de musique classique et d'artistes extérieurs à la région.

De même, quelques évènements de type **festivals** ont lieu sur le territoire. Parmi les plus remarquables on peut citer Clarijazz qui se déroule au mois de juin à Marignac Lasclares et Terre de Jazz, organisé par la Maison de la Terre à Poucharramet au mois d'avril, ainsi que le Neuf9 Festival organisé jusqu'à cette année par la compagnie Samuel Mathieu à Auterive et qui a accueilli en 2013 2000 personnes, selon la compagnie. Celle-ci explique alors que « *la fréquentation de ce festival est le résultat en partie, d'actions menées et organisées par la compagnie auprès de la population, dans le cadre de la résidence "Une Ville en mouvement" engagée en 2009. Ce sont entre 600 et 1 000 enfants qui sont touchés chaque année par une présence d'artistes au sein des écoles en lien avec les dispositifs de l'inspection*

---

<sup>35</sup> Source : Bilan 2011/2013 du projet culturel de territoire du PST

<sup>36</sup> Idem

<sup>37</sup> Musique en Vallée a été intégralement créé dans le cadre du PST, en lien avec le conventionnement Pays/Région « Projets Culturels de Territoire » sur lesquels nous reviendrons

académique»<sup>38</sup>. Se déroulent également dans le Pays des spectacles organisés par des structures reconnues nationalement, voire au delà, telles que les Pronomade(s).

Nous pouvons également souligner la plus grande contribution de **Radio Galaxie** à l'émergence du projet culturel de territoire, notamment dans la mesure où la radio présente aujourd'hui une forte

volonté de relayer les informations culturelles sur l'ensemble du territoire, notamment les actions du Pays en particulier via l'intervention mensuelle de la chargée de mission culture du PST.

Il est également intéressant de remarquer que l'on assiste au développement progressif d'une **offre à destination d'un public extérieur**. Certains territoires au sein du Pays tentent en effet de développer une offre touristique. Mais le territoire du Pays Sud Toulousain ne compte pas à l'origine des atouts paysagers, patrimoniaux ou identitaires particulièrement rares ou

Figure 7 : Brochure touristique de la CC du Volvestre



hors du commun. La CC du Volvestre, par exemple, a cependant impulsé une action de mise en valeur du petit patrimoine rural existant notamment à travers la publication d'une brochure touristique. La CC priorise également le développement de l'activité de randonnée pour valoriser et rendre plus attractif son territoire et y développer un tourisme à caractère excursionniste. A noter que la communauté de communes veut insister sur l'image de « *poumon vert de l'agglomération* » pour attirer en premier lieu un public toulousain. Un choix stratégique comparable à de très nombreux territoires de périphérie.

Finalement, Florence Poveda, chargée de mission culture au Pays depuis 2011 et Gérard Massip, directeur du Pays depuis sa création, s'accordent à dire que deux des évolutions principales sur le territoire en matière de culture, outre un nombre plus élevé d'acteurs structurants comme nous venons de le voir, sont aussi une meilleure **mise en relation des différents acteurs** entre eux, une meilleure interconnaissance, ainsi qu'un niveau de **professionnalisation** plus élevé qu'il y a 10 ans. Mais ces phénomènes restent toutefois très difficiles à quantifier. De plus, concernant l'interconnaissance des acteurs, si cela représente certes une évolution importante, il n'en demeure pas moins que la mise en relation des acteurs ne doit pas s'arrêter à la seule connaissance les uns des autres, mais doit passer par un réel travail des uns avec les autres. Du chemin reste donc à parcourir, et cela est aussi vrai dans d'autres domaines. En effet, remarquons aussi que, parallèlement à ces améliorations constatées sur le

<sup>38</sup> Source : <http://www.neuf9.eu/>

Pays en une décennie, il existe aussi des domaines dans lesquels les objectifs de l'étude du cabinet réalisée en 2004-2005 n'ont pas été atteints.

Concernant le **patrimoine** tout d'abord, alors que parmi les préconisations de l'étude du cabinet ayant réalisé le diagnostic figuraient des pistes en matière de mise en valeur du patrimoine, ce domaine n'a finalement pas connu de réelles évolutions. Le projet de « Maison de la Terre » qui était en réflexion en 2004 a effectivement abouti, mais n'a finalement pas intégré de réelles orientations en direction de la valorisation de ce domaine. La Maison de la Terre de Poucharramet construite en 2008 se présente plus comme un café culturel de Pays possédant le label « Bistrot de Pays<sup>39</sup> » et accueillant toute l'année différents concerts et représentations. Par ailleurs, en termes de **mise en intercommunalité** des structures, il semble que peu de choses aient été réalisées en ce sens. Si l'on trouve aujourd'hui certains Offices de Tourisme intercommunaux (comme ceux de la CC du Saves ou de la CC Louge-Touch), ce n'est en revanche le cas d'aucune bibliothèque ; structures qui pourtant accueillent très fréquemment un public extérieur à leur commune d'implantation. De même pour les **salles et lieux de spectacles** : les améliorations sont relativement infimes. En 2014, le Pays Sud Toulousain ne compte qu'une seule salle qui soit à la fois dédiée aux spectacles vivants et qui soit équipée pour les accueillir : la salle Alegora à Auterive. Depuis 2004, s'est ajoutée à cela la salle dédiée aux spectacles vivants mais très vite limitée du fait de sa taille, à savoir la Maison de la Terre. La salle du Tracteur à Cintegabelle peut également accueillir des représentations, mais est avant tout un lieu de création, privée et dont la priorité est l'accueil de résidences. La salle du Bois de Castres de Carbone présente aussi un potentiel d'accueil d'évènements, mais est surtout consacrée au cinéma. Enfin, les salles des fêtes sont bien présentes en nombre sur le territoire du PST, mais ne sont pour leur part équipées que de manière minimale.

Remarquons aussi que si depuis la réalisation du diagnostic on constate que les opérateurs culturels sont mieux identifiés et s'identifient mieux entre eux, ils pêchent encore beaucoup en matière de mise en réseau. En effet, on ne constate pour l'instant pas un réel fonctionnement commun entre les acteurs culturels du Sud Toulousain. Enfin, notons aussi que la fragilité de la plupart de ces structures et associations artistiques et culturelles demeure une réalité non négligeable. Sans oublier l'ampleur du travail qui reste encore à accomplir, nous pouvons donc tout de même constater certaines améliorations de l'offre culturelle au cours de la dernière décennie, tant en des termes quantitatifs que qualitatifs. Il s'agira alors de s'interroger sur le rôle de l'acteur public dans ces évolutions et leur profil, notamment celui du Pays. Mais avant tout, remarquons tout de même qu'il est aussi vrai que le Sud Toulousain ne fait ici pas réellement figure d'exception. En effet, ce type d'évolution a été globalement le fait de l'ensemble des territoires ruraux et périurbains sur les dernières décennies.

---

<sup>39</sup> La Fédération Nationale des Bistrots de Pays est une association Loi 1901 qui accompagne les bistrots labélisés à travers des actions de communication, de formation et de mise en relation.

- **Un constat généralisable ?**

En effet, dans un contexte de recompositions territoriales qui eut court sur les dernières décennies, les territoires ruraux se sont peu à peu animés, « *devenant le terrain d'initiatives culturelles originales et remarquées. On observe de plus en plus fréquemment l'installation ou le retour d'artistes et d'entrepreneurs culturels en milieu rural* »<sup>40</sup> comme l'étudie le travail de recherche de l'IPAMAC réalisé en 2012 et s'appuyant sur quatre projets culturels. Ce phénomène recouvre alors plusieurs réalités. D'abord, la nouvelle offre culturelle ne vise pas nécessairement que les habitants des communes rurales, mais vise parfois aussi à augmenter l'attractivité de la ou des communes concernée(s), comme nous avons pu voir que c'était le cas dans le Volvestre. On peut bien sûr évoquer l'« explosion » du nombre de festivals dans les lieux les plus reculés qui a découlé avant tout de volontés politiques d'effectuer à un « coup de projecteur » sur leurs communes. Mais parallèlement à cela, les territoires ruraux et/ou périurbains ont bel et bien connu une réelle amélioration tant qualitative que quantitative de l'offre culturelle à destination de leurs habitants. Pour preuve, il est aujourd'hui plus difficile de distinguer catégoriquement ville et campagne en termes de qualité de l'offre culturelle. Les propositions artistiques les plus innovantes, expérimentales, contemporaines ou de grande renommée ne sont plus réservées aux seules grandes villes mais se rencontrent désormais assez fréquemment « à la campagne ». L'exemple de l'art contemporain peut alors être pris, au départ le fait des grandes villes il n'en est aujourd'hui plus une exclusivité. Il en va de même pour les « arts et essais » par exemple, ou encore l'accueil de compagnies professionnelles de renommée nationale voir internationale. Le Sud Toulousain ne déroge donc pas à ce phénomène comme nous avons pu le constater précédemment. Quelles ont alors pu être les raisons de telles mutations, à la fois pour le Sud Toulousain, mais aussi pour l'ensemble des territoires ruraux et/ou périurbains ? Il semble alors en premier lieu possible d'affirmer que les contextes ruraux et périurbains eux-mêmes, avec les caractéristiques qui leur sont propres, ont pu s'avérer intéressants et attractifs pour le développement de l'action culturelle.

- **Un public plus nombreux et une accessibilité plus grande**

Il convient tout d'abord de rappeler que la notion de « monde rural » peut recouvrir une multitude de réalités des plus diverses, d'où la préférence de certains auteurs pour la notion de « territoireS ruraux ». Celle-ci permet en effet d'englober aussi bien les territoires ruraux les plus reculés et les plus enclavés, de même que les territoires ruraux de montagne par exemple, qui recourent des réalités et des problématiques bien spécifiques, mais aussi les territoires qui présentent un caractère rural mais qui sont en même temps très périurbains (comme c'est le cas du PST). Sans oublier cela, il semble tout de même possible d'affirmer que les territoires ruraux, des plus reculés aux plus périurbains, présentent plusieurs caractéristiques qui contribuent à faciliter la concrétisation de certaines initiatives

---

<sup>40</sup> Source : Pauline scherer & Vincent guillon (2012) « Culture et développement des territoires ruraux - Quatre projets en comparaison » - Travail de recherche commandité par l'IPAMAC - janvier 2012

culturelles, et ce dans un contexte où le milieu urbain pour sa part évolue lui aussi, notamment dans sa capacité à accueillir les différentes initiatives culturelles. L'un des premiers facteurs favorables au développement des actions culturelles en territoire rural est alors la **présence d'un public plus nombreux et plus exigeant**. Cette évolution qui ne cesse de s'accroître découle bien sûr de l'arrivée de nouveaux habitants qui, comme nous l'avons vu, n'entendent pas renoncer au niveau de services dont ils disposaient en ville, y compris en matière de culture. Cela est particulièrement vrai dans les espaces périurbains comme le Sud Toulousain où les nouveaux arrivants sont avant tout là pour pouvoir accéder à la propriété mais non pas pour adopter un mode de vie « moins urbain ». Cette arrivée de population a alors contribué à l'élargissement d'un public susceptible de porter un intérêt à une offre culturelle plus complète, plus pointue, voire d'en être en demande. L'offre s'est donc peu à peu adaptée à la demande.

Parallèlement à l'expansion d'un public potentiel, d'autres facteurs inhérents au milieu rural lui-même ont pu faciliter cette expansion culturelle, et notamment un facteur d'ordre plus économique. En effet, les « campagnes » représentent aussi un **territoire de plus en plus attractif pour les artistes du fait d'un coût de la vie plus faible ou d'une plus grande accessibilité financière de certains équipements** (notamment les salles). Alors que la ville coûte de plus en plus cher, les « campagnes » voient par exemple leur nombre de résidences d'artistes augmenter. Dans le Sud Toulousain, comme on a pu le voir, le nombre de compagnies en résidences a augmenté sur la dernière décennie. Or cela tient bien sûr aussi à ce fait économique qui se combine là à la proximité de l'agglomération. Remarquons alors que dans les cas où ce fait économique est combiné à une volonté politique d'accueillir des artistes et des acteurs culturels dans les communes, le phénomène n'en est qu'amplifié. Hélène Girard, coordinatrice d'un dossier paru en 2013 dans la Gazette des Communes analyse le phénomène en ces termes : « *Autre atout à cultiver : l'attractivité du monde rural sur beaucoup d'artistes. Par goût personnel, mais aussi parce que ceux-ci y trouvent souvent des lieux adaptables à leurs activités et à un prix abordable. D'où l'intérêt des résidences, temporaires ou permanentes, qui permettent aux élus et aux créateurs de croiser leurs préoccupations* »<sup>41</sup> H. Girard évoque d'ailleurs là un autre facteur explicatif à l'attractivité croissante du monde rural pour les arts et la culture : **le goût personnel**. En effet, si le cadre agréable est attractif pour les habitants, il peut aussi l'être pour les artistes. Source d'inspiration notable ou occasion de s'installer sur un territoire et d'y prendre le temps de créer, voilà d'autres raisons pour lesquelles les arts et la culture « repeuplent » les campagnes. Dans son texte « Portrait de l'artiste en passeur des territoires », François Pouthier, président de Culture et départements, association des directeurs des affaires culturelles (DAC) des conseils généraux, s'arrête sur une dimension importante de la création, la dimension temporelle : « « *Le plus beau cadeau que l'on fait aux artistes, c'est le temps* », confie l'auteur Bernard Bretonnière. Car la présence artistique territoriale, et c'est ce qui la distingue de l'intervention, est

---

<sup>41</sup> La Gazette des Communes – n°2182 Juillet 2013 – Dossier : « Communes rurales, oser la culture » - p.21

*une action structurante de nature profondément temporelle.* »<sup>42</sup> Or, l'ancrage culturel dans le territoire, à travers le phénomène des résidences par exemple, ne constitue-t-il pas le meilleur moyen de trouver et de prendre ce temps créatif ? Car si l'artiste agit sur le territoire, il est aussi vrai que le territoire agit sur l'artiste et peut nourrir sa création.

Enfin, le **rapprochement avec les élus locaux facilité dans les plus petites communes** apparaît comme un facilitateur. « *Le rapprochement entre les différents acteurs, et notamment les élus décideurs, est bien souvent plus simple du fait d'une certaine proximité des élus locaux et d'un nombre restreint de professionnels et de techniciens. Cela les oblige bien souvent à plus de polyvalence, mais les rend d'un autre côté plus accessibles* » remarque Florence Poveda, chargée de mission culture au Pays Sud Toulousain. « L'effet de proximité » propre à ces territoires peut donc s'avérer attractif pour des acteurs culturels car il peut être bénéfique aux projets dans la mesure où le nombre d'intermédiaires est réduit, de même que les délais de traitement des dossiers ou de prise de décision. Toutefois, ce phénomène pose aussi une question majeure : lorsque la relation entre le porteur de projet et le politique est plus directe, comment parvenir à inscrire cette collaboration dans le temps, notamment au-delà d'un mandat électoral ? Nuançons donc ce propos en rappelant que l'un des grands enjeux des projets culturels en milieu rural est aussi de parvenir à se pérenniser et à s'autonomiser des temporalités et des enjeux politiques. L'exemple tout particulièrement d'actualité du Neuf9 festival peut alors être pris. Ce festival de danse contemporaine était jusque là organisé par la Compagnie Samuel Mathieu, pourtant parmi les plus structurantes du Pays, en partenariat avec nombres d'acteurs et notamment avec le soutien de l'ancienne municipalité. Mais lorsque celle-ci a changé en mars 2014, la compagnie s'est vu retirer le soutien de la ville et fut sommée de quitter son lieu de résidence. Evènement qui entrainera de manière indubitable la fin du festival après sa cinquième édition. Or, d'après les organisateurs, « *le dernier bilan faisait état d'une hausse du nombre de spectateurs allant de 600 personnes en trois jours en 2012 à plus de 2 000 en 7 jours au mois de novembre dernier.* »

Malgré ce type de fragilités qu'il convient de ne pas sous-estimer, l'accessibilité à la fois humaine, matérielle et financière, ainsi que le cadre de travail et les nouveaux publics que sont en mesure de fournir les territoires ruraux et périurbains semblent alors être une réelle source d'attractivité pour le développement de projets culturels et artistiques dans les campagnes. Mais un tel accroissement des propositions culturelles dans ce territoire ne pourrait très certainement se produire sans un soutien, voire une impulsion, d'ordre plus politique. Or, si ces impulsions politiques ont eu lieu, c'est aussi et avant tout du fait d'un contexte politico-institutionnel particulier.

---

<sup>42</sup> François Pouthier – (2012) « Portrait de l'artiste en passeur de territoire(s)l » - Publié sur le site Culture et Départements En ligne : <http://www.culturedepartements.org/images/stories/PDF/arterritoire.pdf>

- **Et une tendance générale à la territorialisation des politiques culturelles**

Rappelons là que la culture est une compétence assez particulière dans la mesure où, de manière traditionnelle, elle a toujours été très largement partagée entre les différents échelons territoriaux. « *Avant d'être une compétence décentralisée, la culture a été et reste une compétence partagée. L'État n'a jamais eu de compétence exclusive dans le domaine culturel* » rappelle alors Jean-François Collin<sup>43</sup>. Si dans le mouvement décentralisateur impulsé en 1982 et renforcé au fil des actes et des réformes, les lois de 1983 ainsi que celles de l'Acte II de la décentralisation amorcé en 2003 n'ont présenté que peu de dispositions concernant la culture<sup>44</sup>, les territoires ont toutefois peu à peu acquis une plus grande autonomie dans la construction de l'action publique, et se sont saisi de manière croissante de l'action culturelle qui s'est alors peu à peu autonomisée du pilotage national. Ce mouvement d'autonomisation s'accompagne par ailleurs, rappelons-le, d'un certain désengagement de l'Etat vis-à-vis de l'action culturelle et de son financement. Dans un esprit de redressement, « *le budget de la culture a accusé en 2013 la baisse la plus significative de ces dernières années* » nous précise Marie Masclét de Barbarin<sup>45</sup> (soit une baisse de 3,3% pour la mission culture et une baisse de 2,3% pour les crédits du ministère de la culture et de la communication)<sup>46</sup>. Pourtant on voit s'affirmer de plus en plus d'élus au sujet de la culture, celle-ci est de manière croissante au cœur de politiques publiques locales, on peut constater une augmentation du nombre de professionnels de la culture au sein de nombre de territoires et jamais autant d'argent local n'a été investi. Les différents échelons de collectivités semblent alors « prendre le relais » d'un Etat de moins en moins présent et de ce fait, la culture s'inscrit progressivement dans des logiques territoriales et transversales. En 2009, M. Sibertin-Blanc constate que « *La progressive territorialisation des politiques culturelles françaises s'est effectuée au cours des dernières décennies par plusieurs biais : déconcentration, décentralisation plutôt peu encadrée par la loi, intégration du secteur culturel dans des politiques territoriales et transversales* » et que « *les directions de la culture en région se sont (...) approprié progressivement leurs propres problématiques, à l'image de Midi-Pyrénées qui a mis en place un dispositif original* »<sup>47</sup>, sur lequel nous reviendrons. Ce mouvement est alors visible à travers les budgets des collectivités. Lors des rencontres professionnelles organisées à Chalon en 2012 par HorsLesMurs, Jany Rouger, vice-présidente de la FNCC déléguée à la Culture, rappelle que « *75% de la culture sont financés par les collectivités* ». Le portail du ministère de la culture et de la communication indique alors qu'« *en 2010, les dépenses culturelles des collectivités territoriales (régions, départements, communes de plus de 10 000 habitants et leurs groupements, DOM compris) se sont élevées à 7,6 milliards d'euros (...). Les communes et leurs groupements assument près des trois quarts (73%) de ces dépenses (...), les départements 18% (...) et les régions 9% (...).* » et rappelle surtout que « *par*

---

<sup>43</sup> Source : J-F Collin (2014) « Une compétence partagée » - Dans la Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43

<sup>44</sup> Cf : G. Saez (2014) « Le roman de la décentralisation » - Dans la Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43

<sup>45</sup> Cf : M. Masclét de Barbarin « Le double visage du financement public de la culture en France » - [http://www.med-eu.org/documents/MED6/papers/MASCLÉT\\_de\\_BARBARIN.pdf](http://www.med-eu.org/documents/MED6/papers/MASCLÉT_de_BARBARIN.pdf)

<sup>46</sup> Source : PLF 2013, Département de l'information et de la communication, Ministère de la Culture et de la Communication

<sup>47</sup> Sibertin-Blanc Mariette (2009) « Cultures et projet(s) de territoire » ; Sud-Ouest Européen N°27 : Cultures et projets de territoire

rapport à 2006, année de la précédente édition de l'enquête, les dépenses culturelles territoriales ont progressé de près de 10 % soit + 2,3% par an en France métropolitaine»<sup>48</sup>. Si dans un sens nous assistons alors à une multiplication des niveaux d'intervention vers le global notamment via l'action européenne et les projets interterritoriaux qu'elle favorise, il est donc aussi vrai que, dans un mouvement inverse mais complémentaire, deux niveaux de territoires locaux semblent aujourd'hui être de plus en plus concernés par l'action culturelle, à savoir le niveau intercommunal auquel on peut bien sûr ajouter l'échelon Pays. Parmi les évolutions qui affectent le domaine culturel on peut alors faire le « *diagnostic d'un nouveau rapport global/local* »<sup>49</sup> (P. Scherer, V. Guillon - 2012). Ces nouvelles réalités, qui font désormais l'objet de nombreuses études<sup>50</sup>, facilitent alors bien souvent l'impulsion d'actions culturelles jusqu'au sein des territoires les plus ruraux. Un phénomène qui n'est pas sans enjeux, liés notamment à l'autonomisation des pratiques locales vis-à-vis de la puissance nationale – phénomène dans lequel certains voient un risque de perte de cohérence, voire de rupture de l'équité territoriale<sup>51</sup> – et d'autant plus nombreux dans le contexte actuel qui voit se préfigurer une réforme territoriale annonçant de profonds bouleversements dans l'organisation politico-institutionnelle des territoires, et dans laquelle il semble que la culture occupe pour l'instant un place assez floue. Tout l'enjeu sera alors de penser à la manière dont les politiques culturelles vont pouvoir s'adapter aux nouvelles réalités et recompositions qui s'annoncent.

Le développement culturel en milieu rural nourrit donc la réflexion sur la culture en elle-même autant qu'il peut nourrir les artistes. Les campagnes peuvent s'avérer être d'excellents terrains d'expérimentation, à la fois pour les artistes et les acteurs culturels, mais aussi pour les politiques publiques elles-mêmes, notamment vis-à-vis des modes d'intégration de la culture au sein des politiques territoriales. Tout le défi est donc de parvenir à transformer les blocages de départ en réelles opportunités. En ce sens, le monde rural pousse l'art et la culture à se réinventer, et c'est aussi pour les défis que cela représente que les campagnes attirent les artistes en quête de nouveauté.

Néanmoins, un élément doit désormais être souligné. En effet, après avoir exposé ces tendances générales, il convient maintenant de les nuancer en rappelant qu'une chose est tout particulièrement déterminante dans l'impulsion d'initiatives culturelles dans ces territoires : les volontés politiques et les ressources humaines en présence. Il est aussi vrai que, globalement, les grandes tendances évoquées précédemment permettent d'expliquer certaines évolutions, mais nous faisons là état de tendances bien générales que nous devons dépasser dans la mesure où il est aussi vrai que cet approfondissement des actions culturelles dans les « campagnes » se fait de manière très inégalitaires selon les territoires : de

---

<sup>48</sup> Source : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Les-depenses-culturelles-des-collectivites-territoriales-en-2010-CC-2014-3>

<sup>49</sup> Cf. étude de P. Scherer & V. Guillon (2012) « Culture et développement des territoires ruraux » - IPAMAC

<sup>50</sup> Voir notamment la revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43 sur la « Décentralisation culturelle : vers un grand chambardement ? » : L. Pignot Lisa, J-P. Saez (2014)

<sup>51</sup> Voir notamment : J. Dubois (2009) *Les politiques publiques territoriales – La gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement* – Presses Universitaires de Rennes

manière plus ou moins approfondie, autour de méthodologies très différentes, à l'initiative d'acteurs très divers, autour de plusieurs dispositifs, en priorisant certains axes, ou non, autour d'un projet de territoire, ou non... Plus largement encore que de ces grandes tendances, le visage culturel des territoires dépend alors en très grande partie des acteurs en présence et de leurs logiques, de leurs engagements ou au contraire de leurs réticences<sup>52</sup>. L'élaboration, la construction et la mise en œuvre d'un projet culturel de territoire peut ne dépendre que d'un petit groupe de personnes dynamiques et volontaires... Une étude plus approfondie du territoire du Sud Toulousain nous permettra alors de mieux comprendre les leviers qui peuvent être aux fondements de telles évolutions, et de mieux comprendre pourquoi elles se sont opérées de cette manière dans le Sud Toulousain. Sur ce territoire s'agit-t-il principalement d'initiatives spontanées propres aux acteurs culturels eux-mêmes, voir aux habitants ? Y a-t-il eu dès le départ une volonté politique claire et structurée autour d'un projet ? Quel rôle ont pu tenir les pouvoirs publics dans cet approfondissement de l'action culturelle en milieu rural ? Et quels en sont aujourd'hui les enjeux ?

## 1.4 Le rôle de l'acteur public dans l'évolution culturelle du Sud-Toulousain

Revenons alors sur ces questions à travers une étude détaillée du rôle des échelons locaux, notamment à travers l'étude des deux échelons désormais les plus enclins à soutenir une ingénierie culturelle locale : l'intercommunalité et l'échelon Pays. Il s'agira alors de voir dans quelle mesure la construction du Pays Sud Toulousain et les politiques mises en place à son échelle ainsi qu'à l'échelle intercommunale ont pu accompagner la structuration de l'action culturelle sur le territoire et l'orienter. Nous nous interrogerons aussi sur les problématiques et enjeux qui se posent aujourd'hui à ces échelons.

### 1.4.1 L'action du Pays : la priorité accordée à l'action culturelle dans des modalités spécifiques

- **Un pilier fondateur et fédérateur pour le Sud Toulousain : le choix de la culture**

Au moment de la création du Pays Sud Toulousain, la réflexion des élus a été de dire « on n'a pas l'habitude de travailler ensemble, on ne se connaît pas, il faut trouver ce qui fait lien entre nous, ou le construire ». L'attention s'est alors portée sur la culture, comme ce qui pourrait potentiellement constituer le socle d'un travail commun. Dès le départ la culture a alors constitué le premier pilier de travail du Pays Sud Toulousain, celui que les élus ont voulu mettre en avant. Cependant, cette décision a été prise sans réellement connaître les réalités culturelles du territoire. La nécessité d'un premier travail de diagnostic s'est alors très vite imposée. Parallèlement, il existait à l'échelle régionale un dispositif qui, sous forme d'une convention territoriale de développement culturel entre la Région et le Pays, permettait au territoire de bénéficier d'une enveloppe budgétaire durant trois ans à des fins de structuration

---

<sup>52</sup> Voir notamment : LAJARGE Romain (2008) « Acteurs, engagement et dégageant » et MILIAN Johan (2008) « La notion d'acteur en géographie : postures, démarches et pratiques » - Dans *Mobiliser la notion d'acteur en géographie* – Géodoc n°55

culturelle. Ces conventions portent alors le nom de Projets Culturels de Territoires et engagent les Pays à effectuer un diagnostic culture, puis à engager un chargé de mission, et enfin à réaliser un plan d'action pour le territoire. La réalisation du diagnostic par un cabinet d'étude et autour d'une concertation avec les élus mais aussi avec un grand nombre d'acteurs culturels du territoire s'est alors fait en 2004-2005 et a fait ressortir nombres de réalités, exposées plus haut, sur lesquelles le Pays n'avait jusqu'alors aucune visibilité.

Le Pays s'est donc construit autour du système de contractualisation avec la Région au titre des politiques territoriales régionales. Or, dans cette démarche, la première action s'est portée sur l'axe culturel en vue d'aller dès le départ vers la construction d'un projet culturel à l'échelle du Sud Toulousain. Cette volonté de prioriser l'axe culture se retrouve d'ailleurs déjà dans la Charte du Pays à travers l'axe IV qui veut la réalisation d'« un projet culturel environnemental et touristique pour diversifier les activités et renforcer la cohésion sociale ». De cette démarche est alors né le schéma directeur d'aménagement culturel du Pays Sud Toulousain en 2006. Suite à la réalisation de ce Schéma, le Pays du Sud Toulousain, en partenariat avec la Région Midi-Pyrénées et DRAC a procédé à l'embauche d'une chargée de mission Culture en juillet 2007.

La culture a donc été, avec le SCoT, l'un des choix prioritaires du Pays dès sa construction, ce qui n'est pas le cas de tous les Pays. La territorialisation des politiques culturelles qu'ont connu globalement l'ensemble des territoires, de manière plus ou moins approfondie, a alors été renforcée dans le sud toulousain par une volonté propre au Pays de prioriser l'intervention dans ce domaine là.

- **Les actions de la mission culture du Pays Sud Toulousain : priorité à l'accompagnement**

La mission culture du Pays sud Toulousain peut être divisée en trois parties, dont la première est la **fonction d'animation du territoire**. A cette fin, le Pays organise par exemple depuis 2013 les « Rendez-vous Ici ». Rassemblant les élus du territoire qui le souhaitent, ces réunions cherchent à alimenter la réflexion par la rencontre. La chargée de mission culture du Pays élabore alors un programme de visites, de rencontres, de découvertes à destination des élus et sur le temps d'une journée. A ce jour, ces groupes de travail sont déjà allés à la rencontre de la compagnie Samuel Mathieu en novembre 2012, la thématique du Rendez-vous était « *Les enjeux de la résidence d'artiste dans une commune* », le Pays Portes de Gascogne en avril 2013 avec qui la thématique était « *l'Arrosoir : une saison culturelle de Pays* » et le Pays Montalbanais en octobre 2013 avec qui la thématique abordée était « *la saison de Pays "les Embarcadères"* ». Ces rendez-vous rencontrent pour l'instant un certain succès dans le sens où ils permettent aux élus présents de découvrir des initiatives, des projets, ainsi que les retombées qu'il peut y avoir pour un territoire ; ce qui alimente alors certaines idées.

Toujours dans un objectif d'animation culturelle, le Pays organise aussi des temps forts autour de la culture et du rôle qu'elle peut et doit jouer pour le territoire, comme le Forum Ouvert du 12 avril 2014 et les Assises de la Culture du 18 juin 2014 : des temps forts qui feront l'objet d'une deuxième partie.

Enfin, le Pays s'est aussi assez récemment posé lui-même comme opérateur culturel dans le cadre du projet « Portraits de Paysages » qu'a intégralement mené la chargée de mission culture en partenariat avec nombre de structures et d'organismes<sup>53</sup>, notamment le CAUE<sup>54</sup> 31. Menée dès 2012, la démarche veut en premier lieu « *favoriser la participation des habitants dans la prise en compte des paysages* », mais aussi « *aller à la rencontre des populations pour une meilleure connaissance des regards portés sur les paysages de la rivière Arize et sa vallée* ». Mené sur les communes de Montesquieu-Volvestre, Rieux-Volvestre et Carbonne, ce projet a débuté la résidence de l'artiste plasticien Carl Hurtin. Ce dernier a alors parcouru le territoire de la vallée de l'Arize durant un an pour y rencontrer les habitants. A partir de ces rencontres, il a réalisé plusieurs œuvres qui ont été présentées aux habitants les 1 et 2 juin 2013 aux abords de la rivière. En parallèle, une partie du projet a concerné directement les plus jeunes habitants de la vallée puisque les élèves de quatre classes ont été invités à donner leur vision de leurs paysages de vie. Un livret recueillant et illustrant ces témoignages a finalement été édité. Finalement, il est prévu que ce projet se poursuive par l'intégration des perceptions qui ont pu être recueillies dans des documents d'urbanisme tels que les PLU et le SCoT. Un projet d'ailleurs facilité par le fait que le Pays Sud Toulousain soit aussi porteur du SCoT : une forme de gouvernance qui facilitera sans doute ce projet. Cette partie est pour l'instant en réflexion mais démontre tout de même la capacité d'innovation du territoire de projet qui cherche ici à relier de manière assez inédite culture, participation citoyenne, paysages et documents d'urbanisme. Pour preuve du caractère innovant et expérimental du projet, celui-ci a été présenté dernièrement par Florence Poveda lors d'un colloque organisé en avril par l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire à Bruxelles et intitulé : « Concilier expertise scientifique et participation : le défi posé par la convention européenne du paysage ».

La deuxième partie de la mission culture du PST recouvre une **fonction d'accompagnement des acteurs culturels et artistiques et des élus**. En ce qui concerne les acteurs, cet accompagnement se fait différemment selon que les acteurs sont aidés dans le cadre des Projets Culturels de Territoire ou non. Dans le premier cas, le Pays assume un accompagnement par du conseil mais aussi en des termes financiers. En effet, l'enveloppe que le Pays reçoit de la Région dans le cadre de la convention PCT est ensuite intégralement répartie entre ces acteurs. Concernant l'ensemble des autres acteurs culturels et artistiques du territoire qui n'ont pas bénéficié du conventionnement PCT, le PST a tout de même un rôle d'accompagnement envers eux, mais qui ne passe cette fois-ci pas par une aide financière. Cet accompagnement se fait alors de manière plus diffuse, le suivi est moins important mais le rôle de conseil demeure. Les acteurs qui souhaitent être accompagnés se rendent alors au Pays pour une réunion avec la

---

<sup>53</sup> Le projet est cofinancé par l'UE (FEDER), le FNADT et le Conseil Régional de Midi-Pyrénées. Il a été réalisé dans le cadre de partenariats avec : DREAL, SIAHA, Communes et OT de Carbonne, Rieux-Volvestre et Montesquieu-Volvestre, Radio Galaxie, CAUE31, Inspection Education Nationale circonscription de Rieux-Volvestre, le CADP de Rieux-Volvestre, la Salle du livre de Rieux-Volvestre, Classes de CM2 de Montesquieu-Volvestre, de CE2 de Rieux-Volvestre et les 501 du Collège de Carbonne, Associations l'APLAGE, Fédération Départementale de la Haute-Garonne pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique, l'USR voile-aviron de Rieux-Volvestre, Carbonne Production.

<sup>54</sup> Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

chargée de mission au cours de laquelle celle-ci dispense un avis sur leur projet, leur apporte des conseils concernant les aides qu'ils peuvent demander et les structures vers lesquelles ils doivent se tourner pour les obtenir, les aide à monter des dossiers et répond à leurs interrogations. Par la suite, la chargée de mission effectue un suivi à distance, aide les acteurs à se mettre en réseau, à entrer en contact avec les bons interlocuteurs selon leurs souhaits et leurs projets. La durée et l'intensité du suivi dépendent alors de la seule volonté des acteurs de maintenir un lien avec le Pays ou non. Enfin, concernant les élus, le Pays assume envers eux un rôle de conseil et d'information quotidien. Il s'agit alors surtout d'élus communaux, dans la mesure où le Pays n'a pour l'instant que peu de liens avec les élus intercommunaux (à l'exception du Savès), comme nous aurons l'occasion d'y revenir. Parallèlement et en complément de ce travail d'accompagnement, un travail d'expertise est également nécessaire.

Effectivement, le Pays a finalement un **rôle d'observateur et d'expertise**. Afin de pouvoir déterminer l'attribution des aides des PCT par exemple, il doit être en mesure de reconnaître les acteurs les plus susceptibles d'être structurants pour le territoire, ceux qui peuvent potentiellement en être des marqueurs forts, ceux qui ont un projet cohérent ou qui pourrait le devenir. De même, le Pays doit comprendre les réalités et les enjeux du territoire, ce qui se fait à travers les diagnostics et les études qu'il mène, pour répondre au mieux aux besoins de celui-ci. Florence Poveda nous donne alors sa conception du mot « structurant » : « *pour moi, un projet ou un opérateur est structurant lorsqu'il :*

- *travaille dans le local, c'est à dire notamment lorsqu'il met en lien plusieurs communes et plusieurs acteurs.*
- *travaille en réseau, notamment dans un esprit de mise en lien du rural et de l'agglomération*
- *intègre les publics ».*

Finalement, à travers ces trois dimensions et grâce à la présence d'une chargée de mission dédiée à la culture qu'a permis le dispositif PCT, le Pays assume bien entendu un rôle d'ingénierie culturelle non négligeable sur son territoire, bien que se heurtant à certains écueils comme nous pourrions y revenir. Un rôle qui, pour certains auteurs, est devenu indispensable à un développement culturel cohérent des territoires ruraux, comme c'est par exemple le cas pour François Pouthier : « *il convient de souligner le besoin impérieux de disposer d'un « intercesseur », d'un médiateur. Le repérage sur le territoire, la rencontre des forces en présence, la participation des habitants nécessitent d'avoir un ou des relais pour aider à mieux s'inscrire dans le territoire et à n'être pas seul passeur* »<sup>55</sup>. Si l'échelle Pays semble alors adaptée à l'action culturelle du fait de sa taille et de l'étendu du territoire couvert (assez vaste pour permettre une mise en réseau d'acteurs suffisamment nombreux mais pas trop pour ne pas dépasser l'échelle du bassin de vie) c'est aussi du fait de la présence du chargé de mission que le Pays semble pertinent pour orchestrer l'action. Face à la dispersion des initiatives culturelles dans la plupart des territoires ruraux, ce dernier semble avoir la hauteur nécessaire pour aider à leur mise en cohérence,

---

<sup>55</sup> **François Pouthier – (2012)** « Portrait de l'artiste en passeur de territoire(s), cohésion sociale et développement territorial rural » - En ligne : <http://www.culturedepartements.org/images/stories/PDF/arterritoire.pdf>

notamment via leur structuration autour d'un projet global. Par ailleurs, le Pays semble aussi être une instance capable de mettre plus de cohérence verticale, c'est à dire entre les actions et les politiques des différents échelons territoriaux (communes et cc). Nous le verrons à travers l'exemple du Pays Sud Toulousain, cette deuxième dimension peut parfois s'avérer plus complexe à mettre en œuvre, mais quoiqu'il en soit, il est certain que plus de cohésion verticale ne peut qu'être bénéfique à un projet culturel de territoire cohérent. Finalement, les Pays ouvrent une possibilité nouvelle : celle d'associer et d'articuler politiques territoriales et politiques culturelles. Or c'est sans doute en cela qu'ils apparaissent comme particulièrement intéressants : ils ouvrent la voie à de nouveaux modes d'action culturelle : une action culturelle territorialisée,<sup>56</sup> tout particulièrement favorisée en Midi-Pyrénées par le dispositif PCT. L'étude du Pays Sud Toulousain nous permettra alors d'effectuer un retour sur ce dispositif, d'en voir les modes d'appropriation dont il a pu faire l'objet, les réalisations potentielles, mais aussi les problématiques qu'il soulève et les limites qu'il présente.

- **Le dispositif Projet Culturel de Territoire : une politique « *bottom up* »**

Dans l'action culturelle et territorialisée du Pays Sud Toulousain, il convient de remarquer un point : l'ensemble de cette action se structure de façon très majoritaire autour du dispositif des Projets Culturels de Territoire, avec lequel elle peut alors parfois être confondue. Ce dispositif, propre à la région Midi-Pyrénées et porté par celle-ci en partenariat avec l'Etat et les départements, est un outil régional « adaptable » aux territoires et qui vise à soutenir l'émergence ou la consolidation de politiques culturelles au sein des Pays, des Agglomérations ou des Parcs Naturels Régionaux (PNR). Très largement investi par les Pays à partir de 2002, ce dispositif permet alors l'articulation entre action culturelle et politique territoriale. Très concrètement, le dispositif PCT est un conventionnement triennal renouvelable trois fois, qui est aussi dégressif et dont le but affiché est d'aider à la structuration et la pérennisation de grands « marqueurs culturels » dans les territoires. De ce fait, l'objectif concernant le rôle du Pays est qu'il se pose comme coordinateur et qu'il mobilise les acteurs locaux. Dans le cadre de la première convention PCT, la région accorde de 50 à 75 000 € par an pour une durée de trois ans, sur le système du co-financement. Lors de la deuxième phase, ce financement s'élève de 20 à 30 000 € par an, et sur la dernière phase, il est de 15 000€ par an. Ces fonds sont donc attribués aux Pays qui deviennent une structure intermédiaire entre le territoire et la Région. Le Pays a alors pour rôle de recueillir les besoins qui émergent du territoire et a la charge de répartir ces fonds en fonction de ce qu'il jugera cohérent. C'est d'ailleurs là tout l'intérêt de la structure Pays dans sa globalité qui permet « d'attendre » que les potentiels émergent du territoire, ou bien de les encourager, pour pouvoir ensuite les conforter mais toujours en répondant à leurs caractéristiques propres et à celles du territoire sur lequel ils s'inscrivent. La « dynamique Pays », et plus particulièrement le dispositif PCT, ont alors répondu à une nécessité

---

<sup>56</sup> Voir : SIBERTIN-BLANC M., (2009), « Une politique culturelle territoriale en Région : l'exemple de Midi-Pyrénées », in Cultures et projets de territoire, Sud-Ouest européen, n°27

contextuelle, à un besoin des territoires à un moment donné, quand la région n’y était pas forcément très présente. Les PCT s’inscrivent de ce fait pleinement dans un mouvement « *bottom up* ». Lors d’une rencontre en février 2014 de plusieurs chargés de mission ou chefs de projet culture de Pays de Midi-Pyrénées<sup>57</sup>, ceux-ci se sont accordés à dire que leur « *dénominateur commun* » était leur rôle d’accompagnateur des porteurs de projets, ainsi que leur position d’interface avec les élus ou les financeurs. Mais sans oublier un fondamental, à savoir le travail de réflexion mené sur le projet à donner au territoire. Travail qui s’appuie de manière préalable et systématique, dans chaque pays de la région, sur un diagnostic culturel du territoire. Ce travail de diagnostic était d’ailleurs une condition *sine qua non* à la mise en œuvre des PCT. Ce dispositif est en effet un dispositif à trois niveaux, qui engage en premier lieu un travail de diagnostic, puis l’embauche d’un professionnel de la culture par les Pays, pour arriver en dernier lieu au déblocage de l’enveloppe pour financer le projet de territoire qui fait l’objet d’une charte.

Outre ce socle commun, chaque Pays choisit ensuite d’appuyer certains axes et élabore un plan d’action, en fonction des réalités de son territoire. C’est donc à partir de là que varie l’action des Pays, leurs méthodes de travail, leurs choix opérationnels, mais aussi leur facilité à évoluer, leur dynamisme et bien sur leurs résultats. Les volontés politiques, plus ou moins présentes et plus ou moins « vivaces » sont aussi une dimension déterminante pour la vitalité du dispositif. Qu’en fut-il alors du Pays Sud Toulousain ? Dans quelle mesure l’appropriation que le Pays a faite du dispositif conditionne-elle les évolutions que son territoire a connu au cours de la dernière décennie ?

- **Quelle territorialisation du dispositif PCT dans le sud toulousain ?**

A l’étude de l’appropriation du dispositif PCT par le Sud Toulousain, on peut constater que ce dernier a laissé une large place à l’accompagnement. La dimension opérationnelle y a en effet été très peu développée. L’essentiel du dispositif dans le PST a en effet consisté à repérer, dans un premier temps, les opérateurs culturels potentiellement structurants pour le territoire. Suite à l’examen de leurs projets, de leurs modes de fonctionnement, de leurs volontés... le Pays a sélectionné 16 opérateurs qui ont pu bénéficier de subventionnements répartis selon les besoins pour la première période de conventionnement du Pays, à savoir la période 2008-2010. Concernant la deuxième période (2011-2013), sur ces 16 opérateurs<sup>58</sup>, 8 ont continué à bénéficier de l’aide<sup>59</sup>. Rappelons alors que le PST dispose en majorité d’associations œuvrant dans le domaine du spectacle vivant, ce que l’on retrouve dans l’aide accordée dans le cadre des PCT. Les grands axes de cette convention PCT étaient alors les suivants :

---

<sup>57</sup> Pays Portes de Gascogne, Pays d’Auch, Pays d’Autan, Pays des Nestes, Pays des Vallées des Gaves et Pays du Sud Toulousain

<sup>58</sup> L’Archéosite Gaulois à Rieux-Volvestre, le Musée Abbal à Carbonne, la compagnie Le Clan des Songes, la compagnie de Théâtre de la Tortue à Labastide-Clermont, l’association de promotion des œuvres du céramiste Meschia, la MJC de Carbonne, le foyer rural de Montbrun, les Chemins Buissonniers à Rieumes, le lieu de résidence et de création le Tracteur à Cintegabelle, la Maison de la Terre à Poucharramet, la compagnie de danse Samuel Mathieu à Auterive, la compagnie de cirque Baro d’Evel, l’association de diffusion Musiques en Vallées à Cintegabelle, l’association les Amis de l’Orgue à Cintegabelle également, le festival Enfin Livre à Cazères et l’association de diffusion et d’animation en site spécifique et itinérance Bérat Bords de Scène à Bérat.

<sup>59</sup> Les Chemins Buissonniers, le Tracteur, la Maison de la Terre, Samuel Mathieu, Musiques en Vallées, Les Amis de l’Orgue, Enfin Livre et Bérat Bords de Scène.

1. S'appuyer sur les pôles territoriaux de création artistique contemporaine

- Baro d'Evel
- Clan des Songes
- Samuel Mathieu

Ces trois compagnies structurent un savoir-faire et une excellence artistique à l'échelle du territoire dont les autres acteurs culturels profitent pour renforcer leur positionnement artistique.

2. Structurer des pôles culturels territoriaux pluridisciplinaires

Pôles culturels pluridisciplinaires qui irriguent l'ensemble du territoire et assurent un maillage territorial : La Maison de la Terre, Le Tracteur, Les Chemins Buissonniers, Musiques en Vallées

3. Assurer la communication culturelle

- L'agenda culturel PST
- La Newsletter
- Le portail culture du site internet

Ces trois premiers axes étaient complétés par quatre autres : l'approfondissement de la valorisation patrimoniale, de l'éducation artistique, de la culture occitane et d'une politique d'équipement.

Dans les faits, les principaux résultats constatés<sup>60</sup> pour les deux premières phases des PCT en PST ont alors été l'émergence de nouveaux projets et l'installation de compagnies, notamment d'art contemporain. (S. Mathieu à Auterive, la Maison de la Terre, Baro d'Evel, l'Archéosite Gaulois ou encore Musiques en Vallées). Les chargés de mission successifs du Pays ont en effet fait le choix de plus axer leur action sur le développement des arts et un peu moins sur des questions de patrimoine par exemple. Par ailleurs, pour les structures aidées, l'entrée dans les PCT est globalement perçue comme une première reconnaissance de leurs projets sur le territoire et auprès de la Région. Leur légitimité et leur reconnaissance, notamment par les élus, en sont renforcées. Le « relais local », voulu par le dispositif, est donc amorcé. De plus, l'Agenda culturel est reconnu comme un outil de valorisation et de diffusion « *à forte valeur ajoutée* ». La reconnaissance des acteurs entre eux a aussi été largement améliorée, et le niveau de professionnalisation de ces structures augmenté. Par ailleurs, toutes les structures aidées dans le cadre de la première phase, qu'elles soient nées avec les PCT ou bien qu'elles existaient auparavant, mais pour qui l'aide s'est ensuite arrêtée, se sont toutes maintenues. Bien que certaines aient connu une baisse de leur activité, l'ensemble semble relativement bien pérennisé. Mais pour les autres, les attentes, et surtout les besoins, demeurent assez forts. Pour la période 2014-2016 qui devait constituer la troisième et dernière phase du dispositif en PST, il était prévu que l'aide se poursuive pour cinq d'entre elles. Une aide aujourd'hui remise en question dans le PST, ce sur quoi nous aurons l'occasion de revenir.

Rappelons pour l'instant que si la territorialisation du dispositif PCT s'est opérée ainsi dans le Sud Toulousain, il n'en va pas tout à fait de même pour tous les Pays de Midi-Pyrénées. En effet, si nous prenons alors l'exemple du Pays Portes de Gascogne, on constate que l'action culturelle se structure aussi en grande partie autour des PCT mais intègre une dimension opérationnelle plus forte, alors que le PST se concentre plus sur de l'accompagnement aux porteurs de projets. Aussi, le Pays Portes de Gascogne a-t-il impulsé la création en 2005 de l'association Culture Portes de Gascogne qui est notamment chargée de l'appuyer dans la déclinaison du projet culturel, mais aussi et surtout de programmer une saison de

<sup>60</sup> Selon le bilan effectué par le PST en 2013

spectacles. Le poids de cette association et son rôle de programmation a été renforcé dans la deuxième phase de PCT 2008-2010 (le Pays Portes de Gascogne a en effet compté parmi les premiers Pays à bénéficier des PCT dès 2004). L'action du Pays Portes de Gascogne et son appropriation du dispositif PCT sont donc quelque peu différentes du Pays Sud Toulousain en ce sens qu'il accorde une part importante à la programmation. Or, ce rôle dans le PST reviendrait plus facilement à l'échelle intercommunale (Cf. programmation culturelle de la CC du Savès). Or, ces différences ne sont pas étrangères aux différences de contextes territoriaux. En effet, le Pays Portes de Gascogne regroupe 160 communes pour seulement 62 000 habitants, quand le PST en compte 92 000 pour 99 communes (soit 1,5 fois plus d'habitants pour 1,5 fois moins de communes). Le territoire du Pays Portes de Gascogne est aussi moins influencé par la présence d'un grand pôle urbain, et surtout moins dense en terme de population. Il possède également 8 communautés de communes, soit une de plus que le PST, pourtant plus peuplé. On comprend alors plus aisément que ce Pays assume un rôle d'opérateur, qui dans le PST reviendrait plus à l'échelon intercommunal. D'autant plus que, selon la chargée de mission culture du Pays, Aurélie Bégou, « *à la création du Pays il y avait un large vide en termes d'actions culturelles sur le territoire, et un vrai besoin en opérationnalité* ». Le Pays Portes de Gascogne s'est alors de suite positionné comme un acteur culturel à part entière, et s'est largement appuyé sur les PCT pour y parvenir, quand le PST a choisi d'assumer plutôt une fonction de coordinateur du fait que les initiatives culturelles étaient bien plus nombreuses mais présentaient un manque de structuration. Florence Poveda souligne alors que « *dans l'action culturelle au sein des territoires il n'y a pas de grille de travail applicable de manière générale, universelle. On doit comprendre et s'adapter aux réalités et aux besoins propres à chaque territoire* ». Dans le Pays Couserans, qui ne compte pour sa part que 28 000 habitants pour une densité inférieure à 17 habitants par Km<sup>2</sup>, le Pays se devait de créer une structure territoriale forte, repérable et mobilisable par tous les acteurs culturels. L'Agence de développement de l'économie culturelle du Couserans a alors été créée. En parallèle, le Pays a fait le choix d'assumer un rôle fort de coordination et de consolidation des acteurs en présence. A noter alors que dans le Pays Portes de Gascogne, la pérennité du rôle d'opérateur qui caractérise le Pays tient aussi beaucoup au fait que la chargée de mission culture est restée la même depuis les débuts du Pays, ce qui permet bien sûr d'assurer une continuité et une consolidation de l'action. Chose rendue plus complexe par un « *turn-over* » de ce professionnel comme ce fut par exemple le cas dans le PST, qui en est à son troisième chargé de mission culture.

Malgré un socle commun, l'action culturelle territorialisée des Pays recouvre donc des réalités différentes et découlent pour beaucoup d'une part des besoins propres à chaque territoire, d'autre part des choix qui sont faits par les agents des Pays pour y répondre au mieux. Ces différents choix dépendent d'ailleurs eux aussi des différentes volontés politiques qui animent les territoires. Or, celles-ci peuvent varier considérablement d'un territoire à l'autre. Les Pays sont des territoires « au cas par cas », et les PCT ont permis la consolidation d'une action culturelle elle aussi au cas par cas. Mais de cette caractéristique semble aussi découler l'une de ses plus grandes limites : un certain manque de lisibilité et un caractère

expérimental qui semble parfois ne pas avoir réussi à aboutir sur un mode d'action pérenne. Mais revenons alors sur l'autre échelon d'ingénierie culturelle qui semble en passe de se développer de plus en plus : l'échelon intercommunal.

#### **1.4.2 Intercommunalité et culture dans le Pays Sud Toulousain : quelles réponses à un besoin en ingénierie ?**

Si l'action culture des Pays remonte au début des années 2000, à cette époque-là la structuration intercommunale est très peu amorcée. Or, près de 15 ans après, elle est aujourd'hui achevée et les intercommunalités œuvrent elles aussi de manière croissante dans le domaine culturel. Il s'agira alors dans cette partie de mieux comprendre dans quelle mesure l'échelon intercommunal joue un rôle croissant dans la structuration des politiques publiques culturelles, et quelles en sont les principales problématiques. Suite à un aperçu national nous étudierons alors la manière dont cela se traduit au sein du Pays Sud Toulousain.

- **Face à un besoin en ingénierie, la montée en puissance de l'intercommunalité culturelle**

Partons ici d'un constat général qui peut être fait à l'échelle nationale : comme une réponse à la territorialisation des politiques culturelles, nous assistons depuis quelques années à la « *montée en puissance du niveau intercommunal dans le champ des politiques culturelles* », pour citer l'étude sur « l'intercommunalité culturelle : un état des lieux » du DEPS<sup>61</sup>, réalisée de 2005 à 2007. En 2011, Vincent Lalanne, consultant spécialiste des champs artistiques et culturels, observe qu'« *Il y a eu une période, au début de l'intercommunalité, où existait une ambivalence, une crainte légitime d'une perte d'identité au profit d'un supra-territoire* » de la part des communes. Mais il ajoute que « *dix ans après, l'intercommunalité a eu raison de ces craintes* ». Et en effet, si l'on observe les chiffres, on constate une réelle évolution. En 2000 une enquête<sup>62</sup> du ministère de la culture affirme que **71%** des EPCI « *s'octroient l'initiative de leur intervention en matière culturelle* ». Publiée en 2008, l'étude du DEPS annonce qu'elles sont à cette époque **75%** à intervenir dans ce domaine, et que **85%** des EPCI prévoyaient alors d'étendre leur intervention dans le domaine culturel<sup>63</sup>.

Mais qu'en est-il alors plus précisément pour les territoires ruraux et périurbains ? Quels sont les chiffres et les réalités de l'intercommunalité culturelle dans ces territoires ? Selon cette même étude, d'envergure nationale et en accord avec les chiffres de l'INSEE, les Communautés de Communes (CC), grandes représentantes des territoires ruraux et dans une moindre mesure du périurbain, étaient en 2008 près de **72 %** à déclarer intervenir dans le domaine culturel. Ce qui ne paraît pas si éloigné de la tendance

---

<sup>61</sup> Département des études de la prospective et des statistiques

<sup>62</sup> Ministère de la culture et de la communication « Dossier : culture et intercommunalité » - Décembre 2010 – n°75

<sup>63</sup> Source : DEPS - « l'intercommunalité culturelle : un état des lieux » Etude publiée en 2008

générale, urbain et rural confondu, à la même époque. Toutefois, il convient de nuancer ce chiffre dans la mesure où l'enquête a pris en compte l'ensemble des 14 Communautés Urbaines (CU) existant à l'époque de l'enquête (la quinzième, Toulouse Métropole, ayant été créée en 2008), ainsi que 164 des 169<sup>64</sup> communautés d'agglomération existant en 2007, pour seulement 163 des 2400 communautés de communes. Soit un peu moins de 7% des CC existant en 2007. La représentation du milieu rural dans cette étude semble donc à nuancer très largement dans la mesure où l'on peut facilement imaginer que les communautés de communes qui ont répondu à l'enquête sont aussi celles qui se sentaient le plus concernées par les questions culturelles.

Mais l'étude permet cependant de souligner l'une des grandes caractéristiques de l'action culturelle à l'échelle des CC, à savoir que celle-ci intervient très souvent au titre d'autres compétences plus ou moins connexes<sup>65</sup>. Ce qui est beaucoup moins le cas dans les intercommunalités urbaines. S'il est donc vrai que l'intercommunalité culturelle a fortement progressé sur les dernières décennies, il n'en est pas moins vrai que son visage en 2008 semble assez différent selon que l'on se trouve en milieu urbain où dans les territoires ruraux et périurbains<sup>66</sup>.

En 2014, six ans après la publication de cette étude, on peut encore constater certaines réalités concernant l'intercommunalité culturelle en milieu rural. Tout d'abord, rappelons que les EPCI, selon leur statut, doivent prendre un certain nombre de compétences obligatoires et de compétences optionnelles qui sont fixées par la loi. (Cf. annexe 2). On remarque alors que le développement et l'aménagement culturel du territoire est une obligation pour les CU. Pour les CA et les CC, seule la gestion des équipements entre dans les compétences, non pas obligatoires mais cette fois-ci optionnelles. Toutefois, en plus de ces compétences, les intercommunalités peuvent prendre d'autres compétences jugées d'intérêt communautaire, des compétences facultatives que les communes peuvent choisir de transférer à l'intercommunalité. Dans le Pays Sud Toulousain, l'exemple de la mise en gestion directe de l'école de musique d'Auterive peut être cité au titre de l'« intercommunalisation » de la culture. Toutefois, il est encore vrai que dans les communautés de communes la part des actions culturelles réalisées en dehors d'une compétence formelle est plus grande que dans les intercommunalités urbaines<sup>67</sup>. En effet, l'intercommunalité culturelle au sens institutionnel (transfert de la compétence à l'EPCI) est « *encore loin d'avoir absorbé toutes les démarches culturelles* »<sup>68</sup> selon l'article paru dans la Gazette des communes en juillet 2013. L'intercommunalité informelle (réseau de coopération, partenariats divers, cofinancements...) serait donc largement de mise dans ces territoires, garantissant une vitalité culturelle des territoires, mais

---

<sup>64</sup> Source : « Les Collectivités locales en chiffres 2007 » - Direction générale des collectivités locales/DESL - [http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/telecharger/CLENCH2007\\_c01.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/telecharger/CLENCH2007_c01.pdf)

<sup>65</sup> Source : DEPS - « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux » Etude publiée en 2008

<sup>66</sup> Voir notamment : M. Sibertin-Blanc (2012) « Culture et intercommunalité : éclairage de quelques problématiques territoriales » Dans *L'intercommunalité en mouvements*, Coord. L. Barthe, C. Jebeili et Stéphanie Lima - Février 2014. Géodoc 59

<sup>67</sup> Source : Intervention d'Atte Oksanen - ADCF (2014) « L'intercommunalité culturelle à l'heure d'un nouvel acte de décentralisation »

<sup>68</sup> Source : *La Gazette des communes* – « Communes rurales : oser la culture » 15/07/2013 | N°2182 - p 26

pêchant sans doute par un certain manque de mise en cohérence et d'harmonisation des actions. Rappelons aussi que s'il n'y a pas de compétence, il y a aussi inévitablement moins de moyens financiers.

Par ailleurs, pour Vincent Lalanne, une des différences majeures entre milieu urbain et milieu rural est la suivante : l'intercommunalité culturelle pour une agglomération est avant tout une question de gestion d'équipements, alors que pour une communauté de communes la priorité est à la question du subventionnement.<sup>69</sup> Enfin, les postures vis-à-vis de la culture peuvent être très différentes entre les territoires, y compris entre des territoires ruraux ou périurbains partageant globalement les mêmes problématiques, selon leurs réalités territoriales, leur histoire ou encore les volontés politiques qui les traversent... Emmanuel Négrier a réalisé une classification<sup>70</sup> de ces différentes postures. Il distingue alors trois types d'intercommunalités culturelles : « l'intercommunalité culturelle fantôme » qui « fait de l'affichage » et subventionne sans avoir de compétences déterminées, « l'intercommunalité culturelle de subsidiarité » qui est centrée sur un ou plusieurs équipements, très spécialisée, bien souvent autour de la lecture publique et/ou de l'enseignement artistique, et « l'intercommunalité culturelle assumée » qui pour sa part devient véritablement le « nouveau centre de la politique culturelle du territoire ». Cette classification veut alors montrer en quoi une même compétence peut faire l'objet d'une appropriation très différemment selon les acteurs en présences.

Si on assiste donc bien à une montée en puissance de l'intercommunalité culturelle, y compris dans les territoires ruraux, il ne faut pas oublier que les chiffres recouvrent dans les faits des situations très hétérogènes, tout particulièrement dans les intercommunalités périurbaines ou rurales où la compétence culture ne constitue pas une compétence obligatoire. Il y a donc alors plusieurs moyens de s'approprier la compétence culture, de l'exploiter, ou même d'agir en dehors de celle-ci. Quoiqu'il en soit, l'intercommunalité culturelle est une réalité non négligeable et en expansion, y compris dans les territoires ruraux et périurbains. Il paraît alors intéressant de voir quels atouts peut représenter le cadre intercommunal pour la culture dans ces territoires, mais aussi ses limites.

- **Le cadre intercommunal : quels atouts pour la culture, et quelles limites ?**

Aussi peut-on se demander ce qui explique cette expansion de l'intercommunalité culturelle. Tout d'abord, et de manière assez spécifique aux territoires ruraux, on comprend que la culture occupe une place croissante dans le cadre intercommunal dans la mesure où elle a toutes les chances d'y devenir un facteur d'identité à l'échelle d'un territoire plus large que la seule commune, et donc bien sûr d'attractivité, quête de tout territoire rural. Le succès du cadre intercommunal tient aussi au fait qu'il peut être un fort levier, notamment financier, pour permettre de mener un projet culturel dans des endroits où les moyens à l'échelle communale sont parfois très restreints, via la mutualisation et la concertation. Aux Biennales Internationales de Nantes qui se sont déroulées le 22 janvier 2014, il est

---

<sup>69</sup>Source : Lalanne Vincent (2011) « Croiser compétence et équipement » - Propos recueillis par Bruno Cohen-Bacrie – Dans *La lettre de l'intercommunalité* – n°138

<sup>70</sup> Source : Idem

rappelé que nous sommes dans un « *contexte où les collectivités territoriales sont perçues par beaucoup comme le dernier rempart face à la baisse des moyens alloués à la culture* »<sup>71</sup>. L'intercommunalité culturelle fut en effet un des sujets au cœur de cette rencontre co-organisée à l'initiative de la FNCC et qui a rassemblé neuf associations d'élus locaux, dont l'AdCF, ainsi que nombre d'acteurs culturels et d'experts. Lors d'une autre rencontre professionnelle organisée à Chalon en juillet 2012 par HorsLesMurs<sup>72</sup> et ayant abordé le même thème, Gentiane Guillot<sup>73</sup> souligne l'intérêt de ce cadre pour la culture : « *les communautés de communes sont créés non seulement dans un objectif de gestion et d'économie d'échelle, mais aussi de développement. C'est donc l'échelon pertinent pour réfléchir à une politique culturelle sur un bassin de population suffisant* ». L'intérêt du cadre intercommunal selon G. Guillot réside donc aussi dans la superficie qu'il recouvre : un espace selon elle plus pertinent pour y mener un projet culturel que les limites communales, d'autant plus dans les territoires de faible densité.

Finalement, le point de vue de Atte Oksanen, membre de l'équipe technique de l'AdCF, également intervenu lors de cette rencontre est intéressant dans la mesure où, outre les raisons pour lesquelles la culture pourrait avoir « besoin » de l'intercommunalité, il évoque aussi les raisons pour lesquelles l'intercommunalité a besoin de la culture. Parmi les raisons exposées, on retrouve que la culture peut permettre de « *mettre en récit le projet intercommunal* ». L'idée est ici que la culture serait le ciment permettant de construire et/ou de consolider une identité à l'échelle intercommunale. A. Oksanen dit alors que la culture « *peut donner chair et sang à l'intercommunalité parfois perçue comme trop technique* ». Intégrer la culture à un projet de territoire à l'échelle intercommunale serait alors aussi l'occasion de rendre ce projet « plus accessible » pour les habitants, un moyen pour faire en sorte que la population y porte un réel intérêt et y adhère. L'intercommunalité culturelle constituerait donc aussi une occasion d'approfondir le travail communautaire. Qu'elle s'exerce dans le cadre d'une compétence ou de manière un peu plus détournée, les arguments en faveur de l'intercommunalisation de la culture sont donc nombreux et relativement divers. Mais l'intercommunalité culturelle recouvre aussi certaines complexités, voire certaines limites.

Les principales limites évoquées par différents auteurs sont alors souvent liées au fait que les communes ont encore souvent du mal à se détacher de leur compétence en la matière. Élément et facteur d'identité locale, la culture est en effet souvent perçue comme un moyen pour les communes d'affirmer leur caractère propre, de faire valoir leur image, d'être source d'attractivité. Difficile dans ce cas d'accepter de la confier à cet échelon intercommunal supérieur et composé d'autres communes parfois perçues comme de simples concurrentes. En plus de ces réticences, l'intercommunalité culturelle peut aussi être une source supplémentaire de complexification de l'action publique locale. En effet, le nombre élevé des différentes échelles de gestion de la culture qui caractérise ce domaine contribue

---

<sup>71</sup> Source : BIS de Nantes : <http://www.adcf.org/culture/Les-associations-de-collectivites-locales-s-expriment-aux-biennales-internationales-du-spectacle-de-Nantes-2014-1918.html>

<sup>72</sup> Centre national des arts de la rue et des arts du cirque

<sup>73</sup> Responsable formation et conseil à HorsLesMurs

parfois à enlever de la lisibilité à l'action et à sa gouvernance. L'ajout d'un échelon via l'intercommunalité, du fait que les communes conservent presque toujours une main sur l'action culturelle même lorsque l'intercommunalité à une compétence culturelle, peut alors contribuer à complexifier encore un peu plus l'emboîtement multi-scalaire. Un phénomène qui découle bien sûr en partie du fait que la culture n'est pas une compétence transférée mais bien partagée (du moins pour l'instant ?) : « *Pour autant, l'émiettement de l'action culturelle et la diversité des acteurs ou intervenants soulèvent des défis spécifiques, la culture étant un champ de compétences largement partagé entre l'intercommunalité, les communes, mais aussi le département et la région (ainsi que l'Etat par le biais des DRAC)* »<sup>74</sup> (AdCF – 2014)

Nous pouvons alors nous demander quelles réalités l'intercommunalité culturelle recouvre-t-elle dans le Sud-Toulousain? Car nous le savons, si ces tendances générales influent l'action et sont de ce fait intéressantes à rappeler, il est également vrai que ce sont avant tout les engagements des acteurs, ou au contraire leurs réticences, qui conditionnent le plus l'action, ou la non-action.

- **Intercommunalité culturelle dans le Sud-Toulousain : une très grande diversité de situations**

Nous l'avons évoqué, au sein du PST seule la CCS a pris la compétence culture en 2010. Mais nous l'avons vu, cela ne signifie pas pour autant que les autres CC sont totalement inactives en matière de culture et qu'aucune action culturelle n'est faite à l'échelle intercommunale. Il a alors semblé intéressant de procéder à une tentative de typologie de l'intercommunalité culturelle dans le Pays Sud Toulousain. Le premier grand constat qui doit être fait est, ici encore, une vraie diversité des situations au sein du territoire du Sud Toulousain selon les intercommunalités. Il existe en effet de fortes disparités dans la place accordée à la culture selon les communautés de communes, dans le positionnement que celles-ci adoptent vis-à-vis de cette question, ou même dans les perceptions que peuvent avoir les principaux acteurs quant à l'intérêt de développer un projet culturel sur leur territoire. La rencontre de chacune des sept intercommunalités du Pays Sud Toulousain a alors permis de nourrir la tentative de typologie qui suit<sup>75</sup>, qui ne présente bien sûr aucune prétention de classement de type hiérarchique entre ces intercommunalités, mais veut plutôt exposer les différents choix qui peuvent être faits.

- Quand le projet culturel se structure autour de la compétence

Comme nous venons de l'évoquer, nous pouvons ouvrir cette typologie par la seule communauté de communes du Pays ayant pris la compétence culture dans son intégralité, la **Communauté de Communes du Savès** (CCS). Si la CCS s'est alors dotée de la compétence culture le 1<sup>er</sup> janvier 2010, sous l'impulsion et la forte implication de quelques élus et d'acteurs du territoire, c'est toutefois en 2012 que la compétence commence réellement à se structurer. En effet, c'est à cette date que la commission culture décide de redéfinir le contenu de sa politique culturelle. S'en suit alors l'embauche d'un chargé de mission puis la

---

<sup>74</sup> Source : AdCF (2014) « L'intercommunalité culturelle au cœur des débats » <http://www.adcf.org/culture/L-intercommunalite-culturelle-au-coeur-des-debats-1960.html>

<sup>75</sup> Selon les intercommunalités, nous avons rencontré soit des élus, soit des techniciens ayant un lien plus ou moins direct avec les actions culturelles des territoires, soit les deux groupes d'acteurs.

réalisation d'un diagnostic culturel<sup>76</sup> en 2013 qui a notamment révélé plusieurs caractéristiques, dont la présence d'un tissu associatif dense et dynamique et la prégnance de la lecture publique dans les préoccupations des habitants. A cela s'ajoutait une forte sensibilité des élus en place en matière de patrimoine rural, notamment autour du patrimoine immatériel que sont les savoir-faire et les traditions. La culture occitane quant à elle semble peu représentée dans ces préoccupations, par opposition avec les actions antérieures du Pays qui, nous l'avons vu, a beaucoup agit pour la promotion de la celle-ci. Vient ensuite la rédaction d'une charte culturelle dont les grands axes sont : « Agir », « Mettre en réseau », « Communiquer », « Coopérer », « Valoriser », « Développer la lecture publique », « Capter », « Donner la priorité aux familles » et « Se nourrir ». La CCS a alors fait le choix de se positionner elle-même comme un acteur culturel à part entière (programmation, animation d'un réseau d'acteurs culturels, gestion d'une communication mutualisée, création d'évènements...), notamment à travers l'embauche d'un chargé de mission dédié. La communauté de communes travaille donc autour d'un projet structuré sur l'ensemble du territoire. Le 1<sup>er</sup> Février 2014, la CCS vote d'ailleurs sa première Charte Culturelle, structurée en plusieurs fiches actions et dont la réalisation est apparue nécessaire aux acteurs du territoire comme base à un projet clair et structuré, identifiable par l'ensemble des acteurs culturels, élus et habitants.

Parmi les volontés pour la suite, la CCS, disposant d'un Office de Tourisme Intercommunal, souhaite renforcer le lien entre culture et tourisme, considérant que les porosités de ces deux domaines sont nombreuses sur son territoire, et que la cohérence entre les deux secteurs doit donc être renforcée.

- Quand la prise de compétence pourrait être une option pour l'avenir

La **Communauté de Communes du Canton de Cazères (4C)** fait partie des plus jeunes intercommunalités du Pays. Si elle n'a pour l'instant pas de compétence culture, elle n'exclut pas de prendre une compétence « culture-patrimoine-tourisme » dans un avenir assez proche. Celle-ci est en effet envisagée pour palier le manque de cohésion et de projet commun. Il existe à la 4C le sentiment qu'il devient nécessaire de prendre une compétence liée au tourisme, dans la mesure où l'Office de Tourisme de Cazères joue le rôle d'un office intercommunal sans l'être de manière formelle. De plus, la volonté de structurer un projet culturel et/ou touristique, transversal, à l'échelle de la communauté de communes est partagé par les élus. Il semble y avoir une vraie volonté d'apporter de la cohérence à toutes les actions et initiatives isolées du territoire. L'enjeu à venir sera donc de maintenir cette volonté politique, au delà des temporalités électorales, et de la transformer en véritable impulsion pour que ce qui n'est encore qu'un projet puisse se concrétiser. Dans une moindre mesure, l'idée de prendre une compétence culture dans un avenir plus ou moins proche n'est pas exclue non plus pour la **Communauté de Communes de la Louge et du Touch (CCLT)**.

- Quand l'action culturelle existe mais est en recherche de cohérence

Comme nous l'avons vu, une action culturelle peut être développée à l'échelle communautaire sans que l'EPCI ne possède nécessairement la compétence culture. C'est alors le cas de certaines

---

<sup>76</sup> Réalisé en 2013 par Stéphanie Kitchen (Université J-F Champollion)

communautés de communes du PST qui agissent dans le domaine culturel indépendamment de la compétence. C'est par exemple vrai pour la **Communauté de Communes du Volvestre (CCV)**. En effet, si la CCV déclare que la prise de compétence culture n'est pas à l'ordre du jour, en revanche elle initie bel et bien des projets à dimension culturelle, notamment via le développement touristique et la petite enfance.

En matière de tourisme, la CCV ne possède pas la compétence intégrale. Elle agit donc de manière encore assez embryonnaire sur ce thème, avec une approche touristique sur les réseaux d'acteurs (agriculteurs, artistes, artisans...), une volonté de valoriser le patrimoine, comme nous avons pu l'évoquer plus haut, ou encore un projet sur le développement de la randonnée et une réflexion sur l'évènementiel. Cette dernière réflexion vise surtout un but d'attractivité du territoire et de dynamisation de son économie. Bien que du côté des techniciens on s'interroge sur la prise d'une véritable compétence tourisme, voire sur l'action culturelle de la CCV, il n'y a en revanche pour l'instant pas de volonté politique annoncée quant à la structuration d'un projet culturel. Il conviendra alors de voir s'il y a là une évolution possible liée à un renouveau des élus suite aux élections de mars 2014<sup>77</sup>. Quoiqu'il en soit, la CC constate pour l'instant une vraie difficulté pour travailler en réseau avec les acteurs culturels et pour les associer autour d'un projet. En matière de petite enfance, la CCV possède cinq crèches ainsi qu'un Relais d'Assistante Maternelle (RAM) en régie directe, et donne la priorité à l'éveil culturel. Le RAM a alors la possibilité de monter des projets culturels liés à la petite enfance, avec les enfants et leurs parents. Des artistes du Volvestre sont invités assez régulièrement pour partager des temps d'animation, et exposer leurs œuvres. Mais bien que pouvant être amené à évoluer et se développer, cette initiative reste encore très ponctuelle et dépend beaucoup de la volonté de la personne qui la supporte. Si l'action culturelle existe donc à travers deux entrées, elle n'est en revanche que peu structurante et une certaine fragilité existe donc tout de même, bien entendu renforcée par le fait que la culture ne soit pas exercée via une prise de compétence directe.

La **Communauté de Communes de la Vallée de l'Ariège (CCVA)** a pour sa part en février 2014 une vision assez particulière du rôle que peut tenir le cadre intercommunal pour le développement culturel. En effet, il convient tout d'abord de souligner l'initiative de cette intercommunalité qui n'a pas la compétence culture mais qui a tout de même pris la gestion directe de l'école de musique. Celle-ci compte 330 élèves inscrits pour l'année 2013-2014. La mise en intercommunalité de cet équipement a permis une baisse des coûts d'inscription, le tarif a été égalisé entre les habitants de toute la communauté de communes et un quotient familial a été instauré. De plus, l'idée serait à terme d'étendre le champs d'action de l'école pour en faire une école d'expression artistique (danse, musique, théâtre...). Cependant, la CCVA possède la compétence « Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs » mais en dehors de la gestion de l'école de musique dont le caractère intercommunal est assez remarquable, cette compétence semble par ailleurs assez peu exploitée. **La ville**

---

<sup>77</sup> NB : Les entretiens avec les intercommunalités à la base de ce développement ont été réalisés en février 2014. Un renouvellement des élus locaux pourrait alors bien entendu être porteur de diverses évolutions.

**d’Auterive**, pour sa part, ville centrale dans l’intercommunalité et plus grande ville en nombre d’habitants du Pays Sud Toulousain (avec près de 10 000 habitants en 2010) semble aussi la mieux pourvue du Pays en matière d’équipements culturels. Elle dispose notamment d’un service culture, de l’Alegora – salle de spectacle de 250 places – qui est parfois mise à la disposition d’associations, d’une salle de cinéma de 180 places, de l’école de danse « Isadora », d’un musée des vieux outils, d’une exposition archéologique, d’une ludothèque ainsi que d’un centre social menant des actions culturelles (dont l’exposition d’œuvres du FRAC<sup>78</sup>). Jusqu’à aujourd’hui, la ville accueillait aussi deux compagnies en résidence : la compagnie de théâtre « Lézards de la Scène » et la compagnie de danse contemporaine « Samuel Mathieu ». Finalement, Auterive devrait bientôt être dotée d’une nouvelle médiathèque municipale, encore en construction, mais dont l’ouverture est fixée pour septembre 2014 et dont la capacité est prévue pour accueillir la population d’une ville de 13 000 habitants. La médiathèque devrait fonctionner avec six professionnels embauchés à temps plein. Cependant, la question de la mise en intercommunalité de la future médiathèque, dont l’utilisation ne se limitera de toute évidence pas aux Auterivain(e)s, semble avoir été abordée mais abandonnée dans un premier temps. En février 2014, au moment de l’entretien avec l’intercommunalité et la ville d’Auterive, il ne semble toutefois pas exclu de rendre la structure intercommunale une fois celle-ci achevée. Mais le maire d’Auterive au moment de l’entretien évoque alors une certaine difficulté à faire entendre aux petites communes alentours l’intérêt pour elles d’approfondir l’intercommunalité sur ce type de domaines. Le souci du financement étant au cœur de ces réticences : « Le problème de l’intercommunalité culturelle c’est que les élus des communes y voient une perte de prérogative ». A travers la culture, c’est aussi une crainte plus profonde qui se fait ressentir : celle de la disparition de la commune. Pour la Vallée de l’Ariège, « la difficulté d’avoir une vraie réflexion sur l’intercommunalité est d’autant plus grande quand le déséquilibre entre la ville centre et les autres communes est aussi fort que sur ce territoire ». Toutefois, en juin 2014, au lendemain des élections et suite à l’arrivée d’une nouvelle municipalité dont le programme n’était pas nécessairement favorable à la construction de la médiathèque, l’avenir de cet équipement est rendu quelques peu incertain.

Quoiqu’il en soit, la CCVA a donc une configuration intercommunale assez particulière, du moins en matière de culture, dans la mesure où les équipements se concentrent sur Auterive, sont généralement construits par la ville et ont donc une gestion municipale, puis c’est une fois que le fonctionnement de la structure est bien enclenché qu’il y a une réflexion sur son transfert vers l’échelle communautaire. Ce fut le cas pour l’école de musique, ce le sera peut-être pour la médiathèque. Il apparaît donc que le cadre intercommunal n’arrive ici qu’en aval.

- Et quand la culture n’est « pas à l’ordre du jour »

Finalement, pour les autres intercommunalités, l’intervention dans le domaine culturel n’est tout simplement pas à l’ordre du jour. Priorisant une action envers la gestion des déchets, la petite enfance ou encore le développement économique. La **Communauté de Communes Garonne-Louge** est pour l’instant

---

<sup>78</sup> FRAC : Fonds Régional d’Art Contemporain

dans une configuration où la question culturelle est laissée aux quatre communes qui la composent. La **Communauté de Communes Lèze Ariège Garonne** n'a pas souhaité nous rencontrer, mais semble avoir fait des choix assez similaires.

Si l'on s'intéresse à l'échelle intercommunale dans le PST et au degré d'approfondissement de leurs politiques ou de leurs actions culturelles on constate donc que dans la plupart des cas la structuration d'une politique culturelle à l'échelle intercommunale est peu amorcée. Si l'on a pu voir que l'intercommunalité culturelle était en forte progression à l'échelle nationale, et malgré la volonté affichée de certaines intercommunalités du Sud Toulousain de se doter dans un avenir plus ou moins proche de la compétence, la CC du Savès y fait toutefois encore figure d'exception. Au sein du PST, l'amorce d'un travail intercommunal en matière de culture demeure difficile et assez laborieux. Malgré de grandes volontés exprimées pour l'échelle intercommunale et bien qu'il existe certes un certain dynamisme culturel, celui-ci dépend encore pour beaucoup d'initiatives privées ou d'échelle communale. Il convient alors de s'interroger sur les facteurs qui ont conduit à tant de différences. Sans être ici exhaustifs, un premier élément de réponse peut venir du fait qu'il y a encore souvent dans ces territoires une dépendance forte aux différentes volontés particulières de certains élus, à la sensibilité particulière de la part des principaux politiques. Or, si aucun n'est présent pour soutenir suffisamment fortement l'émergence d'un projet culturel partagé sur la scène intercommunale, c'est alors aux techniciens d'apporter des arguments assez forts pour être convaincants. Ce qui peut bien sûr s'avérer très difficile. Par ailleurs, il conviendrait de s'intéresser à la manière dont chaque intercommunalité a défini son intérêt communautaire<sup>79</sup> pour voir la place qu'y tient la culture. Soulignons par ailleurs que des blocages existent aussi dans le partage du travail entre collectivités et acteurs culturels. On remarque bien souvent que, soit les communes se posent comme acteur culturel unique et ne travaillent que trop peu en concertation avec les acteurs culturels et artistiques, soit qu'elles ne se posent au contraire pas du tout en acteurs culturels et délèguent entièrement ce rôle aux artistes, au détriment d'un projet partagé et cohérent. Plus simplement, dans ce cas elles « offrent » l'équipement mais pas la réflexion.

Si la structure Pays est alors très axée sur le développement culturel du territoire, notamment du fait du dispositif PCT, à l'échelle intercommunale cela est plus contrasté, bien que faisant aujourd'hui l'objet, semble-t-il, de nombre de volontés. Or, que ce soit à l'échelle Pays ou à l'échelle intercommunale, et d'ailleurs également dans l'articulation des deux échelles, se pose aujourd'hui un certain nombre d'enjeux découlant de plusieurs bouleversements. Ces transformations, qu'elles concernent de manière assez exclusive le secteur culturel ou plus largement le fonctionnement des collectivités locales et des

---

<sup>79</sup> L'intérêt communautaire est défini par le portail de l'Etat au service de collectivités comme : L'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes

territoires de projets, amènent avec elles leur lot d'incertitudes. Des incertitudes qui ont alors mené le Pays à amorcer lui-même une réflexion sur son rôle au sein du territoire.

### **1.4.3 2014 ou l'heure des grands constats : le besoin d'amorcer un virage décisif**

- **Les PCT et leurs limites : retour sur un dispositif dégressif**

L'un des premiers éléments de bouleversement vient du dispositif PCT. En effet, outre les très grands apports de celui-ci, les PCT sont au départ un dispositif de la Région qui se voulait expérimental et qui souhaitait surtout impulser une dynamique destinée ensuite à se pérenniser et à fonctionner d'elle-même, ce qui explique que le dispositif soit dégressif. Mais très vite s'est posé la question des financements de ce dispositif. Premièrement par ce que les territoires étaient toujours plus nombreux à y adhérer, deuxièmement parce que, impulsé en 2005, la Région n'avait pu prévoir la crise financière de 2008 et les bouleversements qui s'en sont suivis dans les finances publiques. De ce fait, si les Pays qui avaient été les premiers à contractualiser en 2004 ont aujourd'hui pu arriver au terme de la troisième phase<sup>80</sup>, d'autres, comme le Pays Sud Toulousain, ne pourront très certainement pas bénéficier de cette chance. Le risque de voir l'annulation de la troisième phase semble même se concrétiser, alors que celle-ci aurait du débuter en 2014 pour le PST. Or, les structures aidées pour la plupart, comptaient sur cette troisième phase. Celles qui n'auront alors pas cherché et trouvé des partenariats ailleurs pourront se retrouver très vite face à de grandes difficultés. Les enjeux territoriaux d'un arrêt anticipé sont alors nombreux. Alors que la Région semble compter sur une « reprise en main » par le local de ces structures et opérateurs, les Pays peuvent pour leur part expérimenter de réels blocages. Le PST par exemple, se retrouve confronté à une difficile amorce de l'intercommunalité culturelle, comme nous avons pu le voir. Ce qui ne facilitera alors certainement pas « l'absorption » des structures pour l'instant aidées dans le cadre des PCT.

De plus, le dispositif PCT semble en proie à certains blocages inhérents à son principe même de fonctionnement. En effet, parallèlement aux nombreux avantages, réels, qu'ils ont pu présenter. Les PCT présentent aussi pour difficulté le fait de n'être ni un label, ni un dispositif et de ce fait difficilement évaluable malgré l'initiative de certains Pays, comme le Pays Midi-Quercy. Si la politique sectorielle est alors en place depuis relativement longtemps à la Région et relativement bien structurée et ancrée dans le fonctionnement de la Région, le volet territorial pour sa part intègre encore une dimension très expérimentale. Il reste caractérisé par un certain manque de clarté et de lisibilité, notamment du fait qu'il suscite des réalisations très différentes selon les territoires. L'évaluation globale du dispositif est alors rendue très complexe. Or, si l'on ne peut mesurer correctement et rendre visible l'intérêt qu'on pu représenter les PCT, il est aussi difficile de légitimer la poursuite d'un investissement lourd à leur titre.

---

<sup>80</sup> Les Pays Portes de Gascogne, Val d'Adour, Couserans et Pyrénées Cathares sont les premiers à contractualiser en 2004

Pourtant, nous l'avons vu, les bénéfices pour les territoires ont été réels, ne serait-ce que par l'apport de professionnels de l'ingénierie culturelle dans les territoires.

De manière très spécifique au Pays Sud Toulousain, certaines lacunes peuvent aussi être soulignées dans l'appropriation de ce dispositif. Par exemple, les PCT ne présentent pas à l'origine une réelle exigence de mise en lien des différents acteurs du territoire. Or, le Pays n'a que peu rajouté cette exigence dans ses axes de travail. Aujourd'hui, il semble pêcher quelque peu à ce niveau-là : les acteurs se connaissent, mais ne travaillent que très peu ensemble. Toutefois, si les PCT ont bel et bien structuré un certain nombre d'associations et compagnies artistiques qui peuvent aujourd'hui être identifiées comme de réels marqueurs culturels au sein du territoire, leur interaction n'a pour sa part pas été structurée. Cette dimension là reste donc à accomplir. Il convient parallèlement à cela de remarquer que l'action culturelle du Pays s'appuie très largement sur le dispositif, jusqu'à être bien souvent confondue avec celui-ci par les acteurs et élus locaux. Le bilan 2013 souligne en effet une « *méconnaissance du Schéma d'aménagement culturel du territoire du Pays et non identification de la politique du Pays indépendamment des PCT* ». Le recrutement du chargé de mission s'est lui-même fait dans le cadre des PCT et le poste a d'ailleurs été diminué de moitié lorsque les subventions de la Région ont baissé.

Dans le Pays Sud Toulousain, un choix a donc été fait : celui de prioriser la culture dès 2004, notamment en s'appuyant très largement sur le dispositif régional et en priorisant le rôle de coordinateur et d'accompagnateur. Or, cela était très largement rendu possible par les fonds régionaux. Or, si le dispositif s'éteint de manière somme toute assez brutale, on peut légitimement se demander comment l'action culturelle du PST va parvenir à se réorganiser assez vite et de manière assez cohérente. D'autant plus que le Pays expérimente aujourd'hui quelques blocages dans son fonctionnement même.

- **Des blocages internes constatés dans la communication et l'articulation des échelles**

Les Pays sont avant tout des territoires d'expérimentations, intermédiaire entre les Région et les Communes, en passant par les intercommunalités et sans doute les futures Métropoles. Cependant, on peut constater au PST des blocages dans l'articulation de ces différentes échelles, notamment les plus locales, et notamment en matière de culture. Ces blocages (sur lesquels le temps du forum ouvert est revenu longuement et que nous évoquerons donc plus précisément dans une seconde partie) tiennent alors au fait que le Pays a été construit avant les EPCI. Des habitudes de travail ont alors été créées directement entre les communes et le Pays. Un schéma dans lequel l'échelon intercommunal a finalement eu du mal à trouver sa place. Mais face à la structuration croissante des intercommunalités, et surtout à leur caractère de plus en plus structurant, va très certainement amener des changements nécessaires.

- **De grandes incertitudes en lien avec le contexte national**

Aujourd'hui, le PST semble arriver à la fin d'une période de consolidation de ses principaux acteurs culturels. Que cette consolidation soit complètement aboutie ou pas, il semble que cela devienne dans tous les cas très complexe de poursuivre sur le même mode de fonctionnement. Le rôle d'accompagnateur ne semble plus aussi bien adapté aux besoins et aux réalités territoriales qu'en 2004. A ces nouvelles réalités s'ajoutent des éléments de contexte plus large qui semblent rendre encore un peu plus incertaine l'action culturelle dans les territoires.

C'est tout d'abord la stagnation des financements à l'échelle régionale, après le retrait progressif de l'état, qui pose question. Si en Midi-Pyrénées la fin des PCT est annoncée, dans les autres régions françaises le même type de questions sur l'avenir des contractualisations Pays/Région se pose aussi. D'autant plus dans un contexte de refonte annoncé des limites régionales. Et en effet, le contexte de réforme territoriale dans lequel nous nous situons pose son lot d'interrogations. Outre les régions, les questions se posent aussi à propos de l'échelon départemental : s'il est vrai qu'en Midi-Pyrénées les conseils généraux occupent une place moins importante que la Région en matière de contractualisation et de partenariats culturels, cela ne veut pour autant pas dire que leur suppression, dont il est en ce moment question, ne va pas bouleverser certains modes de fonctionnement, notamment en matière d'attribution des compétences. Très actifs dans le domaine de la lecture publique, on peut par exemple se demander à qui va revenir cette compétence, et comment celle-ci va être affectée.

De plus, les Pays eux-mêmes avaient jusque là un avenir assez incertain. Cela semble s'être clarifié, du moins pour certains, à travers l'apparition d'un nouveau statut. En effet, la convention territoriale de 2008-2013 étant arrivée à son terme, et après de nombreuses incertitudes sur le maintien des Pays, il semble aujourd'hui décidé que des conventionnements seront renouvelés mais autour d'une nouvelle structure : les Pôles d'Equilibre Territoriaux Ruraux (PETR), sur lequel nous reviendrons. Tout l'enjeu sera donc de répondre aux critères nécessaires à la transformation du Pays en PETR, mais aussi de connaître ses répercussions potentielles sur l'action culturelle.

En outre, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, et les recompositions territoriales qu'elle prévoit, notamment autour de la Métropolisation, pose aussi plusieurs questions, tout particulièrement sur la place qui sera accordée (ou que devront se faire) aux territoires qui ne se trouveront pas directement dans le giron de cette entité, et à leur action en matière d'art et de culture : resteront-ils en marge de l'action culturelle métropolitaine ou parviendront-ils à y être associés ? Et si oui, de quelle manière et dans quelle mesure ? Cette loi prévoit par exemple l'instauration de conférences territoriales, dont le rôle sera de d'établir un pacte de gouvernance territoriale en associant les différents échelons de collectivités. Il s'agira alors de voir leurs aboutissements. Si dans les années 2000 les grands enjeux de la gouvernance culturelle dans les territoires ruraux étaient liés à l'intercommunalisation croissante de ce champ de

compétences, plus de 10 ans après s'ajoutent donc à ces questions encore largement d'actualité des enjeux supplémentaires liés à la métropolisation.

De même, il est question d'élever prochainement le seuil des intercommunalités, ce qui impliquerait d'en redéfinir les contours mais aussi le fonctionnement, de réinventer des modes de travail avec de nouveaux acteurs et de recréer de nouvelles habitudes de travail. Mais si cela entrainera nécessairement quelques bouleversements, il est aussi permis de ne pas être trop pessimistes et de voir là une occasion pour ces nouvelles structures de se poser la question de la compétence culturelle, ou même simplement d'approfondir leur action dans le domaine.

Par ailleurs, le système même des financements croisés sur lesquels s'appuie largement l'action culturelle semble aujourd'hui remis en cause avec la fin annoncée de la clause générale de compétence des EPCI. Sans affirmer que cela sera nécessairement une mauvaise chose ou n'aura que des effets négatifs pour l'action culturelle, il est en revanche possible d'affirmer qu'il sera nécessaire d'inventer de nouvelles modalités de financement de la culture si l'on veut justement limiter ces effets négatifs. Toutefois, le contexte économique difficile rend beaucoup d'acteurs très pessimistes. D'autres choisissent d'explorer et d'exploiter d'ores et déjà d'autres pistes et d'autres sources de financements : nouvelles formes de mécénat, renforcement de partenariats public/privé, rapprochements inhabituels de plusieurs secteurs... et bien entendu, ouverture sur l'Europe.

Si cette dernière semble alors destinée à être de plus en plus exploitée, elle laisse aussi nombre d'acteurs très perplexes. En effet, si l'Europe semble de plus en plus décidée à s'impliquer pour la culture, elle possède malgré tout une vision de la culture encore très économico-centrée, au détriment d'une dimension plus sociale. Et si cela semble voué à s'atténuer comme peut l'annoncer le nouveau programme « Europe Créative », une autre réalité peut expliquer cette perplexité pour la scène européenne : la nécessité pour les porteurs de projets de répondre à une grille de critères, et donc d'adapter ses démarches à cette grille. C'est sans doute là la plus grande différence entre l'Europe et les Pays : si la logique Pays veut s'appuyer sur les initiatives locales pour impulser des projets, l'Europe pour sa part construit des fiches projets auxquelles les initiatives locales doivent s'efforcer de coller en vue d'être subventionnées. Le lien au territoire, dans lequel s'ancrera ce projet, et à ses spécificités propres pourrait alors être très largement discuté... A cela s'ajoute aussi la lourdeur des dossiers à construire pour répondre aux attentes de l'Europe : une lourdeur et une technicité qui excluent d'emblée nombre de communes ou d'intercommunalités possédant le moins de ressources. Sur ce point, la présence de professionnels de l'ingénierie à l'échelle des Pays peut toutefois être soulignée comme une vraie force, un réel moteur.

Se préfigure donc très clairement un changement de paradigme qui aura bien entendu des répercussions sur l'action et les politiques culturelles dans les territoires. Face à un avenir encore plein d'incertitudes, tout l'enjeu pour la culture sera donc de trouver sa place dans les nouvelles compositions territoriales et les nouveaux modes de gouvernance qui s'annoncent et parvenir à ne pas être mise à

l'écart des discussions. La mobilisation des acteurs culturels des territoires est donc primordiale pour faire entendre tout l'intérêt de ne pas la cantonner à un « secteur », mais plutôt de lui permettre d'investir au mieux les différents champs de l'action locale et de se poser comme un lien fort et fructueux entre les métropoles et les territoires « hors-métropoles ». Le cloisonnement est à éviter et les solidarités territoriales devront, de manière indubitable, être maintenues et même renforcées. La culture et les acteurs qui la portent devront alors sans doute prouver qu'ils peuvent y contribuer.

Dans ce contexte, l'action culturelle du Pays Sud Toulousain arrive en 2014 à un réel changement de paradigme ; le moment de s'interroger, d'effectuer un retour sur son mode de fonctionnement. Celui-ci perçoit alors qu'il va devoir se tourner vers un nouveau mode de fonctionnement, plus en adéquation avec les nouveaux besoins, sans doute via une action plus globale et moins au coup par coup, et très certainement via un approfondissement de ses liens avec l'échelon intercommunal.

Un choix fort a alors été fait par le Pays, porté par sa chargée de mission culture et son directeur : celui d'interroger directement les besoins du territoire via la construction de deux temps forts participatifs : l'appel à un Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) en vue de redéfinir le projet culturel du Pays, et l'organisation d'Assises de la Culturel en partenariat avec d'autres Pays. La partie suivante va alors présenter ce processus participatif de réflexion, jusqu'à l'amorce d'un nouveau projet culturel de territoire pour le Sud Toulousain, mais va aussi s'attacher à en soulever les enjeux et les questions de fond sous-jacentes.

## Partie 2 – La construction de temps participatifs à l’initiative du Pays : quels enjeux sous-jacents ?

C’est dans ce contexte très particulier et face aux enjeux et incertitudes qui en découlent qu’en 2014, le Pays Sud Toulousain se lance dans une démarche réflexive et participative qu’il initie lui-même : une réflexion sur la culture dans les territoires et pour la redéfinition de son projet global en matière de culture. Parmi les nombreux éléments de contexte présentés en première partie, deux ont tout particulièrement constitué des éléments déclencheurs à cette décision : l’approche de la fin du subventionnement par la Région via les PCT et bien sûr une période électorale propice à l’interpellation des élus du fait du renouvellement des élus municipaux. En 2013, le Pays fait alors appel à un Dispositif Local d’Accompagnement (DLA) et se lance dans l’organisation d’Assises de la Culture, deux temps forts qui seront alors au cœur de la suite de cet exposé.

### 2.1 Des formes participatives différentes

#### 2.1.1 *Des objectifs bien précis*

- **Le DLA : construire un projet culturel cohérent pour le Pays et par le Pays**

En 2013, le Pays perçoit d’ores et déjà qu’il devient nécessaire de procéder à des modifications profondes de son action culturelle. Il constate notamment une nécessité de densifier et de rendre plus cohérents les échanges verticaux, mais a pour le reste assez peu de visibilité sur les autres blocages qui peuvent exister, leurs origines, leurs conséquences ou encore les moyens mobilisables pour y remédier. Il a donc en parallèle une vraie volonté de s’appuyer sur les revendications, les volontés, les idées venant du territoire et des acteurs eux-mêmes afin d’avoir la vision la plus exhaustive possible sur les attentes et les besoins réels. En parallèle, le Dispositif Local d’Accompagnement est un outil financé par l’Etat, l’Europe et selon les cas d’autres collectivités. Il est porté par une association indépendante qui est missionnée sur un territoire pour appuyer les structures, notamment associatives, dans le développement et l’amélioration de leurs activités ou des services qu’elles fournissent. L’intérêt du DLA est ici de faire intervenir un consultant extérieur au territoire qui a plus de recul, et peut alors avoir un point de vue plus objectif et une meilleure visibilité sur ses réalités et ses besoins. Les expériences antérieures du consultant au sein de différents territoires lui fournissent également des points de comparaison mobilisables au cours de cet accompagnement.

Le DLA du Pays Sud Toulousain poursuit alors deux objectifs généraux qui sont détaillés dans le document de présentation de Vincent Lalanne, le consultant dédié à ce DLA.

#### **1 « La construction d’un projet culturel concerté pour le Pays Sud Toulousain »**

## 2 « La mise en œuvre d'un plan stratégique pour ce projet »<sup>81</sup>

A ces deux grands objectifs correspondent alors en deux grandes phases. La première est une première phase d'analyse et de construction d'un « diagnostic partagé » des enjeux et des besoins propres au territoire qui passe par une démarche de concertation elle-même divisée en plusieurs temps. Sur cette première phase s'appuie alors une seconde phase : le temps de la rationalisation et de construction d'un plan d'action concret pour le Sud Toulousain. Cette seconde phase, à laquelle j'ai pu participer, fut réalisée lors d'un séminaire au mois de mai, entre le consultant et la chargée de mission du Pays. Le tout vise à construire **un projet cohérent, pertinent, qui fasse lien et qui s'inscrive dans une logique de développement du territoire du Pays**. Le DLA se présente donc comme un outil d'accompagnement et est une véritable ressource pour faire émerger un « auto-développement » de projet de la part du Pays pour son territoire. Son origine n'est autre qu'une volonté du Pays lui-même de mettre en question le sens de son action culturelle.

- **Des Assises pour informer, affirmer et trouver : la voix du territoire**

Les assises de la culture constituent elles-aussi un temps impulsé entièrement par le Pays, ou plus exactement par les Pays. En effet, à l'origine de celles-ci se trouve une série de réunions amorcées dans les dernières années entre les chargés de mission culture de plusieurs Pays de Midi-Pyrénées. Face au constat de l'approche de la fin des PCT et dans la crainte d'un désintérêt progressif de la Région pour les Pays, germe entre eux l'idée de ces Assises. En effet, concernant les PCT, ces chargés de mission remarquent que le coche a en quelque sorte été raté dans la communication sur l'action des pays durant cette période. Cette dernière semble mal identifiée. En parallèle dans les priorités de développement des communes et des intercommunalités, ils constatent aussi que l'accent est de plus en plus mis sur le tourisme, parfois au détriment de la culture, alors qu'il pourrait sans doute y avoir là une réflexion pour articuler les deux. L'idée de mettre un « coup de projecteur » sur l'action culturelle au sein des territoires s'est donc imposée peu à peu. La volonté de se faire entendre s'accompagne du besoin de (re)réfléchir au sens de l'action culturelle dans les territoires de projets.

Le Pays Sud Toulousain et le Pays Couserans sont alors les deux plus disposés à mener ces Assises. Mais alors qu'il était au début question de les faire en 2013, les diverses temporalités ont reporté cela en 2014. C'est alors le Pays Sud Toulousain qui organisera ces Assises, en partenariat avec les Pays Couserans et Portes de Gascogne et avec l'intervention de plusieurs autres Pays de Midi-Pyrénées et Parc Naturel Régionaux (PNR). La construction de ces Assises fera par ailleurs l'objet d'un partenariat avec l'Université de Toulouse II le Mirail, démarche originale dans laquelle s'inscrit ma mission de stage.

Après plusieurs mois de réflexion, de théorisation et de rencontres avec différents acteurs et avec les chargés de mission des Pays partenaires, l'objectif principal de ces Assises est finalement formulé : il

---

<sup>81</sup> Pour le deuxième objectif, le document précise que « cette proposition fera l'objet d'un échange et d'une validation par le comité de pilotage »

**s'agira d'affirmer la capacité des territoires (Pays comme PNR) à être force de proposition en matière d'action culturelle, de créer une visibilité sur la culture dans et par les territoires.** Ce grand objectif se décline alors en trois volontés :

- Informers les différents participants sur ce que peut être la culture dans les territoires

L'idée est ici, notamment via un certain nombre de retours d'expérience, de montrer tout l'intérêt de porter un projet culturel dans un territoire rural, mais aussi l'ampleur des formes que peut prendre celui-ci et leurs intérêts propres, de même que leurs modalités de mise en œuvre ou encore les enjeux qu'elles recouvrent... L'objectif est bien sûr de donner les idées et l'envie aux différents acteurs, acteurs culturels et artistiques comme élus, de s'impliquer eux-mêmes dans ce type de projets.

- Affirmer la place des territoires ruraux dans le développement culturel

Il s'agit là de montrer la capacité des territoires ruraux à mobiliser leurs forces vives et leur ingénierie propre en vue de porter un projet de développement culturel : dans quelle mesure ont-ils toutes les clés en main pour les porter ? Mais il s'agit aussi de réfléchir à la manière dont ils peuvent y parvenir au mieux : dans quels buts ? Avec quel portage politique ? Comment et avec quels partenariats ? Avec quels outils, quels moyens ? Etc. L'idée est aussi de réfléchir à la complémentarité qui existe ou qu'il est possible d'inventer entre les territoires ruraux et les centres urbains des agglomérations. Autrement dit, la volonté est de mener une réflexion sur la place de ces territoires dans le processus métropolisation en termes de développement culturel.

- Trouver des pistes d'un nouveau cadre de référence pour les politiques territoriales

L'objectif est bien sûr de réfléchir et surtout de proposer des méthodes pour que les territoires ruraux parviennent réellement à s'affirmer comme acteurs majeurs du développement culturel sur leurs territoires.

Les Assises de la culture se situent donc dans une réflexion plus globale que le DLA, de même qu'à une échelle territoriale plus large : celle de Midi-Pyrénées. Or, qui dit objectifs différents, dit aussi différents moyens d'y répondre.

### **2.1.2 Différents « outils participatifs »...**

- **LE DLA : d'une consultation approfondie via une série d'entretiens...**

Au début des mois de février et mars 2014, Vincent Lalanne choisit de mener plusieurs entretiens. Il a dans un premier temps rencontré les représentants des principales associations culturelles et artistiques du territoire, et ses principaux acteurs culturels. Le tableau suivant liste les acteurs rencontrés. A noter que tous les acteurs rencontrés dans le cadre du DLA ont été aidés par le Pays dans le cadre du dispositif PCT. Il s'agit en effet des opérateurs artistiques et culturels les plus structurants du territoire.

Structure (Ville)	Domaine d'action et brève présentation	Acteur rencontré
<b>Le Tracteur</b>  (Cintegabelle)	<p>Compagnie de théâtre qui gère un lieu privé à Cintegabelle, le Tracteur est aussi un lieu de résidence et de formation.</p> <p>La compagnie n'a pas de salarié. Un emploi aidé est tout de même en cours de recrutement<sup>82</sup> pour l'entretien du lieu.</p> <p>Elle bénéficie de peu de soutiens publics, l'économie en est fragile.</p> <p><i>Projet en cours</i> (hors créations de la Cie) : Travail avec les villages sur des spectacles de 50 minutes.</p>	<b>Jean Pierre Beaudon</b>
<b>La Maison de la Terre</b>  (Poucharramet)	<p>Café culturel associatif labellisé « Bistrot de Pays » dans, la Maison de la Terre occupe un bâtiment municipal (une ferme de village rénovée) et programme des concerts de musiques en soirée et sous forme de festivals. La Maison touche 4 500 personnes par an, mais relativement peu les jeunes (entre 16 et 25ans).</p> <p>Soutenue par le village et la CC du Savès, elle va mettre en place prochainement un service de restauration.</p> <p>Elle est financée par des soutiens publics et 50% d'autofinancement.</p> <p><i>Projet en cours</i> : Apéros concerts dans les villages du Savès avec une Caravane (élément de communication et d'espace technique)</p>	<b>Benoit Castaing</b>
<b>Les Chemins Buissonniers</b>  (Rieumes)	<p>Association de culture scientifique qui a un projet arts et sciences, les Chemins Buissonniers cherche à créer du lien autour de projets artistiques entre des chercheurs et des artistes. Elle agit essentiellement à Toulouse et aux alentours proches, mais un des objectifs de sa convention d'objectif et de moyens concerne le Pays Sud Toulousain.</p> <p>L'association travaille en réseau avec d'autres associations de culture scientifique et organise des manifestations, par exemple pour la nuit des étoiles (Le Tango des Etoiles).</p> <p>Elle est financée grâce à des fonds européens et à du mécénat.</p> <p><i>Projet en cours</i> : travail avec la Maison de la Terre sur la nuit des étoiles</p>	<b>Phillippe Réveillon</b>
<b>Bérat Bord de Scène</b>  (Bérat)	<p>L'association est issue d'un club de théâtre et de carnaval qui a créé en 1994 le projet « Bérat sur mer » (Festival en juillet qui a accueilli 35000 personnes). Depuis, elle gère une programmation de spectacles et de festivals (irlandais, sur les Balkans...). Elle organise également des randonnées culturelles.</p> <p>Bérat Bord de Scène reçoit relativement peu de subventions notamment car l'association n'a pas de salarié</p> <p><i>Projet en cours</i> : " Rêver c'est partir sur place " : un voyage itinérant avec un spectacle par village au sein des 19 communes du Savès (projet déjà présenté aux communes, avec un objectif de mise en valeur des villages)</p>	<b>Claude Boyer</b>
<b>Le clan des songes</b>  (Venerque)	<p>Compagnie de marionnette jeune public, le Clan des Songes est la créatrice du festival Marionnettissimo jeune public (création et diffusion). Implantée depuis 2007 à Venerque, la compagnie dispose d'un atelier de travail en échange d'interventions dans les écoles et de représentations.</p> <p>Ayant conventionné avec la DRAC, le Conseil Régional, le Conseil Général, la compagnie intervient en France et à l'étranger de façon assez régulière.</p>	<b>Hervé Billerit</b>
<b>Cie de danse Samuel Mathieu</b>	<p>La compagnie de danse contemporaine est implantée à Auterive en 2007 autour du projet « une ville en mouvement » qui vise à impliquer la population dans le processus de création.</p> <p>La compagnie organisait jusqu'en 2013 le festival de danse Neuf9 au théâtre Alegora à Auterive.</p> <p><i>Projet en cours</i> : Suite au changement de municipalité, la compagnie ne peut plus rester en résidence dans la commune et a donc fait appel au Pays pour l'aider à se maintenir sur le territoire et à poursuivre son action avec celui-ci...</p>	<b>Samuel Mathieu &amp; Marie Alverde</b>
<b>Musique en Vallées</b>	<p>Musiques en Vallées est une association créée à l'initiative du pays Sud Toulousain en 2006/2007. Son but est de proposer aux 99 communes des concerts de musiques et de danses de niveau professionnel. Ses orientations sont principalement occitanes (polyphonie), mais aussi baroques et classiques. La structure constate que le public suit globalement les artistes, mais qu'il y a aussi un petit public fidèle.</p>	
<b>Baro d'Evel</b>  (Gensac-sur-Garonne)	<p>Créée en 2001, la compagnie Baro d'Evel est aujourd'hui « complice des Pronomades » et mène des actions culturelles avec le Comminges (avec des classes de 6e par exemple) et des actions de diffusion avec la ville de Carbonne.</p> <p>La Cie s'inscrit dans des logiques d'espace et de moyens financiers propres au cirque dans la coproduction.</p> <p>Elle est conventionnée par la DRAC Midi-Pyrénées depuis 2010 et par le Conseil régional Midi-Pyrénées depuis 2008.</p>	

<sup>82</sup> Au moment de l'entretien, au début du mois de février 2014

Ces rencontres ont alors été menées par le consultant seul, sans la présence de Florence Poveda, la chargée de mission culture du Pays. L'idée était ici de ne pas bloquer la parole des acteurs par la présence du Pays. Vincent Lalanne a alors suivi la **grille de questions** suivante :

« *Pourriez-vous présenter votre association/structure ?* »  
« *Quelles actions mène-t-elle en matière de culture, d'éducation, de tourisme ou de social ?* » (L'idée est ici d'identifier les actions et les projets qui pourraient être renouvelés ou associés au projet culturel du Pays)  
« *Quelles sont vos relations et vos attentes vis à vis du Pays en matière de culture ?* »  
« *Qu'est ce que pourrait être pour vous un projet culturel commun de territoire ?* »  
« *Que pourriez vous y apporter ?* »

Dans un second temps, Vincent Lalanne a rencontré les représentants des intercommunalités du Pays (à noter que l'une d'entre elle n'a pas souhaité participer), ainsi que les représentants des services culturels des deux plus grandes villes du Pays : Auterive et Carbonne. Vincent Lalanne était cette fois-ci accompagné de Florence Poveda et de moi-même. La **grille de questions** était la suivante :

« *Pourriez-vous nous présenter le territoire de votre communauté de communes ? (Principales caractéristiques et principaux enjeux...)* »  
« *Quelles sont vos actions en matière de culture ?* »  
« *Quelles sont vos relations et vos attentes vis à vis du Pays en matière de culture ?* » (atouts et faiblesses)  
« *Qu'est ce que pourrait être pour vous un projet culturel commun de territoire ?* »  
« *Que pourriez vous y apporter ?* »

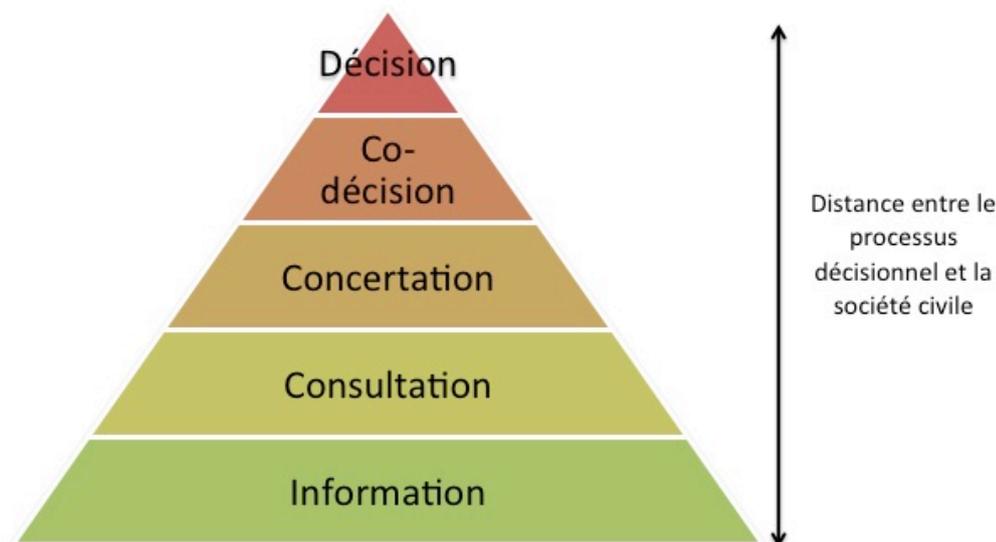
La première étape participative du DLA a donc reposée sur une forme de participation très « frontale » dans laquelle un acteur extérieur au territoire sonde le plus objectivement possible les réalités et les besoins en interrogeant directement les acteurs les plus concernés, les plus impliqués. L'idée est bien sûr d'amorcer avec eux un dialogue constructif. Si l'on souhaitait la positionner sur l'échelle d'Arnstein (cf. figure 8) qui propose une typologie des modes de participation<sup>83</sup>, c'est alors une forme que l'on pourrait sans doute associer à de la **consultation**, voire certainement à de la **concertation** dans la mesure où il y a la possibilité d'un échange. Les acteurs et le consultant sont, au cours de ces entretiens, dans une relation d'interlocuteurs, les questions posées sont très ouvertes et cherchent à initier le dialogue. C'est en effet pour cette raison qu'il semble possible de dire que l'on dépasse ici la simple consultation, qui est pour sa part possible via un simple questionnaire écrit, sans retour possible de la part de celui qui initie le processus de participation.

En nous appuyant sur cette classification, il s'agira alors dans la suite de cet exposé de voir comment les différents acteurs se sont appropriés ces temps d'échanges.

---

<sup>83</sup> En 1969, la consultante américaine Sherry R. Arnstein élabore une échelle de la participation citoyenne dans la construction des projets.

Figure 8 : Echelle d'Arnstein présentant sa typologie des formes de participation – Réalisation personnelle



- ... à une codécision via le Forum Ouvert Culture ?

Partant de l'idée que lors des grandes conférences, les moments où les échanges les plus instructifs entre participants sont ceux qui ont lieu lors de la « pause-café », le développeur québécois du forum ouvert, Harrison Owen<sup>84</sup>, a voulu créer un outil participatif qui se veut très libre. C'est cet outil participatif qui a été proposé au Pays Sud Toulousain dans le cadre du DLA, et concrétisé le samedi 12 avril 2014 à la salle des fêtes de Mauzac. Cette journée s'est déroulée comme suit (Cf. annexe 3).

En partant d'une thématique et d'une question générale, le but du forum est que chacun ait la possibilité d'aborder le sujet qu'il souhaite. A l'ouverture du forum, chaque participant est alors invité à dresser l'ordre du jour. A tour de rôle, chacun a la possibilité d'indiquer les sujets qu'il souhaite aborder, en lien avec le thème de la rencontre. Ces sujets sont notés sur des feuilles, lus à voix haute à l'ensemble des participants, puis accrochés sur le mur de « la place des idées ». Des ateliers participatifs seront par la suite construits autour des thèmes qui seront ressortis de cette première étape.

Vient ensuite le temps des ateliers, chacun étant composé par les personnes qui s'intéressent à la thématique ou à la question proposée. Rien n'est donc imposé, ni les thèmes, ni le nombre d'ateliers, ni le nombre des personnes qui les composent. Le principe de cette étape est la suivante : il y a autant d'ateliers que de sujets à traiter, le nombre de participants à chaque atelier n'est ni égal, ni fixe, il dépend seulement de l'intérêt et des envies des personnes présentes. La circulation des personnes entre les ateliers est d'ailleurs elle aussi possible, et même encouragée. Le 12 avril, ces personnes qui se déplacent d'ateliers en ateliers, véhiculant parfois avec elles des idées ou des propositions issues des ateliers auxquels elles ont précédemment participées, sont surnommées « les abeilles ». Enfin, chaque groupe est guidé par une grille de question, que les participants peuvent choisir de suivre très fidèlement, ou non.

<sup>84</sup> Cf. Harrison Owen (2008) *Open Space Technology : A User's Guide*, San Francisco, Berrett-Koehler, 2008, 3e éd.

(Cf. annexe 4) Cette même journée, il y eut un total de dix-sept ateliers, composés de deux à plus d'une dizaine de personnes, et divisés en deux phases : de 10h30 à 11h30, et de 11h30 à 12h30. Chaque participant a alors participé à au moins deux ateliers. L'après-midi fut quant à elle consacrée à la restitution. Les synthèses écrites à la main par chaque groupe sur de grandes feuilles ont été accrochées sur « le mur des synthèses » (photo). Un temps fut alors consacré à leur lecture par l'ensemble des participants, puis un retour en séance plénière permit une période d'échange et de débat. Vint ensuite la phase de priorisation des différents thèmes abordés, puis la formulation d'un mot récapitulatif par chaque participant en guise de clôture.

Le forum est donc un outil participatif très libre dont le principe premier est de donner la parole sans la restreindre, de réactiver les échanges entre les différents acteurs du Pays et dont tout l'intérêt est de laisser aux participants la décision des sujets à traiter eux-mêmes. C'est sans doute en cela que le forum ouvert est une forme de participation extrêmement libre et qu'il permet d'aboutir à des résultats très pertinents quant à l'identification des besoins du territoire. En cela il semble pertinent d'assimiler le forum ouvert à une forme très avancée de **concertation**, voire à de la **co-décision**. Il s'agirait toutefois d'une forme de co-décision limitée par le fait que le « dernier mot » sur le projet culturel du territoire et les éléments qui le composeront reviendra tout de même au Pays Sud Toulousain. Néanmoins, nous le verrons, les éléments inscrits dans le plan d'action réalisé à la fin du DLA sont en majorité issus de cette phase de concertation (entretiens et forum ouvert).

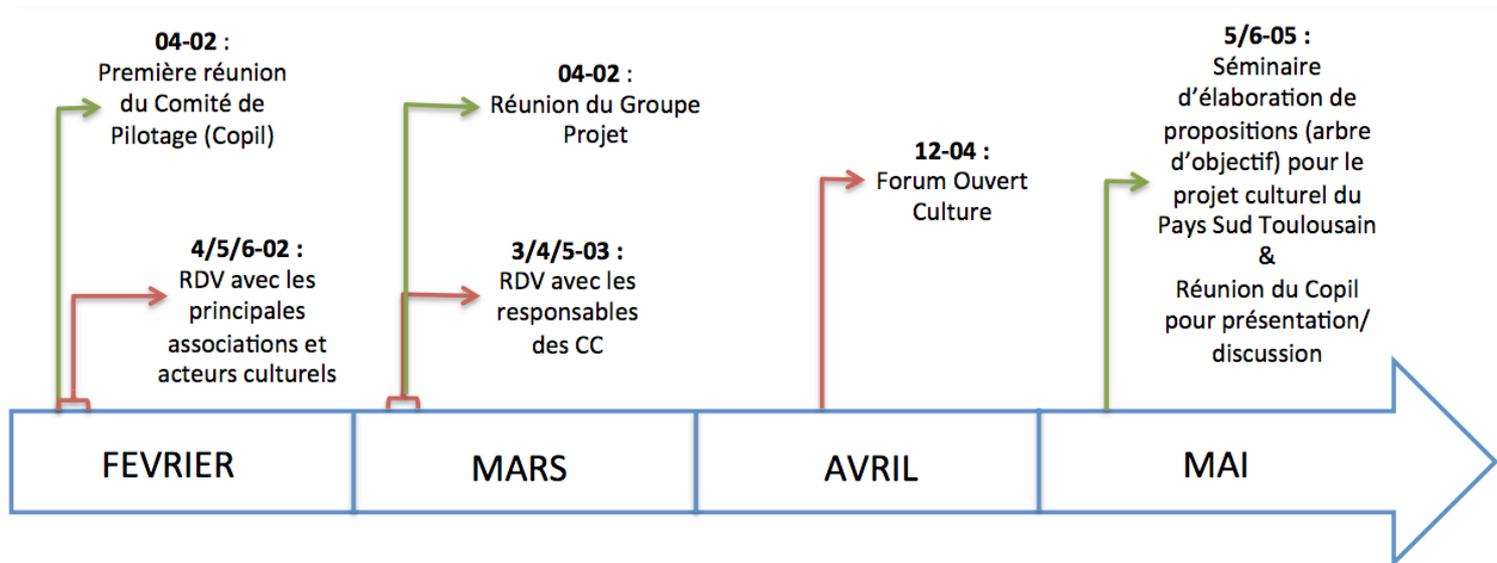


Figure 9 : Chronologie du DLA – Réalisation personnelle

- **Les assises : l'information au service de la codécision.**

Les Assises de la culture pour leur part se divisent en deux grands temps. La matinée est d'abord consacrée à une séance plénière dont les intervenants présentent les principaux éléments de contexte, les problématiques actuelles et à venir, les enjeux propres aux territoires en matière de développement culturel ainsi que les défis à venir pour les territoires de projets. Vient ensuite l'après-midi qui s'organise

pour sa part autour de quatre ateliers thématiques et participatifs. Chacun d'eux s'ouvre sur deux à trois retours d'expériences dont le but est d'impulser des pistes de débats. Suite à ces retours et à un éventuel moment d'échange collectif, chaque atelier composé d'une vingtaine de personnes sera alors divisé en 3 ou 4 sous-groupes afin de permettre des échanges plus dynamiques et une réflexion qui prendra plus facilement la forme d'une discussion. L'objectif sera ici de formuler des propositions et des pistes d'actions répondant aux grandes questions guidant chaque atelier. S'opèrera ensuite en retour en groupe d'atelier afin de mettre en commun toutes les propositions, puis un retour en séance plénière durant laquelle un représentant de chaque atelier en effectuera le compte-rendu.

Si la matinée semble alors bien s'apparenter à de la seule information, l'objectif est avant tout de réserver un temps pour prendre de la hauteur et surtout fournir les principales clés de réflexion. Sur cette base, l'après-midi veut cette-fois pousser les participants à la réflexion, et même à la production. L'objectif final de la journée est de parvenir à la production d'un document de synthèse, prenant la forme d'une « déclaration d'intentions », qui recueille entre autre l'ensemble des propositions formulées durant les ateliers. Cette déclaration aura ensuite pour vocation d'être éditée, distribuée à l'ensemble des communautés de communes et communes des Pays participants, et signée par ceux qui souhaiteront affirmer leur engagement. Il semble donc y avoir dans cette journée une certaine dimension de **co-décision** dans la mesure où ce document présentera les revendications formulées par les participants eux-mêmes.

### **2.1.3 ...et différents publics visés**

- **Le forum : un temps ouvert sur la diversité des acteurs**

Le forum était bien sûr ouvert à l'ensemble de la population. Une communication large a été faite, notamment via l'agenda culturel du Pays et la diffusion d'une interview de présentation du forum sur Radio Galaxie. Toutefois, un public plus spécifique a été tout particulièrement visé : les acteurs culturels et artistiques ainsi que l'ensemble des élus du territoire, notamment les élus communautaires avec qui la communication faisait jusque là défaut. Ces derniers ont alors été invités via l'envoi de mails d'invitations et d'une newsletter. Si la société civile n'était alors pas exclue de ce temps participatif, il reste que ce sont parmi elle les plus initiés et les plus intéressés par ces questions qui ont répondu présents. L'idée du forum était de rassembler et de faire se rencontrer une diversité d'acteurs du territoire, mais plus particulièrement des acteurs liés à la culture. L'une des missions de mon stage a été de penser et de réaliser plusieurs éléments de communication, et notamment de créer et de gérer un blog dédié à ce Forum Ouvert, ainsi qu'aux Assises de la culture<sup>85</sup> (Cf. annexe 5)

---

<sup>85</sup> <http://rencontresculturepst.wordpress.com/>

- **Les Assises : capter les élus avant tout**

Pour les Assises de la culture, l'ouverture était plus large. Outre les acteurs des Pays organisateurs, la volonté de toucher des acteurs d'institutions et d'échelons territoriaux différents était là plus présente, notamment des acteurs départementaux et régionaux. Par ailleurs, en plus de l'affichage (Cf. annexe 6) une invitation spécifique a été faite à tous les participants du forum ouvert, dans un souci de continuité et de poursuite de la réflexion. Mais une partie de la population a ici fait l'objet d'une attention toute particulière, un public normalement captif pour les techniciens territoriaux mais pourtant si difficile à capter : les élus. Les 99 maires des 99 communes du territoire ont alors reçu une lettre d'invitation personnalisée, de même que les Vice-présidents à la culture, à la communication, au tourisme, à la petite-enfance ou encore à la vie associative des sept communautés de communes. **Or, cette volonté de cibler en priorité les élus dépend très largement du contexte territorial** : le milieu rural, sans doute plus que le milieu urbain, a besoin de l'adhésion et du portage des élus pour voir émerger des initiatives culturelles pérennes. Il s'agit là d'un réel enjeu. Le but était donc de mobiliser au maximum ces élus afin de les sensibiliser à leur rôle dans le projet. Un objectif d'autant plus grand que les Assises se sont tenues à moins de trois mois après les élections municipales, et donc le renouvellement de certains élus et l'arrivée de jeunes Maires ou conseillers communautaires qu'il fallait donc sensibiliser dès le début de leur mandat. Sans oublier les anciens, qu'il n'est jamais inutile de remobiliser. Face à cette temporalité politique, c'était donc « *le moment ou jamais* » d'impulser ce travail de réflexion et de sensibilisation.

Finalement, malgré des objectifs assez différents mais tout de même fort complémentaires, malgré des formes participatives propres à chaque temps et quelques différences dans le public visé, ces deux grands temps participatifs que sont le DLA et les Assises de la Culture recouvrent tout de même un point commun majeur : le fait qu'ils découlent tous les deux d'une réelle initiative du Pays lui-même. Il s'agira alors maintenant d'entrer un peu plus dans le détail de chaque temps pour en voir les grands résultats et les grands enjeux qui sont soulevés.

## 2.2 Le DLA : une mise en question du Pays sur son rôle au sein du territoire

### **2.2.1 Rencontres avec les principales associations et les EPCI : des attentes parfois différentes, mais un point de convergence majeur**

- **Rencontres avec les responsables des principales associations culturelles : des réajustements à effectuer**

Comme nous l'avons vu, dans le cadre de ce DLA Vincent Lalanne, le consultant dédié, a interrogé plusieurs associations et acteurs culturels du territoire parmi les plus importants et les plus structurants. Les attentes de ces associations et compagnies artistiques et culturelles vis à vis du pays qui sont

ressorties de ces entretiens sont alors multiples, mais la première des volontés exprimées est celle d'une plus grande **mise en relation** des associations avec les EPCI, les communes du Pays, l'agglomération toulousaine, le Conseil Général et le Conseil Régional, mais aussi une plus grande mise en relation des associations et acteurs culturels entre eux. Il semble en effet y avoir un vrai manque à ce niveau là au sein du Pays Sud Toulousain, un manque qui découle en partie du fait que le dispositif PCT ne prévoyaient pas à l'origine cette mise en lien, et que pour sa part, le Pays n'a pas fait le choix d'en faire un critère supplémentaire, comme nous avons pu le voir auparavant. Les principales structures culturelles du territoire semblent alors aujourd'hui assez peu au courant des activités des unes et des autres. Par ailleurs, le souhait que le Pays soit un **relais de communication et d'informations** est lui aussi très récurant, qu'il s'agisse d'un communication via Internet ou d'une communication directe telle que l'affichage, l'envoi d'invitations ou encore la mise en lien avec les relais d'information comme les offices de tourisme ou les médiathèques. On constate alors que, pour les associations et compagnies artistiques et culturelles du Sud Toulousain, la priorité est très clairement que le Pays agisse plus sur la mise en relation des différents acteurs. Il doit, pour eux, parvenir à trouver le moyen de jouer un rôle d'« interface » afin de mieux fédérer les initiatives présentes sur le territoire, de les rapprocher et de les rendre plus visibles. Enfin, ressort aussi la volonté que le Pays fonctionne plus comme un levier, une **« force d'influence » pour trouver des sources de financement** pour les projets associatifs. La question du financement est en effet une préoccupation majeure de ces acteurs, pour qui le Pays pourrait (ou devrait) éventuellement constituer un premier élément de solution. La question qui se poserait alors serait de savoir avec quelle gouvernance ce type d'action pourrait être mis en place.

Vincent Lalanne a alors demandé à chacune de ces structures ce que pourrait être pour-elles un projet culturel commun de territoire. Les principales réponses ont été les suivantes :

*« Le pays opérateur avec une dimension pilote sur le territoire »*

*« Une programmation itinérante »*

*« Le pays fédérateur de rencontres et de projets communs ambitieux »*

*« Des projets au croisement des pratiques en amateur et des propositions professionnelles »*

*« Rechercher les besoins de l'accueil en résidence »*

On remarque ici une certaine volonté que le Pays adopte une dimension opérationnelle plus forte, qu'il soit lui même porteur d'un évènement ou d'un projet auquel seraient intégrés les acteurs culturels et les associations. Vincent Lalanne a ensuite interrogé chaque structure sur ce qu'elle pourrait apporter à ce projet. Voici les principales réponses :

- De l'aide et une mobilisation pour réfléchir à un projet artistique commun
- La volonté d'apporter une dimension transversale, par exemple autour d'un objet comme une caravane artistique itinérante interdisciplinaire
- Un savoir-faire spécifique dans un domaine particulier (marionnettes, cirque...), voire une initiative déjà réalisée à une petite échelle qui pourrait être adaptée à l'ensemble du territoire et incluse dans un vrai projet de territoire
- L'extension d'un projet existant, par exemple le projet culturel du Saves ou d'un festival (comme Le Neuf9).

Quoiqu'il en soit, ces acteurs présentent toujours une vision bienveillante vis-à-vis du Pays. C'est surtout le cas de la part de ceux qui ne bénéficient pas d'un soutien direct de leur intercommunalité ou des communes. Cette vision bienveillante ne découle d'ailleurs pas nécessairement des financements dont le Pays est source pour ces associations subventionnées dans le cadre des Projets Culturels de Territoires, mais davantage du fait que le Pays représente finalement pour eux la seule ingénierie culturelle présente sur leur territoire. Aussi le Pays constitue-t-il pour eux un interlocuteur majeur, un lieu d'écoute, un repère, et leur fournit un accompagnement déterminant, parfois même vital.

- **Rencontres avec les responsables des EPCI et des services culturels : une interaction à inventer**

Parmi les atouts du Pays qui sont énumérés lors de ces rencontres avec les intercommunalités, ces dernières reconnaissent notamment l'utilité de l'Agenda Culturel que rédige le Pays. La Communauté de Communes du Savès reconnaît également les bénéfices qu'elle tire des liens qu'elle entretient avec le Pays. Les interactions entre la chargée de mission culture de la CCS et la chargée de mission culture du PST sont en effet très fréquentes. Elles se renvoient notamment les acteurs lorsqu'il est plus pertinent qu'ils s'adressent à l'autre échelon, et travaillent ainsi autour d'une certaine complémentarité. Mais outre ce phénomène, entièrement spécifique à la CCS, ces entretiens ont principalement pointé des blocages que les CC constatent dans leur relation avec le Pays.

Parmi eux, les défauts de communication verticale entre les communes, les intercommunalités et le Pays semblent arriver en tête. Il semble en effet assez complexe pour les différentes informations d'être relayées de la commune jusqu'au Pays, et inversement. Cela semble notamment découler d'une certaine imperméabilité entre les conseils municipaux, communautaires et les commissions Pays. En effet, les élus, pourtant identiques de la commune au Pays, ne se posent que très peu comme courroies de transmission entre les différents échelons et n'effectuent que trop peu les retours de ce qui se dit au Pays auprès de leur intercommunalité ou de leur commune. Un représentant d'une CC interrogé va même jusqu'à regretter que « le pays [ait] loupé la relation avec les élus ». Certains soulignent par ailleurs le fait qu'il est très difficile de faire remonter jusqu'au Pays l'ensemble des actions des associations, actions qui ne peuvent donc apparaître dans l'Agenda Culturel rédigé et distribué par le Pays. Ces difficultés sont renforcées par le fait que cet Agenda est édité de manière trimestrielle, or les actions de la plupart des associations se décident et se concrétisent sur des périodes généralement bien plus courtes qu'un trimestre. Dans le même esprit, d'autres pointent le manque de conscience de l'existence et de l'utilité du Pays, que ce soit de la part des habitants ou même de la part des élus. Pour l'un d'eux, le Pays est trop « étiqueté SCoT » et il pêche par un cruel manque de lisibilité. De ce fait, les habitants ne le connaissent pas et le reconnaissent encore moins comme un acteur culturel. Une mauvaise presse renforcée par le fait que les communes se défont sur lui lorsque leur PLU n'est pas accepté. Ce point de vue assez radical pose toutefois une question : est-ce pour l'instant une réelle priorité pour le Pays d'être identifié par les habitants ? Avant cela, et même pour arriver à cela, n'est-il pas plus prioritaire qu'il soit d'abord

identifié par les élus et les acteurs du territoire eux-mêmes, professionnels susceptibles de développer des rapports avec le Pays ?

Finalement, les rencontres avec les EPCI ont fait ressortir les différentes attentes de celles-ci envers le Pays. En premier lieu, revient fréquemment la volonté d'améliorer la communication entre les trois échelles de territoire et d'en améliorer la coordination et la complémentarité. A cette fin, les représentants des intercommunalités rencontrés proposent par exemple de désigner des élus référents qui seraient chargés de faire le lien entre ce qui se dit au niveau du Pays et les conseils communautaires et municipaux. A aussi été proposé que des rapports sur les actions culturelles et les projets du Pays soit diffusés plus largement et que ce dernier communique plus, et mieux, sur ses actions et ses intentions. La nécessité de faire des économies d'échelle en s'appuyant mieux sur le Pays a aussi été avancé, notamment via la mutualisation. Une CC propose par exemple la mutualisation d'un poste d'ingénierie entre l'échelle des intercommunalités celle du pays. Si cette optique pose beaucoup de questions, notamment dans les modalités de sa mise en place, l'idée serait là d'avoir un agent qui assumerait un rôle de coordination entre ces différents niveaux de structures. Cette volonté d'approfondir, voire de créer, les liens entre les intercommunalités, d'en articuler les actions culturelles et de les mettre en cohérence est souvent présente. Les EPCI semblent alors voir dans le Pays l'échelle pertinente pour coordonner leurs actions et leurs politiques sur un territoire assez vaste. Soulignons toutefois que d'autres acteurs semblent aller plus loin dans la réflexion sur le rôle que pourrait assumer le Pays en affirmant qu'il faut arriver à dépasser la question de la compétence des communautés de communes pour être plutôt sur la question de l'activité permanente, composante essentielle de la qualité de vie, et sur celle de l'activité événementielle, condition *sine qua non* de l'attractivité. Le but à atteindre serait alors la mise en cohérence et la pérennisation d'une activité culturelle dans une offre globale et accessible. Cette vision qui veut dépasser l'idée de compétence des CC, sans pour autant rejeter l'idée de porter des projets entre plusieurs communes, s'attache alors à deux notions, posées comme finalités, et qui reviennent de manière assez fréquente dans les volontés de ces acteurs : les notions de qualité de vie et d'attractivité. Par ailleurs, les différentes volontés visent aussi un approfondissement du travail collaboratif et de concertation entre le Pays, les acteurs culturels de terrain et les élus. Certains avancent également la volonté de trouver dans le Pays un lieu ressource et un meilleur vecteur de ce qui se fait ailleurs. Le désir d'accès à des *retours d'expériences* afin de comparer les méthodes, les approches ou les résultats et ainsi d'améliorer l'action est mis en avant. Dans le même esprit, d'autres souhaitent également que le pays propose des formations aux différents acteurs et porteurs de projets, dans la mesure où son échelle d'intervention serait pertinente. Parallèlement à cette dimension de lieu ressources à destination des acteurs du territoire, d'autres souhaiteraient que le Pays se pose cette fois-ci plus comme une vitrine du territoire, plutôt à destination d'un public extérieur. Revient ici la complémentarité entre qualité de vie, à destination des habitants, et attractivité envers un public extérieur. Il a par exemple été proposé, à plusieurs reprises, que le Pays se pose comme opérateur et monte un festival itinérant sur plusieurs

communes volontaires et différentes chaque année, un festival du Sud Toulousain qui contribuerait notamment à ce qu'il soit mieux identifié, tant par les habitants que par les visiteurs. L'idée d'une signalétique commune à toutes les communes du Pays, pour l'instant inexistante, a aussi été entendue et, dans une dimension moins culturelle, l'idée de créer un « magasin du Sud Toulousain », réunissant dans un système de coopération des producteurs du territoire, a aussi été avancée.

Face à toutes ces volontés exprimées, tout l'enjeu sera alors aussi pour les communes et surtout les intercommunalités de ne pas se limiter à cette première étape mais de s'impliquer durablement dans l'approfondissement de leur lien avec le Pays, dans la mesure où un investissement et une action dans les deux sens est bien sûr nécessaire.

Finalement, au fur et à mesure que les représentants des EPCI répondaient à la question « quelles sont vos attentes envers le Pays en matière de culture », une autre interrogation émergeait quant à la conception même que le Pays a pour l'instant de la culture : une conception qui n'inclut pas pour l'instant les questions de patrimoine ou d'artisanat d'art par exemple, qui s'attache assez peu au socio-culturel et qui n'a aucun lien avec la dimension touristique. Bien entendu, cette conception là répond au départ entièrement aux besoins qu'avait le territoire quand la mission a été créée. Mais peut-être que ces besoins ont aujourd'hui évolué. C'est une vraie question qui n'a peut-être pour l'instant pas une réponse très claire, mais qu'il convient en tous cas de se poser. A titre d'exemple, il a été entendu à plusieurs reprises dans les entretiens qu'il pourrait être intéressant de penser une articulation entre culture et tourisme : un point de vue argumenté par le fait que le Pays serait une échelle intéressante pour promouvoir une image de manière efficace. Resterait à s'interroger sur la forme de tourisme qu'il serait pertinent de développer sur ce territoire. A ce jour, le choix du Volvestre de s'orienter vers un caractère excursionniste semble le plus logique. Les Offices de Tourisme pourraient alors représenter une vraie opportunité pour matérialiser et structurer ce lien culture/tourisme dans la mesure où ils semblent aujourd'hui être sur le territoire des véritables relais de communication pour les associations et les événements culturels. Un rôle assumé pour l'instant de manière assez informelle, mais dont la formalisation pourrait être réfléchie. Si on peut alors légitimement s'interroger sur le rôle du tourisme dans l'émergence d'une identité commune, néanmoins la volonté de mieux promouvoir un territoire, et surtout de le faire de manière cohérente et en lien avec les identités culturelles qui le composent, ressort nettement de ces entretiens.

Finalement, on peut constater qu'aucune action ne semble attendue en termes de lecture publique, pourtant l'un des domaines les plus visibles dans la vie culturelle de ces territoires. Or, comme élément d'explication à cela, sans doute peut-on avancer l'hypothèse que c'est dû au fait que la lecture publique est déjà très structurée par les bibliothèques départementales de prêts. Au nombre de 97 depuis 1982, celles-ci ont pour mission de construire et d'aider, dans chaque département, un réseau de bibliothèques publiques au sein des communes de moins de 10 000 habitants. Les BDP conseillent les bibliothèques et les équiper à se former. Face à ce réseau départemental déjà bien ancré et

finalement assez autonome, on comprend alors que le Pays soit peu sollicité sur cette question. De même, la question de l'éducation artistique et culturelle et de son articulation avec les rythmes scolaires n'a jamais été évoquée dans ces rencontres. Pourtant, le contexte de réforme des rythmes scolaires ouvre de réelles possibilités. On peut alors s'interroger sur cette absence dans le discours des EPCI. Un élément de réponse peut être apporté par le fait que les acteurs des CC associent peut-être plus facilement cette question au domaine de l'éducation qu'à celui de la culture. Mais ce n'est là qu'une hypothèse qu'il pourrait être intéressant de vérifier et d'approfondir.

De manière globale, il est donc ressorti de ces entretiens une volonté de viser une meilleure qualité de vie, ainsi qu'une meilleure attractivité territoriale, les deux n'étant bien sûr pas sans lien. Au final, pour les EPCI, on remarque que les revendications envers le Pays sont assez peu nombreuses. Il n'y a pas de rancœur envers celui-ci, assez peu de critiques. Les intercommunalités ne doutent pas que le pays soit actif en matière d'actions culturelles, mais ne perçoivent pas vraiment cette action comme une aide qui leur serait destinée. Ils acceptent ce positionnement d'un Pays qui agit pour l'instant plus en faveur des acteurs culturels et associations directement, mais sont en parallèle assez peu au courant de ce que celui-ci fait. Néanmoins, les volontés ne sont pas inexistantes, des projets semblent parfois à leurs prémisses, d'autres fois en maturation. Dans ce contexte, et de manière un peu différente de ce que souhaitaient les acteurs culturels, les représentants des EPCI expriment alors plus souvent la volonté que le Pays se pose **comme un outil de structuration de leurs propres politiques culturelles, qu'il les accompagne et les coordonne, grâce à la vision globale qu'il peut avoir**. Il y a une vraie volonté que le Pays approfondisse son action envers les EPCI.

En guise de conclusion sur ces entretiens, il s'agira simplement de faire ressortir le point important qu'ont exprimé en commun les acteurs culturels et les représentants des EPCI, à savoir la volonté que le Pays approfondisse largement son rôle de communicant : que ce soit dans une logique verticale ou horizontale, tous ont identifié que les principaux blocages venaient de là, et surtout que le Pays, de par sa position, était sans doute la seule structure à être en capacité d'y remédier.

### ***2.2.2 Le Forum Ouvert : un constat fort et symbolique accompagné de revendications multiples***

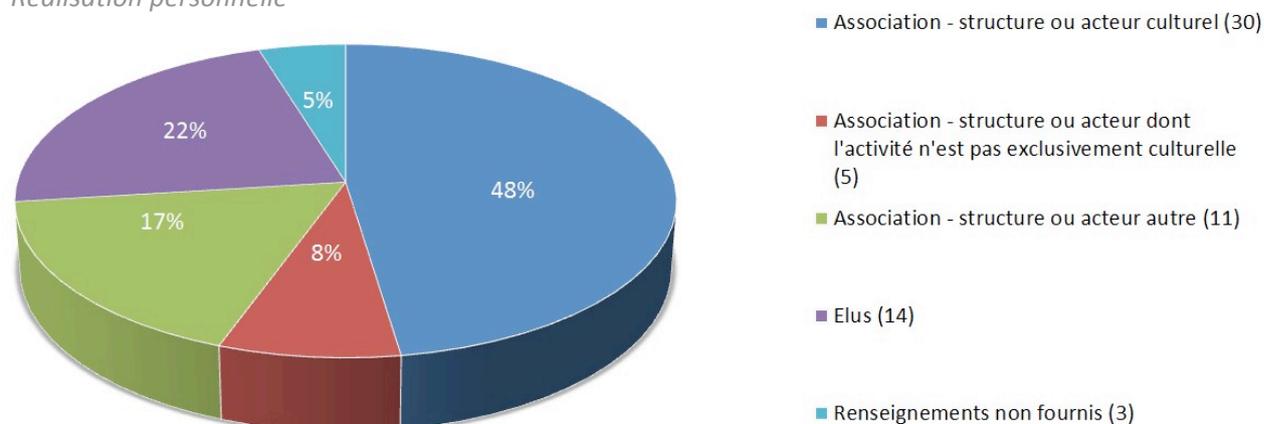
- **Un premier constat : le besoin de se rencontrer et l'envie de construire le projet**

Une première remarque peut être faite sur le temps du forum ouvert : une volonté manifeste de s'impliquer dans cette journée, et de ce fait dans les problématiques soulevées, un intérêt certain de la part des acteurs en présence, une grande curiosité et une envie apparente de poursuivre ce travail collectif. C'est en effet ce que l'on peut constater si l'on considère le nombre de participants, près de 70, ce qui n'est pas négligeable pour une première édition, ainsi que la diversité de leurs horizons. Etaient effectivement présents un certain nombre d'élus, à la fois des anciens mais aussi des nouveaux élus, communaux comme intercommunaux, beaucoup de représentants d'associations ou de structures

culturelles, mais aussi de structures dont l'activité n'est pas nécessairement culturelle : le socio-culturel était par exemple très représenté, ainsi que quelques structures qui intègrent ponctuellement des activités culturelles. Incontestablement, la première victoire du forum ouvert aura donc été de rassembler des gens qui ne se connaissaient jusque là que très peu, voire pas du tout, et qui surtout avaient besoin de ce rencontrer. La volonté, et donc le besoin, d'aller vers l'autre a donc été au rendez-vous, illustrée par les échanges d'adresses mail et de numéros de téléphone qui ont ponctué l'intégralité de la journée. Le moment du buffet n'a bien sûr pas dérogé à cela : des groupes de discussion se sont créés, fréquemment entre personnes qui ne se connaissaient pas jusque là. Certains ont même ressenti le besoin de se revoir dans les jours suivants : « *Notre groupe nous n'avons pas produit matériellement parlant. On a beaucoup réfléchi. Mais on va se revoir dans trois jours* ». Le forum a donc fait ressortir une volonté commune de rencontres. Le diagramme ci-dessous présente la diversité des participants.

**Figure 10 : Profil des participants au Forum Ouvert du 12 avril 2014**

Réalisation personnelle



Concernant les absents, deux remarques peuvent être formulées. Premièrement, aucun élu de la CC de la Vallée de l'Ariège n'était présent, la CCVL étant pourtant la deuxième plus importante du Pays en nombre d'habitants. Aucun participant n'était par ailleurs originaire ni de la CC de la Louge et du Touch, qui compte tout de même 14 communes, ni de la CC Garonne-Louge. Des questions se posent alors pour le Pays Sud Toulousain quant aux raisons de ces absences, et peut-être aussi quant à la manière dont parvenir à mobiliser ces acteurs là. Deuxièmement, c'est l'absence d'un « secteur » qui peut aussi être remarqué : celui de la lecture publique. Aucune bibliothèque ou médiathèque n'était en effet présente au forum, pourtant toutes invitées. L'une des raisons qui peut sans doute être avancée est leur relative autonomie, liée comme nous l'avons évoqué plus haut à leur intégration dans un réseau départemental. Peut-être se sentent-elles alors moins impliquées dans une réflexion dans le cadre du Pays.

Malgré tout, outre l'intérêt dont les participants ont fait preuve pour cette journée, il convient aussi de rappeler que la volonté que le travail impulsé ce jour là se poursuive a très largement été

exprimée. On peut alors observer les différents mots de clôture qui ont été prononcé par chacun des participants pour s'en rendre compte.

#### LES MOTS DE CLOTURE :

✓ Proximité	✓ Vertige	✓ Difficile	✓ Etonnement	✓ Conviction	✓ Espoir
✓ <i>Oscó</i> <sup>86</sup>	✓ Attente	✓ Merci	✓ Transmettre	✓ Rencontres	✓ Village-Gaulois
✓ Expectative	✓ Ruches	✓ A suivre !	✓ Motivation	✓ Mutualiser	✓ Enrichissement
✓ Ensemble	✓ Lier	✓ Pluriel	✓ Positive	✓ Richesse	✓ Et maintenant ?
✓ Pas fini...	✓ Espoir	✓ Réalisons	✓ Esquisse	✓ Ouverture	✓ Plein de trucs
✓ Avancer	✓ Culture	✓ Continuer	✓ Internet	✓ Associons	✓ Pluri-culturalité
✓ Passion	✓ Travail	✓ Diffusion	✓ En avant !	✓ Merci	✓ <i>Anem totes</i> <sup>87</sup>
✓ Lobbying	✓ Fatigue	✓ Je note !			

L'enthousiasme et l'intérêt des participants transparaissent alors à travers des expressions comme « Espoir », « *Oscó* », « Motivation », « Positive » ou bien encore « Merci ». Mais ressortent surtout de fortes attentes pour la suite, à travers des mots comme « Attente », « Et maintenant ? », « Expectative », « A suivre ! », « Pas fini... », « Réalisons », « Ouverture », « Continuer », « En avant ! » ou même « Village-Gaulois », lieu où se sont tenues ultérieurement les Assises de la Culture. Ces fortes attentes se sont aussi accompagnées d'une certaine appréhension et d'inquiétudes pour la suite, illustrées par ces quelques mots : « Vertige », « Difficile », « Esquisse », « Travail »...

Suite à ce premier constat, remarquons que cette journée a pu faire ressortir une grande variété de constats et de « revendications », dont les plus récurrentes correspondent alors de manière assez fidèle à ce qui était ressorti des rencontres entre le consultant et les acteurs culturels et EPCI détaillé précédemment. Nous ne détaillerons alors ici que les grands traits ressortis de ce temps d'échange, les faits les plus marquants et les plus importants.<sup>88</sup>

- **Des thématiques récurrentes découlant de préoccupations plus générales**

Intéressons nous en premier lieux aux sujets qui ont été proposés et discutés dans les ateliers pour constater leur caractère particulièrement transversal et parfois très en accord avec les spécificités du Sud Toulousain. En voici la liste complète :

- *Partenariat autour d'une séance événement*
- *Une salle de spectacle vivant équipée dans le Pays*

<sup>86</sup> « Bravo » en occitan

<sup>87</sup> « Tous ensemble » en occitan

<sup>88</sup> Les synthèses intégrales de tous les ateliers et des moments de débats généraux sont consultables sur le blog des rencontres culture du Pays Sud Toulousain : <http://rencontresculturepst.wordpress.com/comptes-rendus-de-la-journee/>

- *Théâtre et arts de la scène (spectacles et ateliers)*
- *Favoriser les résidences d'artistes extérieurs au Pays*
- *Garonne : un lieu physique ?*
- *Culture et développement durable : un agenda 21 ?*
- *Les jumelages en PST*
- *Connaissance et valorisation des orgues*
- *Création d'une banque de données informatique (acteurs, lieux, évènements, ressources – art vivant)*
- *Faire connaître tous les villages par les habitants*
- *Valoriser un fonds patrimonial*
- *Promouvoir et développer les musiques actuelles en extérieur / Rencontres de musiciens*
- *Parcours culturels en milieu scolaire*
- *Lieux structurants ? / Projets culturels itinérants ?*
- *"Haut les filles"*
- *Les financements*
- *Associer les associations pour des évènements / Promouvoir, valoriser, communiquer, échanger...*

Au delà de la grande diversité qu'il a pu y avoir dans la forme du rendu des ateliers, un foisonnement d'idées a animé la journée. Beaucoup de questions ont été posées, et certaines réponses proposées, par exemple par la mobilisation de projets en cours où d'idées en maturation depuis un certain temps. L'une des thématiques les plus récurrentes à alors été la notion de mutualisation.

Si l'ensemble des participants semble d'accord sur son intérêt, c'est par contre la question de son financement qui pose davantage problème : « *Comment on trouve les moyens de mutualiser les moyens ?* », résume Vincent Lalanne, animateur de la journée. Un élément de réponse apporté a été de mettre une même personne à la disposition de plusieurs compagnies ou associations, pour « faire plus avec les mêmes moyens ». L'un des participants s'exprime alors ainsi : « *la pérennisation des postes est une des grandes lacunes du secteur culturel. La mutualisation peut y apporter une réponse* ». L'idée de créer une maison des associations itinérante et circulante a aussi été évoquée, ce qui permettrait de couvrir le vaste territoire du sud toulousain. Mais d'autres ont alors évoqué le fait que lorsque l'on parle de mutualisation, il faut aussi s'interroger sur son objet : que mutualiser ? Et il est vrai que l'on peut aussi bien mener une réflexion sur la mutualisation des moyens bien sûr, mais aussi sur la mutualisation des compétences, des lieux, des moyens humains... et cela passe avant tout par la communication.

Le mot « culture » a alors été lui même mis en débat, et ne semble clairement pas avoir le même sens dans l'esprit de tous. Pour certains, il faut prendre en compte toutes les formes de culture, dans un sens très large, si l'on veut intéresser tout le monde... Un point de vue dont on pourrait débattre assez longtemps.

Tel un leitmotiv, l'interrogation sur le bon échelon d'intervention pour conduire une ingénierie culturelle a par ailleurs été présente tout au long de la journée, oscillant le plus souvent entre l'intercommunalité et le Pays. Concernant l'échelon Pays, ce qui semble ressortir assez souvent de la bouche des participants est la pertinence de lui accorder une compétence tourisme et/ou patrimoine, et de l'articuler à la compétence culture. Concernant cette dernière, il semble que la mise en relation, la construction d'un lien institutionnel entre les acteurs, mais aussi et surtout entre les plus petits échelons de collectivités soit devenue primordiale. A noter aussi que parfois, une certaine méconnaissance du Pays

ressort. De ce fait, certains ont tendance à lui attribuer des « super-pouvoirs », notamment en ce qui concerne sa capacité de financeur. De là découle même parfois une certaine rancœur : « *on aide toujours les mêmes : les plus gros ! Les petits restent invisibles* ». Mais ce type de remarque demeure très ponctuel.

Cette question du financement a d'ailleurs été très présente dès le début de cette journée, mais les participants en sont très vite arrivés à un constat : si l'on reste trop bloqués sur les finances, nous n'avancerons pas. Sans toutefois l'oublier, essayons pour l'instant de passer outre. Vincent Lalanne formalise cela en ces mots : « *nous sommes dans une phase d'autodétermination, avec une tendance à s'arc-bouter par rapport à la question des financements, il faut arriver à travailler ensemble et dépasser ces freins* » (V. Lalanne)

Finalement, le thème qui apparaît comme le plus récurrent n'est autre que celui de la communication. Sans surprise on retrouve donc là les mêmes revendications que celles recueillies : un besoin d'approfondir et de rationaliser la communication à la fois entre les différents échelons de collectivités locales, mais aussi entre les acteurs et élus. Il est également très clairement demandé au Pays de se positionner encore un peu plus comme un lieu ressources, que ce soit envers les communes, les CC ou les acteurs culturels, via un accompagnement plus large ou via les différents supports de communication. Le support internet a notamment fait l'objet de plusieurs requêtes, toujours vers plus d'interactivité. A ce niveau là, il convient de distinguer les notions d'existant et d'efficace. En effet, si dans ce cas l'information semble bel et bien exister, c'est en revanche dans son accessibilité et sa visibilité qu'elle semble plus pêcher. En parallèle se pose aussi la question pour les utilisateurs de bien savoir comment chercher l'information, et où la chercher. En complément de ces sujets de débats récurrents, on peut alors s'intéresser aux priorités que les participants ont eux mêmes identifiées.

- **Identification des priorités : trois propositions structurantes et trois groupes thématiques**

A la fin de la journée, vient le temps de prioriser les thèmes des ateliers. Peu à peu, quelques participants commencent par donner leurs impressions sur la matinée, sur l'ambiance générale, sur le déroulement, mais très vite viennent les questions de fond. On clarifie ce qui est ressorti de manière transversale dans tous les ateliers, puis on s'atèle à la phase d'identification des priorités. Tous les participants vont alors classer par ordre de priorité les ateliers : armés chacun de trois "gommettes", une rouge, une violette et une jaune qu'ils doivent aller coller sur les synthèses, afin de faire ressortir les thématiques auxquelles, selon eux, il sera primordial de s'attacher dans la définition de ce projet de territoire. Le tableau ci-dessous en présente les résultats.

Parmi les thématiques priorisées, on retrouve alors trois propositions que l'on pourrait qualifier de « structurantes » : « Fédérer les associations » ; « Proposer des parcours culturels en milieu scolaire » ; et « Mettre en place un Agenda 21 de la culture ». Sont également présents **trois groupes thématiques de propositions** :

**propositions :**

- Sur des projets artistiques : « Haut les Filles », les Jumelages
- Sur la communication : base de données informatisées, faire connaître les villages
- Sur le Patrimoine : faire connaître les villages, la Garonne

Finalement, est ressorti de manière transversale à tous les ateliers une « volonté du structurant », d'abord par le projet, mais aussi par le service (transports, gardes d'enfants, tarifications...) et finalement par l'équipement. Afin d'y parvenir, un certain ordre à suivre pour mener la construction du nouveau projet culturel du territoire du Sud Toulousain a été proposé et semble avoir remporté l'adhésion de tous:

- 1 – Procéder à un état des lieux, dresser un inventaire de l'existant et des besoins
- 2 – Faire en sorte de mieux se connaître et de connaître ce qui existe
- 3 – Mutualiser

Ateliers	Rouge	Violet	Jaune	Points
<i>Associer les associations pour des évènements / Promouvoir, valoriser, communiquer, échanger...</i>	●●● ●●● ●●	●●● ●	●●● ●	36
<i>Parcours culturels en milieu scolaire</i>	●●● ●●● ●	●●● ●	●●●	32
<i>"Haut les filles"</i>	●●● ●	●●● ●	●●●	23
<i>Faire connaître tous les villages par les habitants</i>	●●● ●	●●●	●●	20
<i>Banque de données informatisées (acteurs, lieux, évènements, ressources – art vivant)</i>	●●● ●●●		●	19
<i>Culture et développement durable : un agenda 21 ?</i>	●	●●● ●●● ●	●	18
<i>Les jumelages en PST</i>	●●●	●●	●●●	16
<i>Une salle de spectacle vivant équipée dans le Pays</i>	●●	●●● ●	●●	16
<i>Garonne : un lieu physique ?</i>	●●	●●●	●●● ●	16
<i>Lieux structurants ? / Projets culturels itinérants</i>	●	●●●	●●● ●●	14
<i>Favoriser les résidences d'artistes extérieurs au Pays</i>	●	●●	●●● ●	11
<i>Valoriser un fonds patrimonial</i>	●	●●●		9
<i>Promouvoir et développer les musiques actuelles en extérieur / Rencontres de musiciens</i>	●	●	●	6
<i>Les financements</i>	●		●	4
<i>Connaissance et valorisation des orgues</i>			●●● ●	4
<i>Partenariat autour d'une séance évènement</i>				0
<i>Théâtre et arts de la scène (spectacles et ateliers)</i>				0

Figure 11 : Priorisation des thématiques d'ateliers par les participants du forum ouvert

Ces temps participatifs qu'ont constitué les différents entretiens avec les acteurs culturels et les EPCI ainsi que le forum ouvert ont alors débouché sur un séminaire de deux jours durant lequel Vincent Lalanne et Florence Poveda, prenant appui sur l'ensemble de ce travail, ont élaboré un plan d'action, amorce du futur projet culturel du Sud Toulousain. Séminaire auquel j'ai eu la chance d'assister.

### **2.2.3 L'amorce d'un plan d'action : vers plus d'opérationnalité ?**

- **Amorce d'un plan d'action autour de trois piliers**

L'objectif de la seconde phase du DLA, complétant le premier objectif de concertation, était de mettre en œuvre un « **plan stratégique pour le projet culturel concerté du territoire du Pays Sud Toulousain** ». Au terme de ces différents moments d'échanges et de rencontres qui ont constitué la première phase du DLA, deux choix semblent alors se profiler pour le Pays quant à la suite à l'orientation à donner au nouveau projet culturel du Pays :

- Vers de l'accompagnement pleinement assumé : accompagner les élus et surtout se rapprocher des intercommunalités
- Vers plus d'opérationnalité : se positionner comme un acteur culturel à part entière et mener des actions à l'échelle du Pays.

Tout en prenant intégralement et exclusivement appui sur la première phase du DLA, le moment du séminaire a alors néanmoins été un moment de choix. De ces choix ont découlé un plan d'action dont la représentation s'est faite sous la forme d'un **arbre d'objectifs**. Celui-ci fut complété par la rédaction de fiches actions détaillées. L'ensemble constitue une proposition opérationnelle destinée à être débattue puis validée par le comité de pilotage. Voici le détail de l'arbre d'objectifs (Cf. figure 13) :

- ❖ L'objectif général :

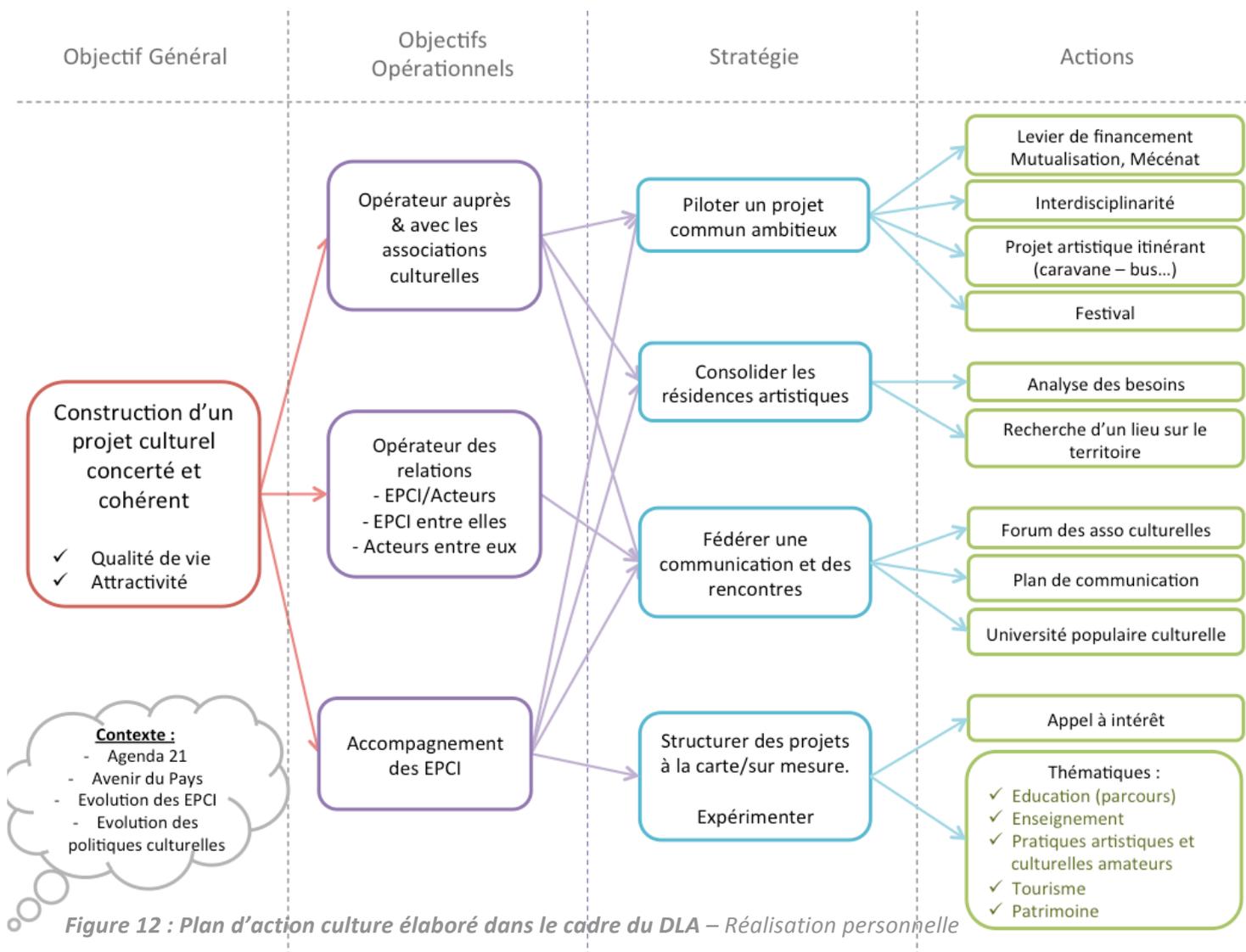
*L'objectif général correspond à la grande volonté de départ, à la grande orientation qui guidera l'ensemble du plan d'action.*

Ici, l'objectif de construction d'un projet culturel concerté et cohérent est en adéquation avec la raison d'être de ce DLA. Deux finalités, ressorties de la concertation, lui ont été attribuées : le maintien ou l'amélioration de la qualité de vie et le renforcement de l'attractivité du territoire.

- ❖ Les objectifs opérationnels :

*Les objectifs opérationnels veulent situer le rôle que le Pays doit tenir par rapport aux acteurs du territoire en vue de servir l'objectif général.*

Dans le plan d'action qui a été retenu, ces objectifs opérationnels sont au nombre de trois. Il s'agit d'une part de positionner le Pays comme un **opérateur auprès des associations culturelles** et en collaboration



avec elles, mais il s'agit aussi d'autre part de lui attribuer un **rôle d'accompagnateur des communautés de communes** à part entière. Si la première de ces missions était jusque là relativement assumée, la deuxième constituerait pour sa part une nouveauté. Mais une nouveauté qui, au regard de la phase de concertation du DLA, répond à un réel besoin. Un troisième objectifs occuperait une position quelque peu intermédiaire puisqu'il s'agirait de faire du Pays un **opérateur des relations** entre les communautés de communes et les acteurs culturels / associations, mais aussi entre les communautés de communes elles-mêmes, ainsi qu'entre les acteurs eux-mêmes.

Le plan d'action proposé reposerait alors sur trois piliers forts, dont le premier est pour l'instant en partie assumé par le Pays. Celui-ci revêt en effet jusqu'à maintenant un rôle d'accompagnateur auprès des associations et des acteurs culturels. Il s'est de plus déjà positionné comme initiateur d'un projet dans le cas de Portraits de Paysages. Toutefois, cette dimension s'est pour l'instant traduite par une action unique. Outre ce premier pilier, les deux autres amèneraient quant à eux de réelles nouveautés, une vraie transfiguration du mode d'action du Pays en matière de culture. Aussi, celui-ci assumerait-il un rôle d'accompagnateur auprès des EPCI (un rôle qui pour l'instant n'existe que peu – à l'exception près du

Savès) et une fonction de fédérateur, de « lieu » des différents types d'acteurs : acteurs associatifs, artistes et acteurs culturels, acteurs institutionnels, élus...

#### ❖ Les éléments de stratégie

*Les éléments de stratégie correspondent aux modes d'action, à la position que le Pays devra adopter pour concrétiser les objectifs opérationnels.*

Ce plan d'action se décline alors en quatre éléments stratégiques, chacun servant un ou plusieurs objectifs stratégiques :

- **Piloter un projet commun ambitieux** : l'échelon Pays présente à cet égard certains avantages. N'étant pas une collectivité territoriale et agissant sur une échelle plus large que les CC par exemple, il semble ainsi plus détaché de certaines volontés, voire conflits politiques particuliers.

- **Consolider les résidences d'artistes** : celles-ci sont pour l'instant relativement présentes sur le territoire, mais recouvrent des réalités très diverses dans leur fonctionnement, dans leur niveau d'intégration au territoire, dans le travail qu'elles mènent ou non avec les autres acteurs en présence...

- **Fédérer une communication et des rencontres** : cet élément stratégique servirait exclusivement l'objectif opérationnel intermédiaire d'opérateur des relations.

- **Structurer des projets à la carte/sur mesure - expérimenter** : il s'agirait ici de mener un travail de fond avec les EPCI, reposant idéalement sur une phase d'identification des besoins et des enjeux propres à chaque intercommunalité en vue de construire des projets à dimension expérimentale mais dont les caractéristiques répondraient le plus possible aux ententes de ces territoires.

A noter que la dimension financière (accès à des sources de financements, dotations, choix politiques...) va conditionner beaucoup de choses à partir de cette colonne. En particulier la manière dont va se comporter le Pays dans ce projet culturel commun et quels axes vont être appuyés en priorité : plutôt opérateur/financeur ou plutôt accompagnateur/conseiller ?

#### ❖ Les actions

A ce niveau là, si plusieurs propositions d'actions concrètes sont ressorties directement de la phase de consultation, d'autres ont aussi été pensées par le Pays, en accord avec les éléments ressortis de cette même phase :

- Être un levier de financement, de mutualisation et de mécénat
- Sélectionner/mener des projets selon leur caractère interdisciplinaire...
- ... et/ou leur caractère itinérant...
- ... et/ou leur dimension festivalière

Pour ces trois derniers points, le mode d'action va dépendre fortement du niveau de financement que le Pays sera en mesure de fournir : soit lui-même opérateur, soit accompagnateur de porteurs de projets qui suivent ces critères.

- Analyser les besoins
- Rechercher des lieux sur le territoire
- Inventer un forum des associations culturelles
- Construire un plan de communication
- Imaginer une université populaire culturelle à l'échelle du Pays
- Fonctionner sur le mode de l'appel à intérêt
- Prioriser des axes thématiques : l'éducation (la réforme des rythmes scolaires ouvrant potentiellement de multiples opportunités que le Pays ne veut pas délaisser), l'enseignement, les pratiques artistiques et culturelles amateurs, le patrimoine et le tourisme.

On constate pour le dernier point une réelle ouverture de l'action culturelle du Pays, jusque là assez concentré sur les arts, via l'inclusion du patrimoine et du tourisme. Un choix qui répond très nettement aux différentes attentes qui avaient pu être formulées au cours du DLA.

Finalement, on remarque là deux types de propositions : celles qui s'appuient sur l'existant, et celles qui apportent du neuf.

- **Des enjeux pour « l'après DLA »**

Ce plan d'action a été présenté et validé par le comité de pilotage du DLA le 6 mai 2014. En juin 2014, il est à ce jour dans attente d'être validé par le directeur et le président du Pays Sud Toulousain. Si c'est le cas, viendra ensuite pour Florence Poveda la mission d'amorcer sa concrétisation. Plusieurs défis se poseront alors. Ce sont d'abord les bouleversements et recompositions territoriales que nous avons eu l'occasion d'évoquer précédemment : regroupement des régions, disparition prévue des départements, renforcement des Métropoles vis-à-vis desquels les territoires ruraux et périurbains devront trouver une place, mutations annoncées dans le visage intercommunal ou encore transformation du statut des Pays. A ces transformations territoriales au sein desquelles il faudra retrouver un mode de fonctionnement stable, s'ajoutent des défis liés aux financements. La concrétisation de certaines des actions proposées dans le plan d'action dépendra en effet des crédits qui seront accordés à la chargée de mission culture du Pays pour les réaliser et aux financements que le Pays pourra obtenir pour y parvenir. Aussi le mode d'action, plutôt opérateur ou plutôt conseiller, dépendra t-il grandement de cette question là. Enfin, les défis sont aussi bien sûr politiques : dans ces temporalités politiques propices au changement, tout l'enjeu sera de parvenir à maintenir une certaine stabilité et un ordre de travail serein, volontaire et productif épargné par les rivalités politiques qui, dans nombres de territoires freinent considérablement l'action et nuisent au projet. Car s'il est vrai que certaines grandes tendances influent sur l'action dans les territoires, il ne l'est pas moins que celle-ci dépend en très large partie de la volonté et du dynamisme des

acteurs se enclenchent et participent à l'élaboration du projet. Dans ces démarches partenariales, le fonctionnement du « jeu d'acteurs » - élus, techniciens, acteurs du territoire – est alors très déterminant.

Le DLA peut alors véritablement être un outil d'auto-développement de projet pour le Pays Sud Toulousain, mais il s'agira pour cela de ne pas perdre le lien qui s'est créé entre les différents acteurs lors de ce forum, ainsi que lors des rencontres entre le Pays et les acteurs culturels et représentants des EPCI, afin que le DLA puisse bel et bien constituer un tremplin à l'élaboration un véritable projet culturel partagé et concerté. La première condition à cela sera alors peut-être de tout faire pour donner de la visibilité à ce temps de réflexion, tout particulièrement auprès des élus du territoire, notamment aux élus des intercommunalités dans la mesure où c'est à cette échelle que devraient se poser de plus en plus les questions culturelles. Réussir à capter l'attention des décideurs représente en effet un préalable à la mise en application concrète du plan d'action. Un défi que les Assises de la Culture auront sans doute aidé à atteindre.

## 2.3 Les Assises de la Culture : une prise de hauteur

A la différence du temps du forum ouvert, l'objectif premier des Assises n'était pas tant de réfléchir à un plan d'action pour le Sud Toulousain, mais plutôt de prendre cette fois-ci un peu plus de hauteur en interrogeant la culture, non pas exclusivement dans ce territoire, mais de manière un peu plus générale dans l'ensemble des territoires. Une certaine complémentarité avec le temps du forum ouvert peut alors être soulignée dans la mesure où il est parfois nécessaire de prendre du recul pour mieux réfléchir à ce que l'on construit sur son propre territoire. Une autre source de complémentarité peut être trouvée dans le fait que l'un des grands objectifs des Assises était de capter un maximum d'élus, porteurs de la décision, afin de les sensibiliser à l'intérêt de mener un projet culturel cohérent et partagé. Midi-Pyrénées a alors été particulièrement à l'honneur, notamment du fait d'une situation assez spécifique liée au dispositif PCT (et à son achèvement), mais des retours de territoires extérieurs n'ont tout de même pas été exclus. La CC du Fumélois dans le Lot et Garonne, possédant la compétence culturelle depuis 17 ans, est par exemple intervenue dans le cadre d'un atelier.

### 2.3.1 Une diversité de participants

- **La présence de trois Pays**

En termes de participants, on constate que les trois Pays partenaires furent largement représentés. ... participants étaient originaires du Pays Portes de Gascogne, ... du Couserans, et ... du Pays Sud Toulousain. Si une prédominance des acteurs du Pays Sud Toulousain est remarquable, elle s'explique aussi par le fait que la journée soit organisée sur ce territoire là. La présence de l'ensemble de ces acteurs, élus, techniciens ou encore acteurs culturels et artistes, a alors permis une rencontre d'acteurs qui se

retrouvent à la fois confrontés à des enjeux similaires, mais qui d'autre part ne partagent pas tout à fait les mêmes problématiques. Le Pays Sud Toulousain est par exemple bien plus périurbain que le Couserans ou les Portes de Gascogne. Mais même entre eux, ces deux derniers territoires sont aussi confrontés à des interrogations qui peuvent diverger. La rencontre de cette diversité d'acteurs, venus de territoires différents, a donc d'abord permis une certaine confrontation des interrogations qui les animent au quotidien et d'un échange bénéfique sur leurs manières d'y répondre.

- **Différentes structures représentées**

Outre leur origine, ces participants étaient aussi diversifiés de par leur fonction et leur métier. Si 31 élus étaient présents, une très grande partie des participants étaient des acteurs culturels associatifs. Des professionnels du milieu culturels et artistes étaient également assez nombreux. Les bibliothèques du territoire ont cette-fois-ci été représentées, de même que des structures comme les offices de tourisme et les MJC par exemple. Face à cette diversité de participants, il semble donc déjà possible d'affirmer que les Assises ont atteint un premier objectif : celui d'être un outil pour mobiliser une diversité d'acteurs de territoires en mouvement, dans un contexte où les outils de l'action publique se transforment.

### **2.3.2 Une division de la journée en deux temps**

- **Une prise de hauteur le matin**

Comment s'est alors présenté cet « outil », comment a-t-il fonctionné ? Dans l'organisation de cette journée, le choix de diviser l'échange en deux temps a été fait. La matinée fut alors consacrée à une séance plénière dont les intervenants ont exposé les principaux éléments de contexte et ont soulevés les problématiques actuelles, les enjeux propres aux territoires en matière de développement culturel ainsi que les défis à venir. L'après-midi pour sa part s'est organisée autour d'ateliers thématiques sur lesquels nous reviendrons par la suite.

Après un mot d'accueil de **Jean-Luc Blanchard**, le directeur du Village Gaulois qui a accueilli cette journée, **Paul-Marie Blanc**, nouveau 1<sup>er</sup> Vice-président du Pays Sud Toulousain en charge de la culture et Maire de Savère a posé un cadre général et un fait un bref historique de l'intervention culturelle du Pays et de ses choix politiques. L'intervention s'est en fait présentée sous la forme d'une lettre ouverte qui a voulu repositionner les territoires en tant que force de proposition. Elle a également posé les enjeux de la journée et annoncé l'écriture d'une déclaration d'intentions faisant suite à ces Assises et destinée à être signée par les élus et représentants des intercommunalités et des communes des Pays qui le souhaiteront.

Suite à cela, **Hélène Breton**, ancienne Vice-présidente à la Région Midi-Pyrénées en charge de la culture est intervenue sur sa vision du développement culturel territorial. Elle a alors mené une réflexion nourrie par une prise de recul sur ses expériences, et est notamment revenue sur la notion de développement durable. Selon elle, la culture se place alors, non pas comme un quatrième pilier d'un

développement soutenable et harmonieux, mais bien à son fondement. Ce qui suppose toutefois conception de la culture très large. Enfin, elle s'est interrogée sur l'intérêt que la structure Pays représente pour la culture.

Plusieurs universitaires sont ensuite intervenus. **Hélène Cettolo** et **Mariette Sibertin-Blanc**, respectivement maitres de conférences en Sociologie et en Politiques Culturelles à l'Université Toulouse II le Mirail, ont alors mené une intervention intitulées : « Les projets culturels dans les territoires ruraux : attention, turbulences ! » Il s'est agit de montrer en quoi, « *dans un contexte de profondes transformations tant démographiques, sociologiques qu'institutionnelles et économiques des territoires ruraux, les projets culturels traversent aujourd'hui un champ de turbulences* » et d'en détailler les grands aspects. L'intervention a aussi montré que « *si celles-ci relèvent de tendances globales, elles renvoient à la capacité et à la mobilisation des acteurs locaux à (ré)agir pour y faire face et inventer de nouveaux cadres et objectifs d'action culturelle* ». **Alain Lefebvre**, professeur émérite à l'université du Mirail en urbanisme-aménagement a alors posé quelques interrogations sur le lien entre culture et territoire, notamment en vue d'ouvrir le débat. Finalement, **Jérôme Cabot**, maitre de conférence en littérature française et chargé de mission à l'action culturelle à l'université Jean-François Champollion a clôturé cette matinée, bien sûr avec ses sensibilités d'universitaire et expert de ces questions, mais aussi et avant tout au titre d'un autre de ses statuts : celui d'artiste. Il a en effet effectué un retour slamé sur l'ensemble de la matinée. Son art lui a alors permis d'interroger quelques notions évoquées jusque-là, notamment les notions de développement durable, qu'il accuse d'être parfois un peu « fourre-tout », et d'identité (Cf. annexe 8).

Cette matinée aura donc permis d'effectuer à la fois des analyses rétrospectives, ainsi que des réflexions plus prospectives sur la culture dans les territoires. La diversité des spécialités disciplinaires des intervenants universitaires (sociologie, politiques culturelles, aménagement-urbanisme, littérature), associée au regard d'une ancienne conseillère régionale, « libre de tout devoir de réserve » comme elle l'a souligné, fut aussi un atout pour cette matinée de par la complémentarité des différents angles de vue et des différentes sensibilités, et pour la prise de recul que cela a permis.

- **Une « confrontation » d'idées l'après-midi**

En s'appuyant sur des présentations d'expériences, en opérant des retours méthodologiques et en laissant place au débat au sein de quatre ateliers thématiques et participatifs, l'objectif premier de l'après-midi était de formuler des pistes d'actions répondant notamment aux grandes questions qui ont guidée chaque atelier. Ces pistes d'action seront par la suite destinées à être inscrites dans la déclaration d'intentions. Dans chaque atelier, l'idée était de réunir des acteurs relativement diversifiés, confrontés à des problématiques particulières et qui pourraient alors apporter des angles de réflexion différents, de manière à susciter le plus possible le débat. Chaque atelier à alors intégré au moins un retour d'expérience « Pays », ainsi que des retours d'acteurs issus d'autres structures, d'autres métiers, d'autres échelles ou de territoires différents. Voici alors le détail des ateliers proposés :

### « Comment réussir le pari de l'inclusion culturelle dans les politiques de l'éducation ? »

**Questions directrices :** L'éducation artistique, une entrée privilégiée pour les politiques culturelles de territoires ? Quelle articulation entre un projet culturel de territoire et l'éducation artistique ? Comment la mettre en place ? Quelle territorialisation possible de l'éducation artistique ?

**Retour 1 :** La première intervention fut une intervention à trois voix : celles de trois acteurs associés au projet présenté : **Jean-François Brunel**, chargé de mission culture du Pays Couserans, **Nathanaël Bordes**, Coordinateur PEL à la Communauté de Communes du Bas Couserans et **Alain Vergé**, directeur de l'école de Musique de Saint Girons. Ils ont alors présenté le projet éducatif culturel du Pays Couserans qui s'appuie sur l'existence préalable d'un projet culturel de territoire et d'une l'Agence culturelle de Pays. Ce retour d'expérience a permis de soulever plusieurs problématiques telles que l'évolution des besoins des territoires et la nécessité de s'y adapter, la nécessité d'aller plus avant dans la proximité et dans l'articulation entre pôles de compétence et relais de proximité, les problématiques liées à la modification des rythmes scolaires qui changent les modes de travail, la prise en compte des rythmes chrono-biologiques de l'enfant, ou encore la manière de créer une structuration territoriale pour qu'elle soit adaptée aux nouveaux enjeux de la culture et de l'éducatif. Les liens possibles entre Pays, enseignements artistiques et cadre scolaire ont aussi été questionnés, notamment en vue garantir la réussite de la réforme des rythmes scolaires.

**Retour 2 :** Le deuxième retour d'expérience de cet atelier fut celui d'une conseillère générale chargée des affaires culturelle. **Maryse Vezat**, Maire de Rieux, est alors intervenue sur sa perception des projets éducatifs culturels qui doivent être menés dans les territoires ruraux et périurbains, et sur les enjeux qui se posent face au contexte de métropolisation. Une réflexion a alors, été menée sur les risques possible d'inégalités qui entre l'offre de l'agglomération et celle territoires périphériques, mais aussi sur les complémentarités et les articulations qui pourraient être envisagées.

### « Les territoires : espaces d'expérimentation et d'innovation culturelle ? »

**Questions directrices :** Dans quelle mesure les territoires ruraux sont-ils force de proposition en termes d'expérimentation culturelle ? Quels atouts présentent-ils pour cela ? Quelles formes peuvent prendre l'innovation et l'expérimentation culturelle dans les territoires ruraux ? Autour de quels rapprochements et de quelles sources de financements ? Quel rôle peuvent jouer l'innovation et l'expérimentation dans la mise en valeur et la promotion d'un territoire ? Territoires / agglomération : quelles articulations et quelles complémentarités sont à exploiter ? Quel avenir donner à l'expérimentation et à l'innovation culturelle dans ces territoires ?

**Retour 1 :** Le premier retour d'expérience a été effectué par **Florence Poveda** et **Carl Hurtin**, artiste plasticien associé au projet présenté : le projet Portraits de Paysages, évoqué précédemment. Grâce au croisement du regard du technicien et de l'artiste, l'idée était alors de mieux percevoir les rapprochements possibles entre la culture et le paysage et entre la culture et les différents documents d'urbanisme, de même que la prise en compte de la culture dans ceux-ci. L'atelier est aussi revenu sur la culture comme un « outil » de participation en vue d'impliquer la population dans l'élaboration des documents de planification ou encore sur le rôle joué par ce projet dans le rapprochement entre les habitants (adultes comme enfants) et leur territoire. Les difficultés liées au fait de faire travailler en partenariat des acteurs d'horizons très diverses, le rapport entre l'artiste et le territoire ou encore la manière dont financer l'expérimentation culturelle dans les territoires ruraux ont aussi été évoqués.

**Retour 2 :** A ensuite été présenté le projet « Musiques en Vignes » de Fronton, par **Jacqueline Coquet**, adjointe à Fronton et présidente de l'association "Musiques en Vignes dans le Frontonnais". L'idée était ici de voir comment différentes disciplines peuvent être sollicitées et impliquées autour d'une thématique forte : ici l'œnologie et la musique classique autour du patrimoine viticole frontonnais. L'atelier a aussi été l'occasion de s'interroger sur la manière dont la culture peut contribuer à promouvoir une identité territoriale, de questionner les partenariats public/privé envisageables ou encore de parler du croisement des publics et des interactions qui peuvent se créer entre l'artiste, la gastronomie et le territoire, et des bienfaits qui peuvent en découler pour chacun.

### « Portage d'un projet politique culturelle : quel rôle pour quelle échelle ? »

**Questions directrices :** Quel est le meilleur échelon d'intervention pour le développement culturel sur les territoires et pour quel développement ? Quelle complémentarité d'intervention possible entre Pays, Communautés de Communes et Communes ? Quelles articulations avec les autres échelons de collectivités et partenaires (Etat, Région, agglo, métropoles etc.) ? Quelle gouvernance culturelle (ré)inventer dans les territoires, face à quels défis ? Quelle place donner à la société civile dans la construction d'une politique culturelle ou d'un projet culturel de territoire ?

**Retour 1 :** La saison culturelle « Itinéraire Bis » du Pays Bourrian et du PNR Causses du Quercy a ici été présentée par Pauline Raynaud-Valla, chargée de mission culture au Pays Bourrian, et Patricia Monniaux, chargée de mission éducation au territoire au PNR Causses du Quercy. La présentation du projet, des partenariats qu'il a suscités et des articulations « inter-scalaires » qui ont pu se développer a permis de s'interroger sur quel type de gouvernance il est possible d'attribuer à quel projet, sur le fonctionnement et les apports d'un Groupe d'Action Local (GAL), sur les interactions avec les autres échelons de gouvernance culturelle, ou alors sur les manières d'impliquer la société civile dans le projet.

**Retour 2 :** La compétence culture de la Communauté de Communes du Fumélois a ensuite été présentée par Anne-Lise Vinciguerra, chargée de programmation et d'actions culturelles, et Michel Débiard, membre de la commission culture de la CC. Ce retour a alors ouvert le débat sur l'importance et l'intérêt de la prise de compétence culturelle à l'échelle intercommunale, et sur les méthodologies à mettre en place pour que cette prise de compétence soit pertinente.

### « Quelles approches pour l'ingénierie culturelle dans la construction du projet : entre enjeux propres à un territoire et enjeux de société ? »

**Questions directrices :** Quel rôle de l'ingénierie culturelle sur les territoires : le moteur du projet culturel ? Sans ingénierie culturelle, point de projet ? Quels cadres d'accompagnement (des acteurs, des EPCI..) ? Dans quelle mesure la culture peut-elle être un tremplin à un projet global de territoire ? La mission d'ingénierie au péril de la baisse des moyens : quel sens, quels enjeux, quelle redéfinition ? Culture et développement local : posons la question du risque d'«instrumentalisation » de la culture à des seules fins économiques ? Quelle coopération interprofessionnelle dans l'ingénierie territoriale ? Dans quelle mesure la transversalité permet-elle une meilleure prise en compte des enjeux de société ?

**Retour 1 :** **Jihan Ghiati**, chargée de mission culture en Pays Midi-Quercy, a tout d'abord présenté ses différentes missions et le rôle de que tient son poste sur son territoire. L'enjeu était de conduire à une réflexion sur les apports d'une ingénierie culturelle structurée grâce à la présence d'un professionnel, ainsi que sur l'intérêt d'une approche territoriale de la culture (lien culture/territoire). Le rôle et l'importance de l'implication de l' élu et les outils et moyens (humains, techniques, financiers, différents dispositifs... ) mobilisables par la chargée de mission selon les types d'action furent aussi interrogés.

**Retour 2 :** L'ingénierie culturelle dans la CC du Savès fut ensuite présentée par **Joseph Toffolon**, Maire de Savères et Vice-président à la culture à la CC du Savès. Ce dernier a effectué un retour sur la prise de compétence, sur le rôle du Pays et du diagnostic culturel de territoire et sur l'importance de l'accompagnement de l'ingénierie culturelle sur le projet culturel du Savès. Ce retour a permis notamment de questionner le rôle et l'importance de la présence d'un chargé de mission culture à l'échelle intercommunale et de voir en quoi ça peut accompagner les élus et les a aider à réfléchir sur la construction du projet culturel du territoire.

**Retour 3 :** Enfin, le projet « La Vie Rurale » mené en Pays Portes de Gascogne et autour de plusieurs partenariats a été présenté par **Aurélié Bégou**, chargée de mission culture Portes de Gascogne, **Didier Bardy**, responsable de la librairie La Tartinerie et président du Conseil de Développement du Pays, et **Hélène Mathon**, artiste associée au projet. Cette présentation croisant les compétences et les regards a permis un focus sur la dimension transversale du travail du chargé de mission culture. Elle a aussi amorcé un questionnement sur la transversalité par le biais du métier, l'intérêt de décloisonner les pratiques et les outils et les moyens (humains, techniques, financiers, différents dispositifs... ) mobilisables. Le retour d'expérience a aussi questionné la prise en compte des enjeux de société via le projet « La Vie Rurale » et les grands défis à venir susceptibles de bouleverser l'ingénierie culturelle territoriale.

### **2.3.3 Des solutions proposées... mais pas seulement**

- **Des constats et des problématiques soulevées**

Si chaque atelier devait faire émerger des pistes d'actions concrètes, des préconisations, chaque atelier a finalement aussi souligné plusieurs grands constats et formulé un certain nombre des interrogations, prouvant de ce fait la complexité de la thématique à l'honneur. Parmi les grandes interrogations reviennent assez systématiquement les interrogations soulevées auparavant dans le cadre du DLA, notamment des incertitudes face à la baisse des moyens et aux recompositions territoriales. Concernant les grands constats, l'un de ceux qui ressort le plus est le caractère très spécifique de certaines problématiques en fonction des territoires dans lesquels elles s'inscrivent. Le rôle le plus pertinent à attribuer à chaque échelle ne sera alors pas nécessairement le même d'un Pays à l'autre. De même, la plus-value apportée par l'ingénierie culturelle dans les territoires, que ce soit à l'échelle des intercommunalités ou du Pays est très largement reconnue. Enfin, des certitudes ont aussi été soulignées, parmi lesquelles :

- Le fait que la commune n'est plus la bonne échelle pour considérer un projet culturel
- Le fait que tout projet culturel part d'abord d'un projet politique.
- La nécessité de respecter diversité des territoires, et surtout de considérer leurs évolutions
- La nécessité de croiser les publics et de respecter les diversités des habitants

- **Des solutions proposées**

Plusieurs propositions et pistes d'actions ont finalement été énoncées. Des propositions qui devront encore faire l'objet d'un approfondissement et d'une reformulation, mais dont les principales idées qui en ressortent sont les suivantes :

- Etablir en premier une méthodologie claire qui intègre un schéma culturel et qui se repose sur un diagnostic partagé des publics et des territoires (idée de « Mosaïque »)
- Intégrer les élus au travail de diagnostic
- Encourager la formation des élus mais aussi des acteurs
- Faire en sorte que le Pays encourage un peu plus la prise de compétence culture par les intercommunalités
- Créer des postes d'attachés culturels, de référents à l'échelle intercommunale, même lorsque celle-ci n'a pas la compétence, qui fassent le lien entre les élus et les acteurs, mais aussi auprès du Pays (porter le voix des intercommunalités). Le problème du recrutement se pose toutefois ici.
- Renforcer et rationaliser les interactions entre intercommunalités et Pays
- Accepter la diversité des configurations, des forces parfois très opposées, en vue pérenniser les projets.
- Approfondir le système de mutualisation

Ces premières Assises de la culture en Pays Sud Toulousain auront alors permis de prendre de la hauteur sur des questions qui touchent tous les territoires, parfois en des termes différents, mais toujours de manière cruciale. Or, si c'est Assises ont traité de culture, on remarque tout au long de la journée, dans les questions soulevées et les débats menés que le rôle du Pays en lui-même était très souvent au cœur des réflexions, et notamment dans ses interactions avec les intercommunalités. La réflexion menée par la chargée de mission culture du Sud-Toulousain dépasse alors en effet assez largement le seul domaine culturel pour soulever des enjeux qui touchent à l'organisation territoriale en elle-même. A travers la culture, une interrogation sur les territoires de projets comme échelle pertinente de construction de politique publique peut alors être menée. Nous allons alors, dans une dernière partie, tenter d'amener quelques éclairages sur la place qu'occupent aujourd'hui ces territoires dans l'organisation institutionnelle française, la manière dont ils parviennent à la légitimer, avant de soulever quelques interrogations quant à leur avenir.

## 2.4 Les Pays : légitimité et avenir des territoires de projets ?

En 2013, les Pays couvrent 80% du territoire français et concernent 49% de sa population<sup>89</sup>. Ils sont à l'origine conçus pour être des territoires de projets qui agissent pour le développement du territoire, et qui s'appuient pour cela sur un "projet de territoire". Selon l'ANPP, Agence Nationale des Pôles territoriaux et des Pays, c'est un « *périmètre qui a pour vocation de coordonner les politiques publiques à une échelle de proximité* ». A cette fin, ils se sont placés comme supports de contractualisation, que ce soit avec les Régions, l'Etat ou encore l'Europe qui s'axe de plus en plus sur les territoires. Ce sont donc au moment de leur création les « nouveaux » outils pour la territorialisation des politiques publiques. Une territorialisation qui passe alors par une intégration obligatoire d'une nouvelle dimension dans les modes de construction de l'action publique : l'implication de la société civile dans l'élaboration des politiques publiques.

### 2.4.1 Une structure qui s'appuie sur de nouveaux modes de construction de l'action publique

- **Une implication de la société civile...**

Les deux grands temps participatifs qu'ont été le DLA (notamment le Forum Ouvert) et les Assises de la Culture, initiés par la chargée de mission culture, sont une première illustration de l'intégration de la population dans la construction de l'action du Pays, en même temps qu'ils sont la preuve que ce dernier est en capacité d'impulser lui-même un retour réflexif et d'orienter son futur projet de développement. Ce type de temps fort, à caractère ponctuel mais très marquant pour les participants n'était alors pas une

---

<sup>89</sup> En intégrant les CDDRA (Contrats de développement durable Rhône-Alpes), ils concernent 51% de la population et 83% du territoire français. Source : ANPP

première pour le Pays. Des Assises de la Mobilité avaient par exemple été organisées par le chargé de mission PCET en juin 2012<sup>90</sup>. Mais outre ces temps ponctuels, c'est le fonctionnement même du Pays qui s'appuie sur une démarche participative. En effet, l'une des conditions de la loi Voynet pour la constitution d'un Pays était la création d'un Conseil de Développement intégrant la société civile. Au moment de la création du Pays, ce type de démarche n'était que très peu pratiqué en France, un Etat où la possession intégrale de la décision par une minorité que le peuple a élue est plus qu'une tradition. Une originalité et une volonté de la constitution des Pays était donc de se diriger plus amplement vers ce nouveau mode de fonctionnement faisant appel à l'expertise d'usage, et de l'approfondir. Le Pays Sud Toulousain a alors axé son action sur l'implication des habitants. Outre le conseil de développement, sur lequel nous reviendrons très vite, il a aussi essayé de faire vivre ces nouveaux modes d'implication des habitants à chaque fois qu'il en a eu l'occasion, en les associant dès que cela était possible. G. Massip explique toutefois qu'il s'agissait le plus souvent d'acteurs structurés notamment au sein d'associations ou d'autres organismes. C'est à dire des citoyens déjà initiés aux diverses problématiques, des « citoyens concernés ». Mais ce n'en est pas moins un premier pas vers l'habitant. Concernant le conseil de développement pour sa part, visait à intégrer la société au sein même d'une des trois instances de gouvernance du Pays<sup>91</sup>. Cependant, impliquer les habitants est aussi une chose très complexe, voire particulièrement délicate, et ce dernier a alors très vite été représentatif des limites auxquelles peut se confronter la démarche participative.

- **...qui se retrouve toutefois confronté à certaines difficultés**

Le Conseil de Développement du Pays Sud Toulousain (CoDev) est effectivement aujourd'hui en proie à des blocages. Le CoDev était l'une des conditions à la création des Pays et rassemblait à l'origine des représentants d'organismes institutionnels, des représentants de syndicats ou d'unions professionnelles, des représentants du monde associatif ou encore des personnes indépendantes. Instance de représentation de la société civile, le CoDev doit normalement fonctionner « en partenariat avec le Comité Syndical », en tant qu'instance de consultation et de conseil. Dans les faits il est vrai que le CoDev a bien garanti la représentativité des grands secteurs d'activités du territoire, ainsi que de ses secteurs géographiques. De même il a participé activement à l'élaboration de la Charte du Pays, suite à un travail en ateliers réunissant les membres du CoDev et des élus, ainsi qu'à l'élaboration du projet culturel du territoire et du plan climat. Toutefois, le fonctionnement du CoDev a peu à peu rencontré nombre de difficultés qui ont contribué à son « essoufflement » progressif. Gérard Massip nous explique que le CoDev s'est au départ constitué sur le même modèle que le Conseil Economique Social et Environnement Régional (CESER) de Midi-Pyrénées, c'est-à-dire avec les représentants des grands

---

<sup>90</sup> Le compte rendu est disponible sur : <http://www.payssudtoulousain.fr/files/pcet/Documents-transport/Compte%20rendu%20des%20Assises%20de%20la%20mobilit%C3%A9.pdf>

<sup>91</sup> Voir notamment : M. Barreau et F. Taulelle (2008) « Les conseils de développement : lieux d'expression de la démocratie participative ? » - Dans *Des pays pour quoi faire?* - Géodoc n° 53 - p.21-28

syndicats, des grandes associations du territoire, des grandes structures. « *Or, ce n'est pas forcément la meilleure approche, on s'en est rendu compte à l'usage. On a eu des difficultés à l'animer et à le faire vivre* » déclare le directeur du Pays. Par la suite, le CoDev s'est peu à peu rapproché d'un conseil de citoyens, puis le choix a été fait de le diviser en commissions, chacune ayant pour vocation de mieux « coller » aux grandes thématiques du Pays. Ainsi sont nées les commissions culture et environnement du CoDev, qui ont plutôt bien fonctionné au départ, mais qui ont fini par s'épuiser, les membres se déplaçant en nombre de plus en plus restreint aux réunions, jusqu'à ce que finalement on ne programme plus de réunion. D'autres avaient également été créées mais n'ont pour leur part pas réussi à fonctionner de manière efficace dès le début. Ce fut par exemple le cas de la commission du CoDev dédiée au suivi de l'élaboration du SCoT : « *Si le travail avec les élus a été très enrichissant, le CoDev pour sa part a eu beaucoup de mal à s'approprier le SCoT. Les raisons sont multiples et sans doute liées au fait que le SCoT est un dossier trop technique, peut-être aussi n'avions-nous pas réuni les bonnes personnes... Il faut aujourd'hui réfléchir à des nouveaux modes d'organisation du CoDev, à un meilleur mode de fonctionnement* ». En effet, le nouveau statut de Pôle d'Equilibre Territorial Rural (PETR) qui se préfigure semble prévoir la remise en activité du conseil de développement. Il s'agira alors de réfléchir à son organisation future, à sa composition et à sa façon d'agir, notamment à la manière dont capter les participants sur le long terme. Il semblerait en effet qu'il soit plus aisé de capter les habitants sur des sujets très précis et de manière ponctuelle. L'enjeu principal sera alors de parvenir à maintenir l'intérêt et l'activité des membres de la future instance participative, peut-être en inventant de nouveaux modes de travail. « *La première problématique d'un conseil de développement c'est qu'il faut qu'il y ait quelque chose qui le mette en mouvement, que les acteurs qui le composent y trouvent un but, un objectif, un vrai sens à leur démarche*», explique G. Massip.

De plus, une autre difficulté de ce type d'organe est de parvenir à toujours conserver un équilibre entre les intérêts particuliers qui s'expriment nécessairement et qui entrent souvent en conflit, et l'intérêt général qui doit primer en lésant le moins de personnes : quel mode de fonctionnement adopter pour maintenir une réelle efficacité ? Le risque est bien sûr de se retrouver confronté à des blocages particulièrement contre-productifs. Phénomène encore très récurrent dans les divers outils de participation citoyenne qui sont expérimentés. Gérard Massip soulève également un autre risque : celui d'un basculement du conseil de développement vers un tremplin à des ambitions politiques personnelles. Ce risque de surpolitisation du conseil est réel est un grand travail de réflexion et surtout d'expérimentation semble encore à effectuer pour parvenir à une implication efficace de la société civile dans la construction des différentes politiques territoriales. On peut d'ailleurs légitimement s'interroger sur la possibilité de trouver une méthode unique généralisable, dans la mesure où il cette question semble bien davantage destinée à se régler au cas par cas.

L'implication citoyenne dans la construction de politiques publiques qui a cours au sein des Pays peut alors être perçue comme une source de légitimité, mais la question demeure encore très complexe.

Quoiqu'il en soit, on constate l'initiation de moment de réflexion et de décision avec les habitants tels que l'ont été le forum ouvert et les Assises que les agents qui font vivre le Pays cherche, non pas à légitimer leur poste, mais bien à le rendre pertinent. Le cas de la mission culture n'est alors pas une exception bien particulière, mais plutôt l'illustration de réflexion et de problématiques plus générales qui se trament à l'échelle du Pays dans son ensemble, et même plus largement des territoires de projets. Le Pays Sud Toulousain cherche ainsi à palier ses propres limites. Cette volonté de rendre sans cesse plus pertinente son action peut aussi être illustrée par l'embauche d'un stagiaire communication, dont la mission est de penser un plan de communication plus efficace pour le Pays, domaine qui, nous l'avons vu, fait pour l'instant l'objet de certaines lacunes.

Néanmoins, ce mode de fonctionnement, se heurtant encore aujourd'hui à certains écueils, ne suffit pas en lui seul à légitimer la poursuite de l'action des Pays 15 ans après le renforcement de leur statut par la loi Voynet. Le cas du Pays Sud Toulousain et de son axe culture nous a montré le type de problématiques auxquelles ils ont pu se confronter depuis leur création. S'il s'agit ici de blocages liés notamment à un défaut de communication, il est aussi vrai que chacun expérimente ses propres limites, qu'elles soient liées à des questions de gouvernance, d'ingénierie, de moyens... Certains peuvent alors présenter un défaut de périmètre, pas assez pertinent, d'autres sont parfois perçus comme une simple voix d'accès à des financements régionaux ou européens, d'autres enfin peuvent faire l'objet d'une charte obsolète... Face à ces limites et dans un contexte où une profonde réforme territoriale s'annonce, on peut alors se demander de quelle manière ces territoires de projets sont parvenus à se légitimer et à se renouveler : dans quelle mesure sont-ils parvenus à adapter leurs modes de fonctionnement aux évolutions de contexte ?

#### **2.4.2 15 ans après la loi Voynet, comment les Pays parviennent-ils à légitimer leur action ?**

- **Une structure professionnelle d'ingénierie territoriale**

« Ensemble des moyens humains, des méthodes et des missions concourant à l'élaboration et à la conduite d'un projet territorial, ainsi qu'à la définition, au montage et à la mise en œuvre d'actions, l'ingénierie territoriale est confrontée à de multiples contraintes qui pèsent sur son évolution ». C'est en 2012 la définition que le centre de ressources du développement territorial donne de l'ingénierie territoriale dans une note<sup>92</sup> intitulée : « Ingénierie territoriale : À question technique, réponse politique ». Or, cette ingénierie territoriale est aujourd'hui au cœur de l'action publique locale, en est un moteur, une condition essentielle. On assiste en effet à une complexification et à une technicisation croissante des compétences que doivent présenter les collectivités, face à des politiques et à des règlements toujours plus nombreux et plus spécifiques (l'exemple de la loi Grenelle avec laquelle les documents d'urbanisme

---

<sup>92</sup> En ligne : <http://www.projetdeterritoire.com/index.php/Nos-publications/Notes-d-Etd/Ingenierie-territoriale-A-question-technique-reponse-politique>

doivent peu à peu entrer en conformité peut être prise en exemple). Nous l'avons vu, François Pouthier l'évoque pour la culture : « *il convient de souligner le besoin impérieux de disposer d'un « intercesseur », d'un médiateur* ». Mais ce qui est vrai pour la culture ne l'est pas moins dans d'autres domaines. L'intérêt de disposer d'une ingénierie professionnelle dans les territoires, qu'ils soient urbains, périurbains ou des plus ruraux, semble indéniable. En territoire rural et/ou périurbain, cela semble d'autant plus primordial que les ressources, les outils et bien souvent les acteurs sont moins visibles, souvent plus diffus et dans tous les cas moins nombreux. La présence d'un professionnel pour les repérer, les mobiliser, les structurer et même les mettre en réseaux apparaît alors vitale pour le développement et la pérennisation de projets<sup>93</sup>, et pour la mise en œuvre des politiques publiques.

Or, les Pays semblent relativement bien parvenus à se poser comme des structures incontournables de l'ingénierie locale. La création de ces postes, jusque là fortement encouragée par les Conseils Régionaux, de manière toutefois plus ou moins approfondie selon les Régions, permet en effet de disposer de personnes ressources, expertes du développement local sur des aspects plus ou moins spécifiques et capables de répondre à ces nouveaux besoins. Les « chargés de mission » ou « chefs de projet » sont également en capacité d'assumer une liaison verticale entre les différents échelons de collectivités, notamment des communes à la Région, en passant par l'intercommunalité voire le département. Ainsi, les chargés de mission des Pays se présentent comme de réels moteurs de l'action publique à cette échelle et sont en capacité de mobiliser les ressources et les outils adaptés aux besoins de leurs territoires. Une présence d'autant plus cruciale en milieu rural où, comme le rappelle le centre de ressources du développement territorial : « *la possibilité de suppléer au retrait de l'État et de mobiliser une ingénierie diversifiée dans ses compétences, est limitée par une certaine forme de dispersion géographique, le manque de moyens financiers et une offre restreinte en bureaux d'études* ».

Néanmoins, si des dispositifs comme les PCT ou encore les programmes européens LEADER ont par exemple aidé à l'installation de professionnels de l'ingénierie culturelle dans les territoires, les structures Pays regroupent encore assez peu de ces professionnels. Leur nombre est même parfois en baisse face au retrait des aides nationales et régionales. Ainsi, dans le Pays Sud Toulousain, le poste de chargé de mission culture a été diminué de moitié en même temps que l'aide accordée dans le cadre des PCT, et qui prend en charge une partie du financement du poste, baissait. Le Pays n'étant pas alors en mesure de supporter seul son maintien total. Selon l'ANPP, une structure Pays travaille en moyenne avec 5,7 Equivalents Temps Plein en 2013. Des moyens qui varient alors beaucoup selon les régions. Pour exemple, alors que ce chiffre atteint 12,3 ETP en Bretagne, il n'est que de 2,1 en Champagne-Ardenne. Par ailleurs, certains Pays se retrouvent confrontés, voire remis en cause par un certain manque de lisibilité de leur action, pourtant réelle, mais parfois peu visible. Si le maintien de cette ingénierie recouvre donc un certain nombre d'enjeux et doit aujourd'hui trouver les moyens de surmonter certains défis, il demeure

---

<sup>93</sup> Voir : Laurence Barthe (2004) « Les pays, territoires potentiels de structuration de l'ingénierie territoriale » Dans *Des pays pour quoi faire ?* Géodoc, n° 53, PUM, Toulouse

donc vrai que les structures Pays trouvent dans les territoires une certaine légitimité quant au rôle d'ingénierie qu'ils y assument.

- **La mobilisation d'une multitude d'outils et de sources de financements**

Une légitimité qui semble d'autant plus renforcée par l'échelle que recouvrent les Pays. En effet, on peut facilement penser que cette échelle, assimilée à celle d'un bassin de vie, est une échelle pertinente de construction de l'action publique : à la fois assez large pour permettre une certaine prise de hauteur et une meilleure compréhension des différentes problématiques et ainsi parvenir à gérer les diversités internes, tout en demeurant assez proche du territoire et de ses habitants. Concernant la gestion des diversités internes, on peut effectuer à titre d'exemple un retour sur la mission culture du Pays Sud Toulousain. En effet, nous avons pu voir la manière dont ce dernier peut délivrer un discours adapté à différentes situations : il ne se positionne par exemple pas de la même manière envers une communauté de communes ayant pris la compétence culture avec laquelle il travaille désormais en complémentarité, et envers une CC encore jeune qu'il va plutôt à l'avenir chercher à accompagner. De même, envers les différents opérateurs culturels du territoire, selon leurs caractéristiques le Pays sera tantôt conseiller, tantôt accompagnateur, tantôt aide financière. Mais outre cette capacité à s'adapter, c'est aussi à travers la mobilisation d'outils que l'ingénierie territoriale des Pays fait preuve d'une réelle efficacité.

Depuis sa création, les Pays ont toujours su s'appuyer sur différents outils pour mener à bien, et au mieux, leurs actions. En 2005, l'appel à projet "**Pôles d'Excellence Rurale**" (PER) est lancé. C'est un label qui vise à soutenir les "initiatives locales porteuses de projets créateurs d'emplois, innovants, ambitieux, bâtis autour de partenariats publics-privés". Selon l'ANPP, sur les 379 projets qui ont été labellisés, 115 étaient portés par des Pays (soit 30%), preuve que ces derniers avaient à la fois les capacités et les moyens humains et techniques nécessaires pour répondre à cet appel à projets, mais qu'ils ont aussi su saisir cette occasion. Toutefois, il est aussi vrai que la majorité des structures à avoir répondu sont des EPCI (soit 46%), mais l'étude réalisée sur ce dispositif par l'Association de promotion et de fédération des Pays révèle que les tâches d'ingénierie et notamment le montage du dossier de candidature, ont été réalisées « *en lien avec le Pays, qui a joué le rôle d'assembleur, de coordinateur* »<sup>94</sup>. D'autres exemples d'outils très largement mobilisés par les Pays peuvent être trouvés dans les Agenda 21 (20% des Pays en sont porteurs en 2011<sup>95</sup>), dans les Chartes Paysagères (un quart des Pays en possède une en 2011), les schéma de santé ou encore dans les Plan Climat Energie Territoriaux (plus d'un tiers des Pays portent alors un PCET). Mais les Pays savent également s'ouvrir à l'échelon européen. Selon une enquête<sup>96</sup> réalisée par l'ANPP en 2011, 59% des Pays ayant répondu sont porteurs d'un programme

---

<sup>94</sup> Association de promotion et de fédération des Pays (2009) « Les Pôles d'Excellence Rurale et les Pays »

<sup>95</sup> Source : ANPP 2011

<sup>96</sup> Enquête « Quel avenir pour les Pays » réalisée en 2011 auprès de 111 Pays de toutes les régions, excepté l'Île de France : [http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Resultats\\_-\\_Sondage\\_quel\\_avenir\\_pour\\_les\\_Pays-2.pdf](http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Resultats_-_Sondage_quel_avenir_pour_les_Pays-2.pdf)

Leader<sup>97</sup>. Finalement, selon cette même enquête, les Pays se placent très largement comme « porteurs de projets à enjeux locaux » dans la mesure où ils peuvent porter une multitude d'autres actions que l'étude recense ainsi en 2010 :

- Schéma de développement économique et/ou commercial (10% sont portés par un Pays),
- Pays touristique (7%),
- Charte forestière (6%),
- Animation de maisons de santé (6%),
- Pays d'Art et d'Histoire (6%),
- Schéma culturel (5%),
- Natura 2000 (4%)
- ORAC (4%),
- Emploi formation MDE (4%),
- SIG (3%),
- et sous la forme de divers outils les questions de mobilité (4%) de l'habitat (7%).

L'enquête constate aussi que de nouveaux outils sont peu à peu portés par les territoires :

- Trame verte et bleue (pour 6%)
- Etude sur l'éolien (3%),
- Schéma directeur d'aménagement numérique (8%),
- et plus globalement des thèmes tels, que l'éco construction, des schémas voies cyclables, des agences de mobilité...

Remarquons alors que parallèlement à tous ces outils, ce sont aussi des sources de financement que les Pays parviennent à mobiliser, que ce soit via la contractualisation, à travers des réponses à des appel d'offre ou encore en constituant des dossiers européens. Mais outre la multitude d'outils mobilisés, il en est un dont les Pays se sont saisi de manière indéniable et dont le portage leur permet très largement de renforcer leur rôle sur leur territoire : les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT). Ce dernier est en effet souvent devenu complémentaire à Charte de Pays et « un outil de planification au service du Pays et des intercommunalités qui le composent, venant renforcer leur action » comme le rappelle l'enquête.

- **Le Pays et le SCoT**

En 2012, près de 60% des Pays sont recouverts, soit intégralement soit en partie, par un SCoT<sup>98</sup>. En 2013, bien que ce soit à des stades bien différents, 75% des Pays sont concernés par un SCoT<sup>99</sup>. Si l'articulation entre les deux est alors parfois complexe, il n'en est pas moins vrai que de réelles complémentarités existent entre les deux « outils ». Le Pays Sud Toulousain fait alors partie des Pays dont

---

<sup>97</sup> Programme européen pour la « Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale »

<sup>98</sup> Source : ANPP

<sup>99</sup> Idem

le périmètre retrouve exactement celui du SCoT et dont le Syndicat Mixte en est le porteur. Or, cela est vrai quasiment depuis les origines du Pays. En effet, au départ la volonté de l'état via le préfet de la Haute-Garonne était de créer un schéma de cohérence à l'échelle de l'aire urbaine toulousaine, soit environ 350 communes. Mais après délibération des élus de ces territoires, cela est apparu trop vaste, notamment pour les élus des territoires périphériques qui voyaient d'un mauvais œil le fait d'être englobé dans une réflexion aussi vaste où Toulouse et les plus grandes communes pèseraient sans doute bien plus lourd qu'eux. La crainte de se voir imposer une vision trop urbaine trop urbaine de l'aménagement du territoire les a poussé à proposer au Préfet une division de ce territoire trop grand en 4 SCoT, mais de les lier entre eux au sein d'une même structure qui fasse cohérence : ainsi est né le Groupement d'Intérêt Public de l'interSCoT, démarche alors inédite. La question du périmètre s'est alors très vite posée, mais pour le Sud Toulousain celui du Pays s'est imposé assez naturellement. Après délibération des communes concernées, l'association de préfiguration du Pays fut alors transformée en Syndicat Mixte, reprenant les compétences de l'association (notamment la contractualisation sur les politiques territoriales) et y intégrant le portage du SCoT. Pour G. Massip, directeur du Pays, « il y avait une logique à ce qu'il y ait un SCoT qui répondent aux problématiques que se posaient les communes au sein du Pays, notamment liées à l'étalement de l'agglomération. Le SCoT n'a pas été vécu comme quelque chose d'imposé, il y a eu un vrai consensus vers cela ».

Par ailleurs, pour G. Massip, le SCoT représente alors « un outil formidable ». Il explique en effet que, notamment dans la réflexion des élus, les évolutions ont été flagrantes au fur et à mesure de la construction du Schéma de Cohérence : « *Au début de la démarche, lorsque nous parlions de « polariser » ou de réduire la consommation d'espace, il y avait de fortes réticences. Les élus souhaitaient pouvoir faire ce qu'ils voulaient dans leur commune. Mais peu à peu, au fil des années, une vision globale a commencé à émerger* ». En ce sens, le SCoT semble être un outil particulièrement efficace dans la mesure où, contrairement à des outils plus anciens et très techniques comme le SDAU<sup>100</sup>, le SCoT intègre les élus à sa construction. Si les débats peuvent alors être très houleux, ils sont généralement très productifs. Ce travail de réflexion et de débat a duré 6 ans dans le Sud-Toulousain, avant que le SCoT ne soit finalement approuvé en 2012. Or, entre les premières discussions et celles qui avaient lieu quelques années plus tard, les différences étaient immenses et les regards complètement différents. « *Je crois que le SCoT, s'il est bien mené, porté par un président et quelques élus, est un outil de travail assez incroyable...* » confie alors G. Massip. A l'image de l'expérience du Pays Sud Toulousain où, notons le, le tandem Président/Directeur fonctionne particulièrement bien, le SCoT peut donc constituer un vrai outil de sensibilisation des élus à des questions communes. Outil possédant une réelle dimension pédagogique pour les principaux acteurs des territoires, il peut donc permettre de faire émerger chez eux une réflexion globale, qui pourra alors être mobilisée dans nombre de domaines, et non pas seulement pour des questions d'urbanisme pur. Parmi ces domaines, on peut alors imaginer que la culture en bénéficie elle aussi.

---

<sup>100</sup> Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, remplacé par le SCoT en 2000 par la loi SRU

Par ailleurs, remarquons qu'en 2010, au moment de la loi Grenelle II, le SCoT du Pays Sud Toulousain est déjà bien avancé, son Plan d'Aménagement et de Développement Durable est approuvé. Or, l'état donne le choix de poursuivre l'élaboration d'un SCoT sur les bases de la loi relative à la Solidarité et de Renouvellement Urbain (SRU) de 2000, d'intégrer d'ores et déjà les éléments relatifs à la protection environnementale en vue d'aboutir à un SCoT en accord avec la loi Grenelle II. Or, abordant déjà de nombreux problématiques proches de ce que demandait la loi Grenelle, le Pays Sud Toulousain a décidé d'effectuer les ajustement nécessaires<sup>101</sup>. Un travail en réalité facilité par la mise en place du Plan Climat Energie Territorial mis place par le Pays en 2009. Les questions posées dans ce cadre là ont alors été intégrées dans le SCoT. On constate donc ici comment, le rapprochement et la mise en cohérence des gouvernances au sein d'une même structure facilite grandement le pilotage des actions et le portage des projets. En 2014, le SCoT du Pays Sud Toulousain a été choisi avec neuf autres Schémas par le ministère pour être étudié : il s'agit de voir comment la loi Grenelle peut être intégrée dans les SCoT, leur contenu en termes de consommation d'espace, de changement climatiques, d'énergies renouvelables, de déplacement, ou encore de protection des espaces naturels.

Le SCoT est donc devenu pour le Pays Sud Toulousain plus qu'une simple mission, c'est réellement le pilier de son action, un outil efficace de mise en cohérence entre nombre de domaines. La « solidité de ce pilier » est d'ailleurs prouvée par la vitalité de la commission urbanisme qui y est liée et qui continue de se réunir tous les mois. Elle a notamment pour rôle de fournir un avis à chaque révision d'un PLU. Avis qui est ensuite voté en conseil syndical. S'il est donc au départ né d'une politique sectorielle, le SCoT répond aujourd'hui très nettement à des enjeux transversaux, parmi lesquels la culture pourrait (pourra ?) sans doute occuper une place plus prégnante à l'avenir. Et c'est aussi un élément qui légitime très fortement son action sur le territoire.

Via leur capacité à mobiliser et à organiser les ressources à la fois matérielles et humaines des territoires, mais aussi par la mobilisation de sources de financements et de multiples outils, dont les SCoT occupent aujourd'hui le premier plan, et malgré l'existence de grandes inégalités, les Pays sont donc tout de même parvenus à asseoir leur position et leur rôle au sein des territoires. Mais l'avenir qui se profile pour l'organisation territoriale est alors aujourd'hui assez incertain. Dans ce contexte particulier et malgré toute la légitimité qui semble les caractériser, il semble possible de se demander dans quelle mesure les territoires de projets que sont les Pays parviendront à asseoir leur rôle dans le paysage institutionnel et territorial français.

---

<sup>101</sup> Aujourd'hui, tous les SCoT doivent se mettre en compatibilité avec la loi Grenelle

### **2.4.3 Mais de nombreuses incertitudes : vers un appauvrissement ou un approfondissement des Pays ?**

Comme nous avons pu l'évoquer à travers les effets bouleversements potentiels pour la culture, nous sommes aujourd'hui dans un contexte institutionnel et territorial bien particulier : un contexte de réforme territoriale. Nous l'avons évoqué, la recomposition des régions, la possible suppression des conseils généraux, la refonte annoncée des intercommunalités, la (ré)annonce de la suppression de la clause générale de compétences, le renforcement des métropoles via la loi MAPTAM promulguée le 27 janvier 2014 ou encore la création des PETR qu'elle prévoit posent tout une série de questions et induisent surtout de nombreuses d'incertitudes. A cela s'ajoute bien sûr la crise des financements qui est encore une réalité pour les territoires.

Parmi toutes les questions qui se posent, les plus prégnantes pour les Pays semblent alors concerner la refonte de certains échelons territoriaux et l'approfondissement du système métropolitain. En effet, avec la suppression annoncée des conseils généraux, des questions de compétences se posent : leurs principaux champs d'action à ce jour concernent notamment le domaine social, les routes et l'éducation (collèges), avec des spécificités selon les départements. Il semble même possible de dire que certains font plus sens que d'autres et sont plus actifs, notamment dans les territoires les plus ruraux. On peut alors se demander comment vont être réparties ces compétences et si certaines vont être récupérées par les territoires de projets au titre de leur nouveau statut. Par ailleurs, la démarche d'affirmation des métropoles pose aussi question, notamment dans la place que tiendront les territoires qui n'y seront pas inclus. Car en effet la réflexion sur les territoires périphériques semblait au départ relativement absente du projet de loi. Toutefois, la loi MAPTAM les a finalement intégré à la réflexion et le législateur semble avoir entendu la plus-value des Pays. A alors été décidée la constitution de pôles d'équilibre. L'un des enjeux concernera alors l'articulation entre le pôle métropolitain et le pôle rural, et si des questions se posent encore en termes de gouvernance, de financements ou de possibilités d'action, le Pôle d'Equilibre Territorial Rural semble tout de même présenter certaines opportunités. En effet, dans un premier temps, sans apporter trop de modifications dans l'organisation administrative, le PETR devrait néanmoins renforcer le statut juridique des Pays, ainsi que leur place dans le maillage territorial. Par ailleurs, leur rôle vis-à-vis des intercommunalités pourrait être clarifié et leurs interactions renforcées et rationalisées. Le Pays pourrait alors plus nettement se positionner comme une échelle de mutualisation. Le Pays, en lien avec les élus communaux et intercommunaux, devra alors définir une stratégie de développement dans les domaines économique, culturel, environnemental, social ou encore en termes de déplacements. Ce sont là des attributions très larges, mais le PETR ne devrait être que ce que les élus locaux veulent qu'il soit. On peut alors imaginer le Pays comme une structure de mutualisation d'un certain nombre d'actions que les CC auraient du mal à mener seules. On pourrait par exemple penser à la création d'un service mutualisé de l'habitat, qui reprendrait les compétences exercées pour l'instant dans le cadre des Opérations Programmées pour l'Amélioration de l'Habitat, ou dans le domaine économique

un service mutualisé de promotion des activités économiques. Quoiqu'il en soit, le nouveau statut semble offrir une opportunité de rationalisation des périmètres et de mise en complémentarité et en cohérence de l'action entre les différents échelons.

Néanmoins, si les opportunités semblent réelles, rappelons que des angles sombres persistent et que les débats suscités sont eux aussi nombreux. Si certaines régions ont d'ores et déjà exprimée leur volonté de maintenir le système des contractualisations, d'autres restent encore très peu loquaces à ce sujet. Dans un avenir très proche, la question des financements sera alors cruciale. Par ailleurs, il est parfois difficile pour certains acteurs et certains élus de suivre le fil de ces réformes successives. Des temps d'adaptation seront alors nécessaires et devront être respectés pour commencer à voir les effets de celles-ci. Enfin, certains acteurs des territoires se posent la question du maintien de la « philosophie Pays », territoire d'expérimentation et d'innovation face à ce que certains perçoivent comme une "administrationalisation" progressive de la structure<sup>102</sup>. Enfin, pour que le statut des Pays soit transformé en PETR, n'oublions pas que certains critères sont à remplir (notamment le fait d'être constitué en syndicat mixte). Face à cela, *quid* des Pays qui ne rassembleront pas les critères nécessaires ? Si les opportunités semblent donc présentes, l'avenir reste encore assez flou.

---

<sup>102</sup> Source : ANPP (2014) « enquête Pôle Territorial »

## Conclusion

Le Pays du Sud Toulousain est donc un territoire qui semble avoir trouvé une vraie raison d'être dans le partage d'enjeux territoriaux communs. En rassemblant des acteurs et des territoires qui se confrontent aux mêmes difficultés et aux mêmes mutations, il constitue aussi un moyen de mieux y faire face, notamment via la mobilisation de nouveaux outils et la construction de politiques territorialisées. En cela, la mission culture du Pays est très représentative de la manière dont la structure parvient à mobiliser et à expérimenter de nouveaux modes de construction de cette action territoriale. Car les territoires de projets sont avant tout des territoires de l'expérimentation. Ils sont aussi des structures assez « souples » pour se proposer comme cadre de développement à des actions qui ne pourraient sans doute s'inscrire dans d'autres cadres plus rigides. Dans ce contexte, l'« action », terme si souvent employé dans ce mémoire, doit sans doute un peu s'effacer au profit de la notion d'« acteurs ». Car du fait de cette souplesse justement, et encore plus qu'ailleurs, l'action n'est en réalité possible que du fait du dynamisme, de la volonté et de l'engagement des acteurs qui la portent, élus comme techniciens, sans oublier les professionnels, les principaux acteurs des territoires et sans doute aussi les habitants eux-mêmes. Les Assises de la culture et les différents temps du DLA ont alors constitué un formidable outil pour les mobiliser tous autour d'une problématique particulière. Mais cette action territoriale semble alors condamnée à ne pouvoir se reposer de sitôt sur ses acquis. En effet, face aux transformations et aux incertitudes qui se profilent, les territoires de projets vont très certainement devoir continuer à faire leurs preuves afin de légitimer leur place au sein de l'organisation territoriale. Finalement, un dernier point, qui tient à la définition même du territoire, peut être souligné. En effet, à l'aube d'un mouvement en faveur de la métropolisation, certains chercheurs<sup>103</sup> annoncent déjà que celui-ci s'accompagnera nécessairement d'un bouleversement de la notion même de territoire. Des bouleversements en faveur de logiques plus axées sur la mise en réseaux ou la mise par exemple. Dans un tel contexte, il apparaît alors d'autant plus crucial pour les territoires de projets de penser d'ores et déjà les moyens de ne pas se replier sur eux-mêmes, mais au contraire de s'inscrire pleinement dans ces nouvelles logiques, de s'y ouvrir et, pour cela, de conserver toute la dimension d'innovation qui les caractérise pour l'instant.

---

<sup>103</sup> Voir notamment : M. Vanier (2013) « La métropolisation ou la fin annoncée des territoires ? » - Métropolitiques

# Bibliographie

## OUVRAGES

- COMBETTE-MURIN Cécile** (2005) *Les Pays* – La documentation Française – DATAR
- DUBOIS Jérôme** (2009) *Les politiques publiques territoriales – La gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement* – Presses Universitaires de Rennes ; 216 pages
- DEFFONTAINES Jean-Pierre et PROD'HOMME Jean-Pierre** (2001) *Territoires et acteurs du développement local – De nouveaux lieux de démocratie* – L'aube ; 179 pages
- MULLER Pierre** (1990) *Les politiques publiques* ; PUF; Que Sais-je ; 126 pages
- THOUMÉLOU Marc** (2011) *Collectivités territoriales, quel avenir ?* La documentation Française – études N°5334-35 – 230p.

## ETUDES / RAPPORTS / ARTICLES

- AUBY Jean-François** (2014) « Une compétence particulière » Dans Pignot Lisa et Saez Jean-Pierre (coord.) Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43 – hiver 2014 : « Décentralisation culturelle : vers un grand chambardement ? »
- BARREAU Marcel et TAULELLE François** (2008) « Les conseils de développement : lieux d'expression de la démocratie participative ? » - Dans *Des pays pour quoi faire?* - Coord. M. Barreau, F. Taulelle - Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse Le Mirail - Géodoc n° 53 – p.21-28
- BARTHE Laurence** (2004) « Les pays, territoires potentiels de structuration de l'ingénierie territoriale » - Dans M. Barreau, F. Taulelle : *Des Pays pour quoi faire ?* - Coord. M. Barreau, F. Taulelle - Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse Le Mirail - Géodoc n°53 – p.43-53
- BEGHAIN Patrice** (2014) « Décentralisation culturelle : l'urgence » Dans Pignot Lisa et Saez Jean-Pierre (coord.) Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43 – hiver 2014 : « Décentralisation culturelle : vers un grand chambardement ? »
- BONERANDI Emmanuelle et HOCHEDÉZ Camille** (2007) « Des machines, des vaches et des hommes. Projets culturels, acteurs et territoires dans un espace rural en crise : l'exemple de la Thiérache », *Norois* n° 204 - 2007, p.25-37.
- COLLIN Jean-François** (2014) « Une compétence partagée » Dans Pignot Lisa et Saez Jean-Pierre (coord.) Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43 – hiver 2014 : « Décentralisation culturelle : vers un grand chambardement ? »
- DELVAINQUIERE Jean-Cédric et DIETSCH Bruno (DEPS)** (2008) « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux » - Etudes culture - Politiques publiques et régulations. Synthèse de l'étude sur l'intercommunalité culturelle en France « Intercommunalité : le temps de la culture », menée de 2005 à 2008 par l'Observatoire des politiques culturelles en partenariat avec l'AdCF, le DEPS et Dexia sous la direction scientifique d'Emmanuel Négrier et Philippe Teillet avec la collaboration d'Alain Faure et Julien Préau.
- DORE Gwénaél** (2008) *Les Pays : entre découpages territoriaux et stratégies de développement* - Dans *Des pays pour quoi faire?* - Coord. M. Barreau, F. Taulelle - Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse Le Mirail - Géodoc n° 53 – p.105-127
- FORRAY Jean-Baptiste, LE BRIGAND Jacques, RICHARD Raphaël et VOVARD Agathe** (2014) « Interco, les métropoles dans les starting-blocks » Dossier paru dans *La Gazette des communes* n°19/2221
- GIRARD Hélène** (Dossier réalisé par) (2013) « Communes rurales : oser la culture » Dossier paru dans *La Gazette des communes* – 15/07/13 n°2182 - p 26
- LAJARGE Romain** (2008) « Acteurs, engagement et dégageant » - Dans *Mobiliser la notion d'acteur en géographie* – Géodoc n°55 – Coord. F. Cavaillé & J. Milian - Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse Le Mirail – p.5-16
- LALANNE Vincent** (2011) « Croiser compétence et équipement » - Propos recueillis par Bruno Cohen-Bacrie – Dans *La lettre de l'intercommunalité* – n°138
- LE BRAS Hervé** (2012) « La France est devenue une grande ville » - Recueilli par Séverin Husson ; Dans *La Croix* - 19/10/12  
En ligne : [http://www.la-croix.com/Actualite/France/Herve-Le-Bras-La-France-est-devenue-une-grande-ville-EG\\_-2012-10-19-866550](http://www.la-croix.com/Actualite/France/Herve-Le-Bras-La-France-est-devenue-une-grande-ville-EG_-2012-10-19-866550)
- LEFEBVRE Alain** (2001) « Territoires et territorialités en mouvement » Dans *La médiation culturelle du territoire* – Syros 2001  
En ligne : <http://escales.enfa.fr/files/2009/08/HL-Territorialite.pdf>
- MILIAN Johan** (2008) « La notion d'acteur en géographie : postures, démarches et pratiques » - Dans *Mobiliser la notion d'acteur en géographie* – Géodoc n°55 – Coord. F. Cavaillé & J. Milian - Institut de géographie Daniel Faucher, Université Toulouse Le Mirail – p.5-16
- Ministère de la Culture et de la Communication** (2000) « Dossier : Culture et intercommunalité » - Dans la Lettre d'information n°75
- SAEZ Jean-Pierre** (2014) « Décentralisation et Culture : vers un grand chambardement ? » Dans Pignot Lisa et Saez Jean-Pierre (coord.) Revue de l'observatoire des politiques culturelles n° 43 – hiver 2014 : « Décentralisation culturelle : vers un grand chambardement ? »  
En ligne : [http://www.observatoire-culture.net/rep-revue/rub-article/ido-504/decentralisation\\_et\\_culture\\_vers\\_un\\_grand\\_chambardement.html](http://www.observatoire-culture.net/rep-revue/rub-article/ido-504/decentralisation_et_culture_vers_un_grand_chambardement.html)
- SCHERER Pauline et GUILLON Vincent** (2012) « Culture et développement des territoires ruraux - Quatre projets en comparaison » - Travail de recherche commandité par l'iPAMAC - janvier 2012
- SIBERTIN-BLANC Mariette** (2000) « Espace métropolitain et initiatives culturelles municipales : inscriptions territoriales et disparités spatiales » - Les papiers du CIEU
- SIBERTIN-BLANC Mariette** (2008) « La culture dans l'action publique des petites villes. Un révélateur des politiques urbaines et recompositions territoriales », *Géocarrefour* Vol. 83/1, mis en ligne le 31 mars 2011  
En ligne : <http://geocarrefour.revues.org/4652>
- SIBERTIN-BLANC Mariette** (2009) « Cultures et projet(s) de territoire » ; *Sud-Ouest Européen* N°27 : Cultures et projets de territoire ; Presses Universitaires du Mirail – p.8

**SIBERTIN-BLANC Mariette** (2009), « Une politique culturelle territoriale en Région : l'exemple de Midi-Pyrénées », Dans Cultures et projets de territoire, Sud-Ouest européen, n°27 - Presses Universitaires du Mirail- p.7-10

**SIBERTIN-BLANC Mariette** (2011), « Positionner la culture au cœur d'un projet de territoire », Dans S. ALLEMAND (coord.) Culture, tourisme et territoire, Editions Des livres et vous.

**SIBERTIN-BLANC Mariette** (2014) « Culture et intercommunalité : éclairage de quelques problématiques territoriales » Dans *L'intercommunalité en mouvements* - Coord. L. Barthe, C. Jebeili et Stéphanie Lima - Février 2014. Géodoc n°59

## SYNTHÈSES DE CONFÉRENCES / COLLOQUES / ASSISES

**Communauté de communes Sud Pays Basque** (2011) Synthèse des Séminaires 2 et 3 des « Rencontres de la culture : échanges autour des politiques culturelles locales » – Avec l'Observatoire des politiques culturelles

**Hors les murs** (2012) « Le bonheur est-il dans le pré ? » - Compte rendu des Chalonbrunchstorming, rencontres professionnelles organisées les 20 et 21 juillet 2012 dans le cadre des chantiers « Artistes en milieu rural »

**OKSANEN Atte** (2014) « L'intercommunalité culturelle à l'heure d'un nouvel acte de décentralisation » - AdCF - document présenté lors de la conférence à Bléré (37) : « Intercommunalité : nouvel eldorado culturel ? » - Par Culture O Centre le 11 février 2014 – En ligne : <http://cultureocentre.fr/sites/default/files/download/files/Intervention%20Atte%20oksanen%20AdCF.pdf>

**Observatoire des Politiques culturelles** (2014) « Décentralisation et culture : Quel devenir pour les politiques publiques ? » Synthèse du colloque organisé à Nantes les 23 et 24 octobre 2013

**PNR des Causses du Quercy, CG du Lot et ADDA 46** (2009) Compte rendu de la journée d'échanges « Intercommunalité et projets culturels » du 7 Mars 2009

**SAEZ Jean-Pierre, PIGNOT Lisa, ROY Valentine** (coordonné par) (2005) « Tables Rondes Culture & Territoires » Actes des journées organisées par le Conseil régional Midi-Pyrénées ; avec l'appui de l'Observatoire des politiques culturelles – Juin 2005

**SOURISSEAU Réjane, DUMESNIL Vincent, MENEBOO Benoît** (Opale) (2008) « Projets culturels et artistiques en territoires : Bilan, témoignages et analyses des résidences d'artistes initiées et accompagnées par La Chambre d'Eau » - Synthèse des rencontres des 28 et 29 février 2008 – Les Tricoteries, Le Fravil

**SOURISSEAU Réjane** (Opale) (2012) « Coopérations culturelles sur les territoires : quels enjeux, quels outils ? » Synthèse de la journée du 29 novembre 2012 organisée par le Service Arts et Territoires du CG du Finistère, conçue et animée par Opale - CNAR

**STEPHAN Gwendal** (2014) « Intercommunalité : nouvel eldorado culturel ? » - Intervention réalisée lors de la conférence à Bléré (37) : « Intercommunalité : nouvel eldorado culturel ? » - Par Culture O Centre le 11 février 2014

## ARTICLES EN LIGNE

**ANPP** (Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays) (2014) « Enquête Pôle Territorial »  
En ligne : [http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Analyse\\_questionnaire\\_ANPP\\_-\\_Po\\_les\\_territoriaux.pdf](http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Analyse_questionnaire_ANPP_-_Po_les_territoriaux.pdf)

**ANPP** (2014) « Panorama des Pays 2013 »  
En ligne : [http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Panorama\\_des\\_Pays\\_2013.pdf](http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Panorama_des_Pays_2013.pdf)

**ANPP** (2011) « Quel avenir pour les Pays »  
En ligne : [http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Resultats\\_-\\_Sondage\\_quel\\_avenir\\_pour\\_les\\_Pays-2.pdf](http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Resultats_-_Sondage_quel_avenir_pour_les_Pays-2.pdf)

**APFP** (2009) « Les Pôles d'Excellence Rurale et les Pays »  
En ligne : [http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Note\\_-\\_Pays\\_PER.pdf](http://www.anpp.fr/IMG/pdf/Note_-_Pays_PER.pdf)

**MASCLET DE BARBARIN Marie** (2013) « Le double visage du financement public de la culture en France » - Paru sur « Dialogue Euro Méditerranéen de Management Public » - En ligne : [http://www.med-eu.org/documents/MED6/papers/MASCLET\\_de\\_BARBARIN.pdf](http://www.med-eu.org/documents/MED6/papers/MASCLET_de_BARBARIN.pdf)

**POUTHIER François** (2012) « Portrait de l'artiste en passeur de territoire(s), cohésion sociale et développement territorial rural » - Publié sur le site *Culture et Départements* - En ligne : <http://www.culturedepartements.org/images/stories/PDF/arterritoire.pdf>

**VANIER Martin** (2013) « La métropolisation ou la fin annoncée des territoires ? » 22/04/2013 – Dans *Métropolitiques*  
En ligne : <http://www.metropolitiques.eu/La-metropolisation-ou-la-fin.html>

**VINCENT Stéphane** (2011) « Peut-on encore innover au sein des politiques communautaires ? » - Publié sur le Blog de la 27<sup>ème</sup> Région  
En ligne : <http://blog.la27eregion.fr/Peut-on-encore-innover-au-sein-des>

## THESE

**CETTOLO Hélène** (2000) *Action culturelle et développement local en milieu rural* – Sous la direction de Alain Lefebvre - Université de Toulouse Le Mirail (GRESOC)

## SITES INTERNET CONSULTÉS

**Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays (ANPP)** : <http://www.anpp.fr/>

**Agence d'Urbanisme et Aménagement de Toulouse (AUAT)** : <http://www.aumatoulouse.org/>

**Conseil Général Haute-Garonne** : <http://www.haute-garonne.fr/>

**Conseil Régional Midi-Pyrénées** : <http://www.midipyrenees.fr/>

**Culture en Pays Sud Toulousain** : <http://www.paysdusudtoulousain.fr/culture>

**Département des Etudes, de la Prospective et des Statistique (DEPS) du Ministère de la Culture et de la Communication** : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques>

**Géoclip** : <http://www.geoclip.fr/fr/>

**INSEE** : <http://www.insee.fr/fr/>

**Observatoire des Politiques Culturelles** : <http://www.observatoire-culture.net/>

**Pays Sud Toulousain** : <http://www.payssudtoulousain.fr/>

**Portail du Gouvernement** : <http://www.gouvernement.fr/>

**Vie Publique** : <http://www.vie-publique.fr/>

## **DOCUMENTS DE CADRAGE (PAYS ET INTERCOMMUNALITES) CONSULTES**

Bilan du Contrat de Pays (2000-2006)

Bilan du Projet Culturel de Territoire du Pays Sud Toulousain (2013)

Charte culturelle de la communauté de communes du Savès (2014)

Charte territoriale du Pays Sud Toulousain (2004)

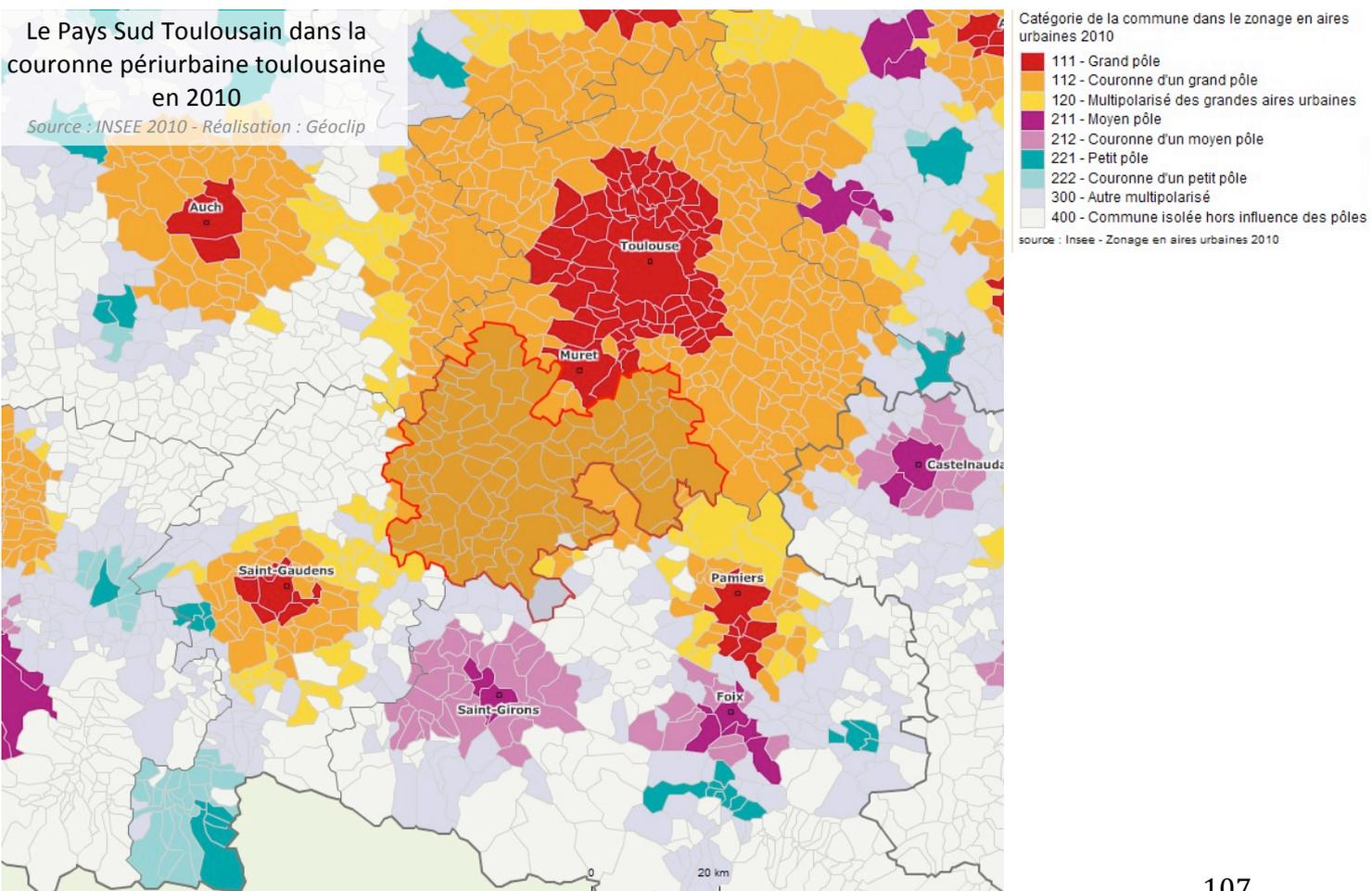
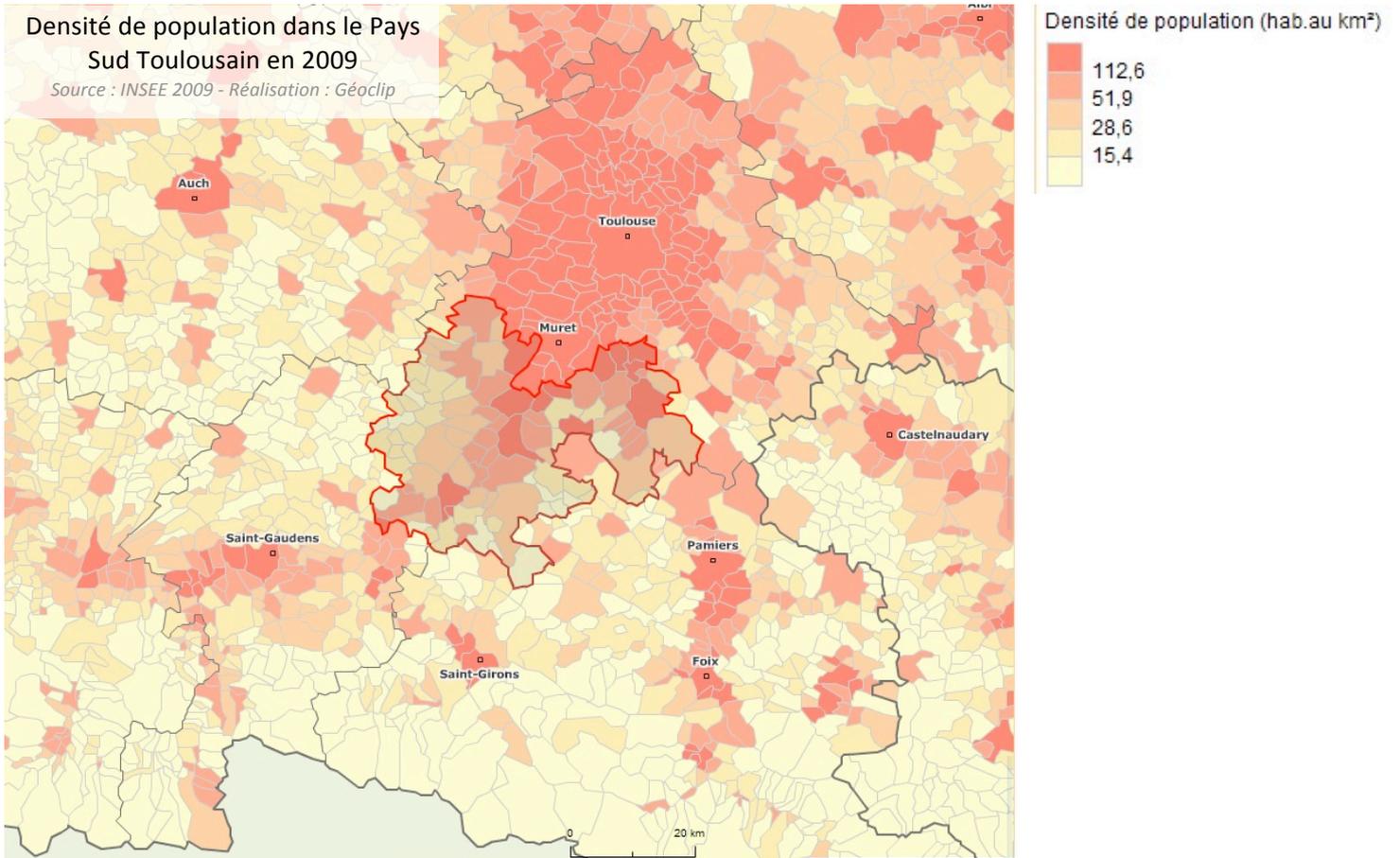
Convention territoriale du Pays Sud Toulousain (2008-2013)

Diagnostic du SCoT du Pays Sud Toulousain (2012)

Diagnostic culturel du Pays Sud Toulousain (Phosphoros) (2004-2005)

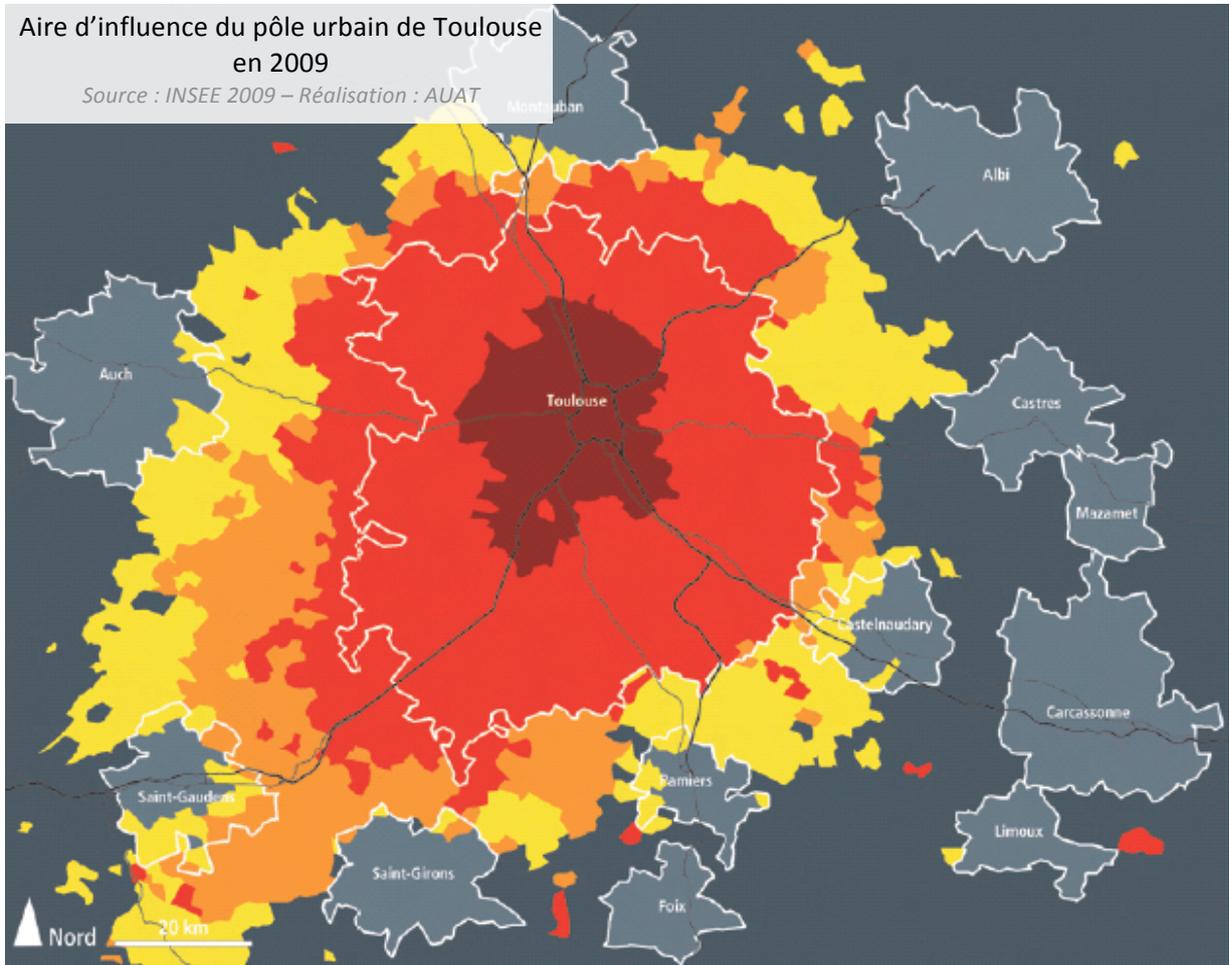
PADD du SCoT du Pays Sud Toulousain (2012)

**Annexe 1 : Cartographie de la situation démographique, géographique et sociale du Pays Sud Toulousain**



## Aire d'influence du pôle urbain de Toulouse en 2009

Source : INSEE 2009 – Réalisation : AUAT

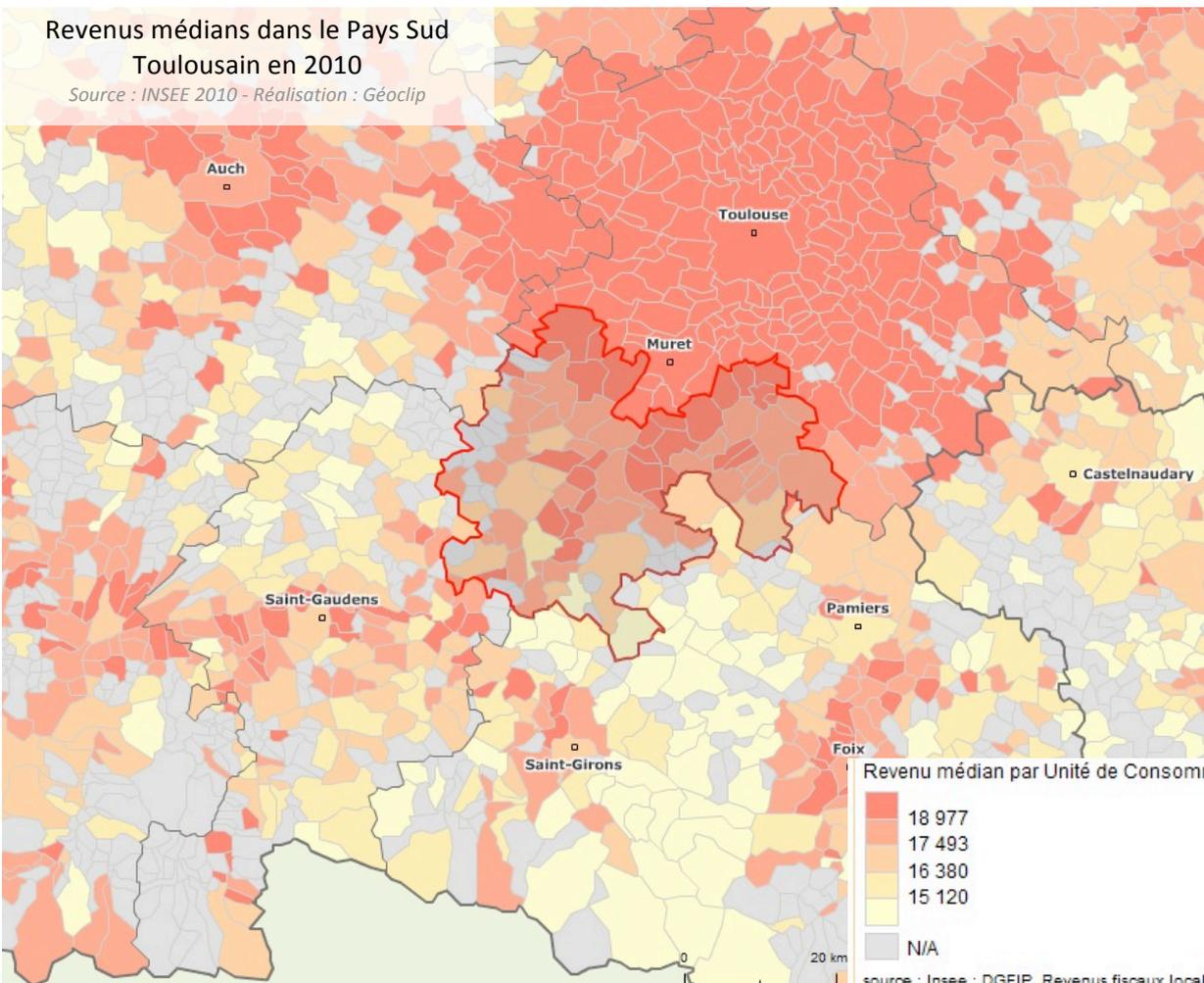


### Part des salariés résidents travaillant dans le pôle urbain ou dans les communes attirées par celui-ci

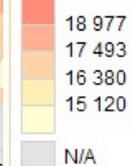


## Revenus médians dans le Pays Sud Toulousain en 2010

Source : INSEE 2010 - Réalisation : Géoclip



### Revenu médian par Unité de Consommation (euros)



source : Insee ; DGFIP, Revenus fiscaux localisés des ménages

### Les Communautés Urbaines

#### Les six domaines de compétences obligatoires :

- **Développements et aménagements économique, social et culturel** de l'espace communautaire
- Aménagement de l'espace communautaire (planification : SCOT, PDU...)
- Équilibre social de l'habitat
- Politique de la ville
- Gestion des services d'intérêt collectif (notamment assainissement et eau, incendie, cimetières...)
- Protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie

### Les Communautés d'Agglomération

#### Les quatre domaines de compétences obligatoires :

- Développement économique
- Aménagement de l'espace communautaire (SCOT, PDU...)
- Équilibre social de l'habitat
- Politique de la ville

#### Les compétences optionnelles (au moins trois à choisir parmi les six suivantes) :

- Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire
- Assainissement
- Eau
- Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie
- **Construction, aménagement, entretien, gestion d'équipements culturels et sportifs**
- Action sociale d'intérêt communautaire

### Les Communautés de Communes

#### Les deux compétences obligatoires :

- l'aménagement de l'espace
- les actions de développement économique

#### Les compétences optionnelles :

- Si elles optent pour le régime de la taxe professionnelle unique (deux à choisir parmi les quatre suivantes) :
  - Élimination et valorisation des déchets ménagers et assimilés
  - Politique de logement social et actions en faveur du logement des personnes défavorisées
  - Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire
  - Construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire
- Si elles n'optent pas pour le régime TPU (une à choisir parmi les cinq suivantes) :
  - Protection et la mise en valeur de l'environnement
  - Politique du logement et du cadre de vie
  - Création, l'aménagement et l'entretien de la voirie
  - **Construction, le fonctionnement et l'entretien d'équipements sportifs et culturels et d'enseignement préélémentaire et élémentaire**
  - Action sociale

SOURCE : INSEE

**Fil conducteur Forum Ouvert Pays Sud Toulousain du 12 avril 2014**

**Comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

**Le matin : Un temps d'émergence ou d'exploration**

**9h00 Ouverture du Forum Ouvert**

- Qui accueille les participants ?
- Explication de la méthodologie du forum (Vincent)

**9h30 Création de l'ordre du jour par les participants**

Introduction de Vincent

1. But et objectifs de ce forum :

C'est un forum de l'action qui doit répondre à la question qui vous est posée :

**Comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

2. Attentes

Faire des propositions qui seront débattus dans la matinée puis hiérarchisées dans l'après-midi.

3. Objectifs de l'événement

Ce forum a pour objectif de faire émerger des propositions d'actions applicables sur le territoire du Pays Sud Toulousain et qui seront reprises comme pistes de travail par le Pays Sud Toulousain pour les prochaines années

**9h35**

4. Présentations, des participantes et participants

Rapide (15 minutes)

5. Introduction de l'animateur et déroulement

Bonjour. Il me fait plaisir d'être ici avec vous aujourd'hui et de vous guider dans cette démarche inspirée du Forum Ouvert.

Et bien nous voici réunis dans un cercle ! Le cercle est une bonne chose.

- Il reflète que tous et toutes participent sur un pied d'égalité.
- que le leadership est dans chacun de nous.
- Le cercle nous rapproche
- Ce cercle est aussi plein de ressources et de trésors à découvrir. Regardez autour. Oui, laissez vos yeux faire le tour du cercle, sans craintes. Faut pas se gêner et ce n'est pas gênant parce nous sommes en train d'apprécier l'expertise, les habiletés et les connaissances qui se trouvent ici. Les gens dans ce cercle ont à cœur le thème :

**Comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

**9h55 :**

L'animateur pointe vers l'affiche le thème proposé

L'animateur pointe vers le panneau Place des idées

Au centre : des feuilles A4 et des feutres

Démonstration par un(e) assistant(e) : il (elle) prend une feuille marque « mon idée » sur la feuille, indique son nom va chercher un post-it sur le panneau et affiche sa feuille.

L'animateur fait le tour du cercle (Rôle de l'initiateur)

Revient au centre (Rappel le sujet)

## **Comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

**10h00 :**

Chaque personne qui souhaite faire une proposition va au centre du cercle. Elle écrit sa proposition sur une feuille comme indiqué dans la consigne puis annonce sa proposition au cercle avant d'aller la coller sur le panneau.

**10h20 :**

Le marché : l'ensemble des participants se rapproche du panneau de la place des idées. Ils lisent les feuilles, éventuellement font des propositions de rapprochement entre des feuilles, et choisissent à quel atelier ils vont.

**10h45 / 11h45 :** Première série de discussions en ateliers, au choix des participants pour explorer des propositions en lien avec le thème du Forum Ouvert avec une grille de travail

**11h45/12h45 :** Deuxième série de discussion

**12h45 : Repas**

(Pendant le repas installation des rapports sur les feuilles de Paperboard sur la Place des Idées)

### **L'après-midi : un temps de convergence – Passer à action**

**14h00 :** Lecture des rapports de discussions et des plans d'action.

Échange collectif: clarification sur les propositions.

**15h00 :** Établissement de priorités collectives par un vote avec des gommettes

**15h30 :** Débat général sur ces priorités

**16h30 :** Cercle de clôture des participantes et participants : a-t-on répondu à la question qui nous était proposée.

Les abeilles

Elles s'inscrivent à plus d'un sujet à la même heure et vont d'un groupe à l'autre en écoutant, puis en contribuant. Elles arrivent avec un esprit dégagé et répandent les bonnes idées d'ailleurs. Même les initiateurs de sujets peuvent faire l'abeille. Ils n'ont qu'à convenir avec le groupe d'une façon de regrouper les notes en vue du rapport.

Les papillons

Ceux et celles qui sont partout, sauf dans un atelier. Vous voyez des gens qui sont près du pot de café, dans le couloir ou bien ils prennent une marche. Nous présumons qu'ils sont encore bien engagés dans cette rencontre. Ils réfléchissent ou ils prennent une pause pour être à leur meilleur. En FO il n'y a pas de pause formelle. Chacun doit voir à combler ses besoins. Les papillons peuvent aussi préparer un rapport qui peut très bien être choisi comme priorité plus tard par le groupe. Ça s'est déjà vu! Si vous n'êtes pas souvent papillon, voici votre chance.

**Forum Ouvert Pays Sud Toulousain du 12 avril 2014**  
**Salle des Fêtes de Mauzac**

**Comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

-----

**Titre de la proposition :**

---

Initiateur de la proposition :

Noms des participants à l'atelier :

---

1. Quoi ? (descriptif de la proposition d'action)
2. Pourquoi ? (Objectifs visés)
3. Pour qui ? (Publics et personnes concernées)
4. Avec qui ? (Coordination de l'action, partenaires, financeurs)
5. Quand ? Rétro planning
6. Où ? Quel(s) lieu(x), quel(s) espace(s) public(s)
7. Comment ? Organisation- prochaines étapes
8. Combien ? (Quel coût envisagé)

**Annexe 5** : Communication sur le forum ouvert (12-04-14) et les Assises de la culture (18-06-14) : extrait de l'Agenda culturel du Pays Sud Toulousain et du Blog des rencontres culture du Pays

**Zoom**

**★ Forum ouvert Culture**  
 Samedi 12 avril - 9h à 16h30  
 Salle des fêtes de Mauzac




Source : [www.grisvert.com](http://www.grisvert.com)

Dans le cadre d'un Dispositif Local d'Accompagnement, le **Pays Sud Toulousain organise son premier forum ouvert culture**. Acteurs du monde culturel, socio-culturel, du tourisme, de l'éducation, des pratiques amateurs, de l'enseignement artistique, élus, techniciens et acteurs du territoire, vous êtes invités à venir participer à une rencontre d'exploration sur le thème de l'action culturelle.

Tous les sujets qui vous tiennent à cœur pourront être abordés ! Il s'agira de réfléchir à :

**comment créer du lien entre les activités de chacun en vue de faire émerger un projet culturel partagé ?**

Toutes vos contributions constitueront alors une boîte à idée et des pistes de réflexion pour le Pays du Sud Toulousain.

Un espace et du temps pour se rencontrer, réfléchir ensemble, échanger et faire émerger un véritable projet partagé !

Infos, contributions et inscriptions en ligne (dans la limite de 80 participants et avant le 4 avril 2014) : <http://rencontresculturepst.wordpress.com/forum-ouvert>  
 Renseignements : Audrey Bancal - 05 61 87 91 16  
[assise.culture-sudtoulousain@orange.fr](mailto:assise.culture-sudtoulousain@orange.fr)

**1**

**Zoom**

**★ Assises de la Culture**  
 Mercredi 18 juin (journée)  
 Village Gaulois de Rieux Volvestre



Quels ont été, au cours des dernières années, les apports et les écueils de la coopération culturelle entre les territoires ?

Quels enjeux se posent aujourd'hui dans nos territoires ruraux et périurbains ?

Quels ont été, et quels doivent être à l'avenir la place et le rôle des Pays en termes d'action culturelle ?

En juin 2014, le Pays Sud Toulousain, en partenariat avec les Pays Couserans et Portes de Gascogne, met ces questions à l'honneur et **vous invite à participer à ses premières Assises de la culture, ouvertes à tous.**

Après une séance plénière et la présentation de retours d'expériences en matinée, l'après-midi s'organisera autour d'ateliers thématiques et participatifs.

Infos et inscriptions en ligne (dans la limite de 100 participants et avant le 10 juin 2014) : <http://rencontresculturepst.wordpress.com/assises-de-la-culture/>

Renseignements : Audrey Bancal - 05 61 87 91 16  
[assise.culture-sudtoulousain@orange.fr](mailto:assise.culture-sudtoulousain@orange.fr)

**2**

**Forum ouvert et Assises de la culture**  
 en Pays Sud Toulousain – Rencontres culturelles 2014

Recherche



Actualités > **ASSISES DE LA CULTURE** < Forum ouvert Partenaires Presse Contacts

Contribuer en ligne	
Synthèses des ateliers	Partenariat autour d'une séance événement
Compte-rendu de l'après-midi	Une salle de spectacle vivant dans le Pays

Modifier > **ASSISES**

Le  
18 Juin  
2014

# Assises de la culture

**En Pays Sud Toulousain**  
Avec les Pays Couserans et Portes de Gascogne

Un temps pour **s'informer**, pour **affirmer**, et pour **trouver**  
les pistes d'un nouveau cadre de référence pour les politiques culturelles territoriales

Au Village Gaulois  
**RIEUX-VOLVESTRE (31)**

De 9h30 à 16h30

**Infos &  
inscriptions**

**avant le 10 juin sur :**

[rencontresculturepst.wordpress.com](http://rencontresculturepst.wordpress.com)

**Renseignements :**

05.61.87.91.16

[assise.culture-sudtoulousain@orange.fr](mailto:assise.culture-sudtoulousain@orange.fr)



## Annexe 7 : Programme des Assises de la culture – 18-06-14

### Les INTERVENANTS

#### Modérateur de la journée :

**Vincent Lalanne** – Consultant, expert des champs artistiques et culturels

#### Intervenants et animateurs :

**BLANC Paul-Marie** – 1<sup>er</sup> Vice-président du Pays Sud Toulousain en charge de la culture, de la communication et du lien social

**BLANCHARD Jean-Luc** – Directeur du Village Gaulois – L'Archéosite

**BRETON Hélène** – Ancienne Maire de Venerque et ancienne Vice-présidente du Conseil Régional de Midi-Pyrénées en charge de la culture

**CABOT Jérôme** – Maître de conférences en littérature française à l'Université Jean-François Champollion d'Albi - Chargé de mission à l'action culturelle

**CETTOLO Hélène** – Sociologue, Consultante – Maître de conférences associée à l'Université de Toulouse II Le Mirail

**LEFEBVRE Alain** – Professeur émérite à l'Université de Toulouse II Le Mirail, chercheur associé au GRESOC (Groupe de recherche socio-économique)

**LIMA Stéphanie** – Maître de conférences en géographie. Université Jean-François Champollion

**SIBERTIN-BLANC Mariette** – Maître de conférences en Aménagement-Urbanisme – LISST-Cieu – Université Toulouse II Le Mirail

### ENJEUX et OBJECTIFS de la journée

Au terme de dix années d'expérimentation culturelle sur les territoires, notamment dans le cadre des PCT (projets culturels de territoires), **les Pays s'interrogent aujourd'hui sur leur action culturelle passée et à venir.** Le contexte actuel pose non seulement de nouveaux enjeux en termes d'aménagement du territoire, mais constitue également un tournant politique du fait de l'arrivée de nouveaux élus locaux. C'est donc le moment qu'a choisi le Pays du Sud Toulousain, en partenariat avec les Pays Couserans et Portes de Gascogne, pour organiser ses premières Assises de la culture. Il s'agira en priorité de **questionner le sens et le cadre de l'action et des projets culturels de nos territoires ruraux et périurbains.**

La matinée sera consacrée à une **séance plénière** dont les intervenants présenteront les principaux éléments de contexte et les problématiques actuelles.

L'après-midi s'organisera autour d'**ateliers thématiques.** En s'appuyant sur des présentations d'expériences et en laissant place au débat, l'objectif sera de formuler des **pistes d'actions** répondant aux **grandes questions** qui guideront chaque atelier.

Ces Assises de la culture constitueront alors :

**Un temps pour s'informer...**

*Sur ce que peut être la culture dans nos territoires*

**... Un temps pour affirmer...**

*La capacité des territoires ruraux à porter un projet culturel*

**Et un temps pour trouver !**

*Les pistes d'un nouveau cadre de référence pour les politiques culturelles territoriales*



# Assises de la culture

## En Pays Sud Toulousain

Avec les Pays Couserans et Portes de Gascoigne

# PROGRAMME

Visitez le **BLOG** des rencontres culture du Pays !  
<http://rencontresculturepst.wordpress.com/>

Le 18 Juin 2014

Au Village Gaulois – l'Archéosite à Rieux-Volvestre (31)

### PROGRAMME

#### MATINEE

**09h30** – Petit-déjeuner d'accueil

**10h00** – Mot d'accueil – Jean-Luc BLANCHARD

**10h10** – Mot d'introduction – Paul-Marie BLANC

**10h30** – Mise en contexte : la culture dans les territoires de Midi-Pyrénées – Hélène BRETON

**10h50** – Les projets culturels dans les territoires ruraux : attention, turbulences !

Mariette SIBERTIN-BLANC & Hélène CETTOLO

*Dans un contexte de profondes transformations tant démographiques, sociologiques qu'institutionnelles et économiques des territoires ruraux, les projets culturels traversent un champ de turbulences. Si celles-ci relèvent de tendances globales, elles renvoient à la capacité et à la mobilisation des acteurs locaux à (ré)agir pour y faire face et inventer de nouveaux cadres et objectifs d'action culturelle.*

**11h40** – Culture et territoire : quelques interrogations

Alain LEFEBVRE

**11h50** – Retour artistique poétisé – Jérôme CABOT

**12h00** – Repas

#### APRES-MIDI

**13h30** – Introduction de l'après-midi – Vincent LALANNE

**13h40** – Quatre ateliers thématiques et participatifs

(Voir ci-contre)

**15h30** – Pause

**15h50** – Comptes rendus des ateliers

**16h15** – Mise en perspective des questions soulevées dans la journée – Alain LEFEBVRE

**16h30** – Clôture : retour poétisé – Jérôme CABOT

### Les ATELIERS

**" Portage d'un projet politique culturel : quel rôle pour quelle échelle ? "**

Animatrice : Hélène CETTOLO

**Retour d'expérience 1 : Saison culturelle « itinéraire Bis » en Pays Bourrian & PNR Causses du Quercy (46)**

Pauline REYNAUD VALLA - Chargée de mission culture au Pays Bourrian

Patricia MONNIAUX - Chargée de mission éducation au territoire au PNR Causses du Quercy

**Retour d'expérience 2 : La compétence culture de la communauté de communes du Fumelois (47)**

Anne-Lise VINGUERRA - Chargée de programmation et d'actions culturelles à la communauté de communes

Michel DEBIARD - Membre de la commission culture de la communauté de communes du Fumelois

**"Comment réussir le pari de l'inclusion culturelle dans les politiques de l'éducation? "**

Animateur : Vincent LALANNE

**Retour d'expérience 1 : Projet éducatif culturel du Pays Couserans (09)**

Jean-François BRUNEL - Chargé de mission culture du Pays Couserans

Nathanaël BORDES - Coordinateur PEL à la Communauté de Communes du Bas Couserans

Alain VERGÉ - Directeur de l'école de Musique de Saint Girons

**Retour d'expérience 2 : Retour d'une conseillère générale sur l'éducation artistique et culturelle (31)**

Maryse VEZAT - Maire de Rieux, Conseillère Générale (CG31)

**" Les territoires : espaces d'expérimentation et d'innovation culturelle ? "**

Animatrice : Mariette SIBERTIN-BLANC

**Retour d'expérience 1 : Projet "Portraits de Paysages" en Pays Sud Toulousain (31)**

Florence POVEDA - Chargée de mission culture au Pays Sud Toulousain

Carl HURTIN - Artiste plasticien associé au projet

**Retour d'expérience 2 : Festival « Musique en Vignes » à Fronton (31)**

Jacqueline COQUET - Adjointe à la Mairie de Fronton et Présidente de l'association « Musiques en Vignes »

Eric LESAGE - Directeur artistique du projet

**" Quelles approches pour l'ingénierie culturelle dans la construction du projet : entre enjeux propres à un territoire et enjeux de société ? "**

Animatrice : Stéphanie LIMA

**Retour d'expérience 1 : Le travail du chargé de mission culture en Pays Midi-Quercy (82)**

Jihan GHIATI - Chargée de mission culture au Pays Midi Quercy

**Retour d'expérience 2 : Ingénierie culturelle dans la Communauté de Communes du Savès (31)**

Joseph TOFFOLON - Maire de Savères et Vice-président à la culture à la CC du Savès

**Retour d'expérience 3 : Projet « La Vie Rurale » en Pays Portes de Gascogne (32)**

Aurélien BEGOU - Chargée de mission culture au Pays Portes de Gascogne / Didier BARDY - Responsable de la librairie La Tartinerie & Pât du conseil de développement du Pays / Hélène MATHON - Directrice artistique de la Cie « La Langue Ecarlate » - Artiste associée au projet

## Modeste contribution à un manifeste pour une culture pirate de l'ère

Alea jacta est, ce qui chez les Romains signifie « les dés sont jetés ». En d'autres termes : « ce sont les aléas de la jactance ». Autrement dit, quand vous donnez la parole à un slameur, vous ne savez jamais ce qui peut arriver. Ils sont fous, ces Romains, de donner la parole à un slameur dans un village gaulois.

Je vais faire le fou du roi, qui dit au roi qu'il est à poil, chose que lui seul a le droit de dire. Car le slameur est à la société du spectacle post-moderne, au jargon technocratique, aux mots clefs et aux sésames des cultureux, ce que le fou du roi est au roi : sa conscience critique. Celui qui dit au roi qu'il est à poil, chose que lui seul a le droit de dire. Je suis l'outsider, l'ailier gauche (comme par hasard), et je vais prendre le costume du bouffon de la cour – côté jardin d'ailleurs, plutôt que côté cour. Alors je vais cultiver mon jardin, faire de la culture avec les gros sabots de l'idiot du village. Je suis ce que l'idiot est au village gaulois : sa touche de poésie et ses semelles crottées.

Subséquentement, soyez attentifs, aiguiser votre appareil auditif, soyez pas gourdes, ouvrez bien vos esgourdes, tirez-les de la glaise, vos portugaises ensablées ou engluées. C'est pas un guet-apens, affûtez vos tympanes, soyez toute ouïe, ôtez le cambouis qui est enfoui dans vos oreilles : je vais vous y mettre la puce – la puce à l'oreille qui gratte encore longtemps après qu'on s'est tu, et ça commence à peine. Eh ! ventre affamé, t'as pas d'oreilles ? Ventre affamé, t'as pas d'oreilles ? C'est un exorde, il faut que j'accorde tout ce qui me déborde, alors soyez attentifs avant que je vous morde. Soyez attentifs avant que je vous morde !

Attention ! Je suis l'idiot du village. Le barde. On m'appelle Assurancetourix. Et comme vous le savez, chais pas chanter, alors je slame. Ma voix de casserole, c'est là mon drame, et c'est pas drôle. Je vous interprète la mélodie de mes mots légers ou bien maudits, et j'ose et je dis ma prosodie, pianissimo ou allegro. C'est mon fado pour les ados et les adultes, mon chant de turbulence, ma grandiloquence, et j'exulte quand mes métaphores jouent du hard-core.

Car pour le slameur, aucun mot ne va de soi. Pas même les mots qui ont bonne conscience. Surtout pas les mots qui ont bonne conscience. Comme développement durable que j'ai cru entendre ce matin. Pardonnez-moi. J'ai une allergie toute personnelle au terme de développement durable. Particulièrement quand on parle de culture. C'est mon idée fixe, comme dirait Astérix. Ça me rend prolix. Alea jacta est. Les dés sont jetés, et les dés ont soif :

Le dé

Le dé veut

Le dé veut l'eau

Le dé veut l'eau peu

Le développe ment

Le développement du

Le développement dur

Le développement du rat

Le développement du rab

Le développement durable

Le développement durable 2

Le développement durable de la

Le développement du râble de lapin

Le développement du râble de lapin implique de nourrir

Le développement du râble de lapin implique de nourrir de loger

Le développement du râble de lapin implique de nourrir de l'OGM

Le développement du râble de lapin implique de nourrir de l'OGM le plus moderne le plus gras le plus lipidique de nourrir la bête pour que son râble soit le plus gros possible vu qu'il n'y a que ça qui se vend que voulez-vous ma bonne dame les gens ne consomment plus de lapin sauf le râble d'où la nécessité du développement du râble de lapin d'où la nécessité d'un lapin avec huit gros râbles et pas de pattes pas de tête pas d'oreille les pattes les têtes et surtout les oreilles de lapin sont totalement improductives superfétatoires et impropres à la consommation.

C'est bien beau, me direz-vous, mais qu'est-ce qu'un lapin sans oreille ? Ce n'est plus un lapin. Ce sont ses oreilles qui distinguent le lapin de la carpe son épouse. Vous savez, le mariage de la carpe et du lapin : le lapin économique sur-développé au râble juteux et appétissant, et la carpe culturelle, muette, bouche bée – qui ne dit mot consent – une de ces carpes pas fraîches que vend Ordralfabétix, le poissonnier du village. Et ce sont encore ses oreilles qui distinguent le lapin de la couleuvre. Avez-vous envie d'avalier des couleuvres ? Je vous préviens, le râble de couleuvre, pas plus que le râble de carpe, ce n'est pas fameux. Et le développement du râble de lapin, c'est fumeux.

C'est un concept éponge. C'est un concept pas contrariant, un mot intellectuellement neutre, un mot politiquement correct, un mot qui arrange tout le monde, un mot qui réconcilie la culture gauloise et le vilain capitalisme romain. C'est le conseiller conjugal de la carpe et du lapin en instance de divorce.

Alors je pose une question débile, je mets les pieds dans le plat avec mes gros sabots, car je suis l'idiot du village : est-ce que la culture est obligée de passer sous les fourches caudines du développement durable pour se justifier ? Vous savez, les fourches caudines, ce défilé très étroit où les Romains furent battus en 321 avant Jésus Christ, et obligés de passer sous le joug.

L'autre couleuvre qui menace la carpe culturelle, c'est l'identité, son patrimoine, ses traditions, son folklore, la culture comme marque territoriale, l'étendard identitaire de tous ces petits villages gaulois, çà et là, qui font le charme de nos campagnes, leur attractivité touristique, leur levier de développement, leur softpower – entre parenthèses, softpower et crowdfunding, ils causent un drôle de latin de nos jours, les Romains. Bref, la culture pour amener les urbains à s'oxygéner les poumons et la cervelle, ou pour mettre, comme disait le grand Alphonse Allais, les villes à la campagne.

La culture, assurément, n'est pas une fin en soi, pas un secteur. Ses fonctions sont en

dehors d'elle – politiques, sociales, éthiques – bonheur, épanouissement, citoyenneté et esprit critique. La culture est percutante quand elle sort de ses gonds, quand elle est hors d'elle. La culture, assurément, n'est pas une fin en soi : elle est une faim. Une faim miam miam. Un appétit, une appétence, un instrument de capabilité, pourquoi pas. Et nonobstant, son instrumentalisation me laisse parfois perplexe, et parfois est renieusement développotouristico-économique. Instrument d'accord, mais ça dépend du jardin auquel sert l'outil culturel.

Bref, la voie est étroite comme le défilé de Caudium, entre le développement fourre-tout et le repli identitaire, qui somme toute vont très bien ensemble.

Au softpower culturel, je préfère le hard contre-pouvoir, par Toutatis !

\*\*\*

Slamalekoum, comme disent les Gaulois. Assurancetourix is back. Et c'est lui qui termine. In cauda venenum, comme disent les Romains : dans la queue est le venin. Ils sont fous, ces Romains. Cet après-midi, l'idiot du village a fait l'électron libre, le cancre assez peu studieux. J'ai été intermittent, j'ai intermité, intermuté, interlutté, interprété. J'ai fait l'école buissonnière, j'ai pris les chemins de traverse, j'ai battu la campagne, ce qui, me semble-t-il, signifie battre les cloches : tel Don Quichotte face aux moulins à vent, j'ai combattu le campanile, l'esprit de clocher. Bref, j'ai vibrionné d'atelier en atelier, j'ai papillonné, j'ai butiné, et voici mon pollen dont vous pourrez faire votre miel pour mitonner du pain d'épices, comme l'Assos épiciée qui mijote pas loin d'ici, ou un dessert gourmand comme une tartine de la tartinerie de Sarran.

Mon slam est une macédoine, et la Macédoine c'est assez loin de la Gaule. Mon slam est fait de bric et de broc, mais la culture dans nos cambrousses, c'est vachement du bricolage : elle est faite de broc et de bricolage. C'est de la mosaïque, de l'artisanat, du travail, de la lenteur, de la paresse, de la rêverie, de l'utopie pratique, de la soif d'idéal en action.

Voici donc mon best-of, comme disent les Romains.

J'ai entendu Florence Poveda dire que l'expérimentation culturelle c'est comme la recherche du CNRS – et je souscris, parole de chercheur.

J'ai pu écouter Maryse Vezat. C'est elle qui parlait de mosaïx – comme dirait Obélix, faut rendre à César ce qui appartient à César. Maryse Vezat est maire de Rieux-Volvestre, autrement dit c'est l'Abraracourcix de son village, mais la comparaison s'arrête là, d'ailleurs elle n'était pas perchée sur un bouclier. Les boucliers, c'est Anne-Lise Vinciguerra qui en était environnée, mais elle n'est pas montée dessus, faut dire que personne ne s'est proposé pour la porter. Pourtant, il a été beaucoup question d'entraide et de mutualisation.

J'ai vu Joseph Toffolon parler d'ingénierie culturelle sous le regard inquiet de deux crânes ricanants et patibulaires aux canines aiguisées, et je me suis dit que l'ingénierie culturelle c'était sans doute un sacrifice gaulois, ou un rite viking.

J'ai beaucoup entendu parler du Couserans, que grâce à l'ami Jean-François Brunel j'ai eu l'opportunité de sillonner pour faire de l'agitation culturelle de territoire, avec l'absent Philippe Sahuc, autre irréductible que je vous recommande, et mon acolyte anonyme de

Double Hapax ; ça s'appelait Contre Passatges, et j'espère que ça reste là-bas un aussi bon souvenir que pour moi.

J'ai entendu Aurélie Bégou dire qu'une communauté de communes gauloises pouvait faire œuvre de culture sans prise compétence culturelle : dans le social, l'éducatif, l'environnement – qu'elle le devait même, que la culture est partout.

Car la culture infuse, elle diffuse, elle perfuse, des fois elle accuse, amuse ou carré de l'hypoténuse. Mais toujours elle ruse, car elle n'est pas un secteur. Elle transgresse, elle digresse, elle paresse, et c'est tout le contraire de l'instrumentalisation. Tout simplement parce que la culture, c'est le sens qu'on met à ce qu'on fait, l'horizon de l'intervention dans l'espace social, l'exigence d'utopie concrète. La culture est la forme élaborée, raffinée, intelligente, complexe et transversale des choix politiques, éthiques, que dis-je, des options idéologiques de la cité à laquelle on veut oeuvrer. Et il faut l'assumer, par Toutatis !

La cantonner dans un secteur, une compétence, un portefeuille contribue à la neutraliser, à désamorcer son pouvoir de transformer le monde et le regard qu'on porte sur lui, à la dépolitiser, à la rendre décorative et gentille. Des fois, je me demande si culture est encore le mot qui convient ; éducation populaire dit peut-être mieux les choses parfois.

Justement, j'ai découvert que le travail d'un plasticien, Carl Hurtin, avec les Gaulois des environs pouvait faire évoluer les politiques d'urbanisme conduites pas les élus. Je trouve ça génial : moi, je me méfie toujours des urbanistes, surtout quand ils battent la campagne. Je préférerais des ruralistes – non, c'est moche, ça fait buraliste – mieux : des rurartistes.

Enfin, j'ai entendu Mariette Sibertin inviter à la controverse et, me semble-t-il, se faire applaudir pour avoir fait rimer appétence et bienveillance, et je ne peux pas lui donner tort.

Voilà, c'est ça, ma contribution au manifeste. C'est bien, un manifeste. Dans un manifeste, y en a, de la controverse. Et puis manifeste, ça rime avec sud-ouest, avec sieste, zeste, et un peu leste comme une gauloiserie, et aussi avec peste, conteste – et modeste, comme cette contribution.

Manifeste, c'est mieux que charte, qui rime certes avec land-art, mais aussi avec Sparte et les Parthes – ce qui nous aurait éloignés de la Gaule – avec pancarte, tarte, et steward.

Et il est hors de question d'être les stewards culturels à bord des Airbus climatisés du développement durable, s'échinant à distraire des passagers ennuyés regardant le monde de haut et trouvant le temps long.

Ceci est un manifeste pour une culture pirate de l'ère, par Toutatis !

**Jérôme Cabot**  
**alias Jikabo, Simple Hapax**  
**Assises de la culture**  
**village gaulois, Rieux-Volvestre, 18 juin 2014**

## Table des acronymes

AdCF : Assemblée des Communautés de France

AMRF : Association des Maires Ruraux de France

ANPP : Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays

BIS : Biennales Internationales du Spectacle (Nantes)

BDP : Bibliothèque Départementale de Prêt

CA : Communauté d'Agglomération

CAM : Communauté d'Agglomération du Muretin

CC : Communautés de Communes

CNAR : Centre National des Arts de la Rue

CPER : Contrats de Plan Etat-Région

CU : Communauté Urbaine

CUTM : Communauté Urbaine Toulouse Métropole

DEPS : Département des Etudes de la Prospective et des Statistiques

DLA : Dispositif Local d'Accompagnement

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

FNCC : Fédération Nationale des Collectivités territoriales pour la Culture

MAPTAM : loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

MJC : Maison des Jeunes et de la Culture

IPAMAC : Inter PARcs MAssif Central (réseau des Parcs du Massif central)

PCET : Plan Climat Energie Territorial

PCT : Projet Culturel de Territoire

PETR : Pôle d'Equilibre Territorial Rural

PEL : Programme Educatif Local

PER : Pôle d'Excellence Rurale

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PNR : Parc Naturel Régional

PST : Pays Sud Toulousain

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SDAU : Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme

SIVOM / SIVU : Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples ou à Vocation Unique

SRU : loi relative à la Solidarité et de Renouvellement Urbain

## Table des figures

<b>FIGURE 1</b> : POLARITES ET ORGANISATION DU TERRITOIRE EN 2008 .....	9
<b>FIGURE 2</b> : LA POPULATION DU PAYS SUD TOULOUSAIN EN 2010.....	10
<b>FIGURE 3</b> : LE VISAGE INTERCOMMUNAL DU PAYS SUD TOULOUSAIN EN 2014.....	17
<b>FIGURE 4</b> : LA DIVERSITE INTERCOMMUNALE DU PAYS SUD TOULOUSAIN EN 2010.....	17
<b>FIGURE 5</b> : ORGANIGRAMME DE L'ORGANISATION DU PAYS SUD TOULOUSAIN EN 2014 .....	22
<b>FIGURE 6</b> : LA CARTE OCCITANE DU PAYS SUD TOULOUSAIN ET DEUX PANNEAUX DE VILLE.....	32
<b>FIGURE 7</b> : BROCHURE TOURISTIQUE DE LA CC DU VOLVESTRE .....	34
<b>FIGURE 8</b> : ECHELLE D'ARNSTEIN PRESENTANT SA TYPOLOGIE DES FORMES DE PARTICIPATION.....	68
<b>FIGURE 9</b> : CHRONOLOGIE DU DLA .....	69
<b>FIGURE 10</b> : PROFIL DES PARTICIPANTS AU FORUM OUVERT DU 12 AVRIL 2014 .....	77
<b>FIGURE 11</b> : PRIORISATION DES THEMATIQUES D'ATELIERS PAR LES PARTICIPANTS DU FORUM OUVERT.....	81
<b>FIGURE 12</b> : PLAN D'ACTION CULTURE ELABORE DANS LE CADRE DU DLA.....	83

## Table des annexes

<b>ANNEXE 1</b> : CARTOGRAPHIE DE LA SITUATION DEMOGRAPHIQUE, GEOGRAPHIQUE ET SOCIALE DU PAYS SUD TOULOUSAIN . .....	107
<b>ANNEXE 2</b> : LES COMPETENCES DES EPCI A FISCALITE PROPRE – SOURCE INSEE .....	109
<b>ANNEXE 3</b> : PROGRAMME DU FORUM OUVERT CULTURE EN PAYS SUD TOULOUSAIN .....	110
<b>ANNEXE 4</b> : GRILLE DE QUESTIONS SERVANT DE GUIDE AUX ATELIERS DU FORUM OUVERT CULTURE .....	112
<b>ANNEXE 5</b> : COMMUNICATION SUR LE FORUM OUVERT (12-04-14) ET LES ASSISES DE LA CULTURE (18-06-14) : EXTRAIT DE L'AGENDA CULTUREL DU PAYS SUD TOULOUSAIN ET DU BLOG DES RENCONTRES CULTURE DU PAYS .....	113
<b>ANNEXE 6</b> : AFFICHE DIFFUSEE DANS LE PAYS SUD TOULOUSAIN POUR LES ASSISES DE LA CULTURE .....	114
<b>ANNEXE 7</b> : PROGRAMME DES ASSISES DE LA CULTURE – 18-06-14 .....	115
<b>ANNEXE 8</b> : INTERVENTION SLAMEE DE JEROME CABOT AUX ASSISES DE LA CULTURE – 18-06-14 .....	116

## Résumé

**Auteur :** Audrey Bancal

**Titre :** L'organisation de temps participatifs par la mission culture du Pays Sud Toulousain  
Une illustration des nouveaux modes de construction de l'action publique

**Formation :** Master 2 Aménagement et projets de territoires (APTer)

Université Toulouse II Le Mirail

**Année :** 2014

---

En 2014, le Pays Sud Toulousain initie la construction de deux temps forts participatifs : l'appel à un Dispositif Local d'Accompagnement dans le cadre duquel sera mené un forum ouvert, et des Assises de la Culture. Si le DLA veut amorcer la redéfinition du sens et du cadre de l'action culturelle du Pays, les Assises pour leur part ont été menées en partenariat avec deux autres Pays, les Pays Portes de Gascogne et les Pays Couserans, et veulent ouvrir un temps de réflexion sur le rapport entre culture et territoire. L'organisation de ces deux temps forts s'inscrit alors dans un contexte politique, territorial et institutionnel de mutations qui affecte globalement tous les territoires, mais aussi dans un cadre particulier, le Sud Toulousain, dont les caractéristiques géographiques, démographiques, sociales ou même politiques influencent aussi les réalités et les problématiques propres à ce Pays.

Nourri par un stage de quatre mois au sein du Pays Sud Toulousain, ce mémoire s'attache alors à monter dans quelle mesure la construction de ces deux temps forts participatifs est significative d'une prise en main de la construction de l'action publique par les territoires de projets, autour de nouvelles modalités.

Outre l'étude des grandes caractéristiques et des grands enjeux du territoire, notamment en matière de culture, il montrera aussi le rôle de l'acteur public dans les grandes évolutions récentes et exposera les problématiques auxquelles il se retrouve aujourd'hui confronté. Des problématiques qui ont mené le Pays à mobiliser lui-même une « expertise d'usage » et à affirmer en ce sens la capacité des territoires de projets à prendre eux-mêmes en main la construction de l'action publique, dans un contexte encore relativement incertain pour ces derniers. Car en effet, il semblerait que des questions plus globales liées au rôle et à la place à venir des territoires de projets sous-tendent un tel « virage paradigmatique ».