Coordination des Fédérations et Associations
de Culture et de Communication

Novembre 2025

COFAC - pour des Territoires de Culture : refonder l'organisation territoriale des politiques culturelles

Les associations culturelles jouent un rôle structurel dans l'accès à la culture, les pratiques artistiques et culturelles, la cohésion sociale et l'exercice des droits tout en articulant démocratisation et démocratie culturelles. Présentes dans tous les territoires, elles disposent d'une expertise précieuse pour éclairer les décisions publiques.

Nous souhaitons au préalable rappeler que les droits culturels sont des droits fondamentaux et non une politique culturelle. Les pratiques artistiques et culturelles des amateurs et la démocratie culturelle en constituent les expressions les plus directes. Cette expression n'amoindrit en rien les droits et la liberté des artistes professionnels qui doivent être soutenus avec la même énergie. Les associations représentent l'essentiel de l'offre culturelle de proximité : chœurs, ensembles musicaux, troupes de théâtre amateurs ou de cirque, écoles associatives d'arts, chantiers de patrimoine, réseaux de lecture, radios locales, festivals et organisateurs de spectacles, pratiques artistiques, musées associatifs… Ces « communs de proximité » incarnent une culture vivante, portée par les citoyens eux-mêmes, et demeurent souvent la seule présence culturelle régulière dans les zones rurales. Elles jouent un rôle crucial dans la lutte contre l'isolement (touchant 12 % des Français), dans l'animation des territoires et dans la construction d'un sentiment d'appartenance. Elles modèlent le récit que les collectivités peuvent faire d'un territoire, et leur action fondée sur l'initiative citoyenne et l'auto-gouvernance, constitue un socle essentiel de démocratie culturelle.

Pourtant, la période actuelle se caractérise par une fragilisation de l'ensemble de l'écosystème culturel : baisse et décroisement des financements publics, mutation du bénévolat, complexification des responsabilités territoriales, recul de la coordination entre niveaux de collectivité.

Au regard de la situation, un examen nourri et croisé du système de décentralisation culturelle « à la française » s'impose.

Il convient d'en revisiter l'esprit, les attentes, les équilibres et les règles du jeu ; d'interroger ses fondements démocratiques, économiques, législatifs et contractuels ; de réexaminer les espaces de négociation, de concertation et de coordination.

La conjoncture actuelle exige en effet une remise à plat de :

- la gouvernance territoriale (coopération),
- les compétences (obligations),
- les financements publics (priorités).

C'est dans ce cadre que la COFAC souhaite apporter sa contribution aux réflexions communes et souscrit à la nécessité d'avancer de façon concertée et respectueuse de la place de chacun des acteurs publics, privés et associatifs car la culture est l'affaire de tous et de toutes.

1. Gouvernance territoriale des politiques culturelles

La gouvernance est constitutive du modèle français. Elle doit aujourd'hui être consolidée pour assurer cohérence, lisibilité et efficacité.

1. Renforcer l'organisation de la coopération publique

La coopération entre acteurs publics, institutions, artistes et acteurs associatifs doit être réaffirmée et modernisée.

La COFAC propose de :

- Cartographier régionalement les acteurs culturels en incluant l'ensemble des associations y compris lorsqu'elles ne sont pas employeuses. Cette cartographie pourrait relever des Régions appuyées par les collectivités locales, les DRAC et les têtes de réseaux associatives ;
- Repenser l'architecture et redonner un **rôle stratégique aux instances de concertation,** dont l'architecture et l'opérationnalité (CLTC, CTAP, COREPS…), pourrait être efficace en clarifiant leurs périmètres, leurs modes de fonctionnement et leur portée décisionnelle et en y incluant la société civile organisée ;
- Structurer les relations multilatérales entre État–Régions–Départements–Intercommunalités–Communes pour éviter les zones grises, redondances ou lacunes ;
- Garantir une continuité territoriale de l'action culturelle, notamment là où les ressources ou infrastructures publiques sont faibles en s'appuyant aussi sur les associations culturelles ;
- Élaborer partout et suivre des conventions culturelles territoriales dont les objectifs, calendriers et moyens seraient explicitement définis et publiquement co-évalués.

Ces outils doivent permettre un pilotage partagé et une planification lisible de l'action publique. Dans ce pilotage stratégique, l'évaluation doit être intégrée dès l'amont.

1.2. Clarifier les positionnements, rôles et responsabilités pour que la décentralisation devienne un outil de cohésion et non de concurrence

La gouvernance des politiques culturelles souffre aujourd'hui d'un brouillage croissant des rôles et des positionnements, empêchant la pleine liberté des citoyens de faire vivre leur culture en s'insérant dans les politiques publiques. Plusieurs dynamiques simultanées contribuent à cette confusion :

- Des collectivités qui deviennent de plus en plus opératrices culturelles, en pilotant directement des équipements, lieux, saisons ou programmations, parfois sans articulation avec le tissu associatif existant ;
- Des établissements publics qui se substituent, de fait, à des initiatives citoyennes, prenant la place d'acteurs associatifs historiques dans l'animation du territoire ;
- Des associations mises en concurrence entre elles ou avec des structures commerciales ou avec des dispositifs institutionnels, notamment lorsque les collectivités utilisent les appels à projets ou les délégations de missions comme des outils de rationalisation plutôt que de coopération. La mise en concurrence avec les structures commerciales fait courir le risque aux associations de devenir fiscalisables et de perdre leurs valeurs d'intérêt général en cours de route.

Ce brouillage fragilise l'équilibre du modèle français, fondé sur la complémentarité entre initiative citoyenne et action publique.

Il est donc nécessaire d'établir des règles de fonctionnement claires permettant de :

- Préserver l'initiative et l'autonomie associatives, conditions essentielles de la démocratie culturelle et du dynamisme de la participation citoyenne ;
- Éviter la "servicialisation" des associations, qui réduit leur rôle à celui de prestataires, affaiblit leur capacité d'initiative et rompt l'équilibre entre mandat citoyen et commande publique ;
- Définir la place des opérateurs publics, dans une logique de complémentarité, afin que leur action ne concurrence pas les structures associatives en reconnaissant le rôle du fait associatif comme un pilier de l'action culturelle locale ;
- Assurer une répartition explicite des rôles entre collectivités, établissements publics et acteurs de la société civile, permettant une coopération fondée sur la mutualisation, la complémentarité plutôt que sur la substitution.

Cette clarification indispensable pour restaurer un climat de confiance, sécuriserait l'écosystème culturel et garantirait que la décentralisation culturelle demeure un espace de partage, de responsabilité collective et de participation démocratique.

1.3. Moderniser les conventions et instruments contractuels

La COFAC propose de faire des conventions de véritables cadres de dialogue civil et de coopération, et non de simples outils administratifs, en :

- Renforçant la lisibilité et la valeur opérationnelle des conventions pluriannuelles et des contrats de territoire ;
- Mettant fin à une co-construction de façade dans certains endroits : favorisant les temps de rencontre, d'appropriation et d'expérimentation ; abandonnant la logique d'appels à projets trop descendante et privilégiant les **Appels à Manifestation d'Intérêt** (AMI, beaucoup plus simples techniquement), plus inclusifs et accessibles et les **Conventions pluriannuelles pluripartites** qui marquent de véritables partenariats. NB : l'hypertechnicisation des modalités d'accès aux financements publics constitue une rupture d'égalité entre les citoyens par leur trop grande complexité et exigent soit un accompagnement renforcé soit un renversement du rôle des agents publics ;
- Intégrant systématiquement des volets droits culturels dont pratiques amateurs, gouvernance partagée et participation citoyenne.

1.4. Intégrer pleinement les citoyens, associations et tiers accompagnateurs

Les associations culturelles constituent des acteurs indispensables de la participation citoyenne et de la cohésion territoriale. Leur présence quotidienne auprès des habitants, leur connaissance fine des réalités locales et leur capacité à mobiliser des dynamiques collectives leur confèrent une place singulière et irremplaçable dans la gouvernance culturelle.

Elles jouent un rôle déterminant dans :

- la médiation entre collectivités et citoyens, en rendant les politiques publiques plus accessibles, en facilitant la circulation des informations et en ouvrant des espaces de dialogue où les habitants peuvent exprimer leurs attentes, préoccupations et aspirations culturelles ;
- l'identification des besoins, potentiels et ressources locales, grâce à leur implantation de longue durée, à leur proximité avec les publics et à leur capacité à repérer des pratiques, talents, patrimoines et initiatives souvent invisibles aux institutions ;

- l'activation des dynamiques sociales, culturelles, collectives et citoyennes, en favorisant l'engagement bénévole,
- en initiant des coopérations territoriales, en fédérant habitants, structures éducatives, acteurs sociaux et institutions culturelles autour de projets porteurs de sens ;
- la massification de la démocratisation de la culture, en assurant une diffusion et un exercice larges et continus des pratiques artistiques et culturelles. Par leur maillage territorial dense, leurs capacités de mobilisation locale et leur action quotidienne auprès des publics, les associations jouent un rôle irremplaçable dans l'élargissement des publics, l'accès aux œuvres, la pratique en amateur et la transmission intergénérationnelle par le rôle de tiers de confiance qu'elles jouent. Elles contribuent ainsi, de manière concrète et pragmatique, à faire vivre l'ambition nationale d'un accès de tous à la culture, la massification de sa démocratisation, y compris auprès des équipements labellisés et à travers les politiques culturelles nationales, en contribuant à lutter contre le « ce n'est pas pour moi ».

Ce rôle structurant justifie pleinement leur intégration systématique dans les espaces de concertation. Elles doivent être parties prenantes des décisions, non consultées ponctuellement. Ceci implique également leur intégration dans les CA des structures labellisées du territoire (musées et spectacle vivant) afin de faciliter les liens et qu'ils ne soient pas seulement descendants. Ce point pourrait être intégré dans le cahier des charges de ces structures.

De même, les **tiers accompagnateurs locaux et/ou nationaux, que sont les réseaux, fédérations et centres de ressources, doivent être intégrés dans les espaces de dialogue pour renforcer l'intelligence collective territoriale**. Ces derniers portent les fonctions transverses indispensables à la réussite des projets, notamment financières et juridiques, ainsi que la construction de la parole collective, qui est la marche intermédiaire entre intérêts individuels et intérêt général.

1.5. Protéger la liberté de création et l'autonomie des établissements

La liberté de création et l'indépendance des institutions culturelles constituent des principes fondamentaux du modèle culturel français. Elles garantissent la diversité des expressions artistiques, la vitalité de la vie culturelle et la capacité du secteur à contribuer au débat public, indépendamment des cycles politiques ou des tensions sociétales.

Dans cette perspective, l'action publique doit veiller à :

- Préserver la liberté de création, en protégeant les artistes rémunérés ou amateurs, compagnies et structures culturelles, publiques et associatives, de toute pression idéologique, économique ou sociale susceptible d'influencer leurs choix artistiques ou les orientations de leurs projets. Cette préservation implique notamment de sécuriser les programmations contre les phénomènes de censure, d'autocensure ou de contestation instrumentalisée ;
- Garantir l'indépendance des directions d'institutions culturelles, qu'il s'agisse des établissements labellisés, des services culturels locaux ou des lieux de création et de diffusion pour artistes professionnels et/ou amateurs. Leur mandat doit s'exercer dans un cadre clair, transparent et fondé sur des critères techniques objectifs, préservant leur capacité d'initiative et de décision artistique ;
- Assurer la transparence des processus de nomination, de labellisation et de certification, en définissant des procédures lisibles, équitables et fondées sur l'expertise. La lisibilité et la régularité de ces processus sont essentielles pour renforcer la confiance entre l'État, les collectivités, les professionnels et les citoyens, et pour garantir que les labels demeurent des outils de qualité et non des instruments de contrôle.

La protection de la liberté de création et de l'autonomie institutionnelle est un prérequis pour toute politique culturelle ambitieuse : elle conditionne la pluralité des voix, l'indépendance des projets, la confiance des artistes et la capacité des institutions à jouer pleinement leur rôle au service de l'intérêt général.

1.6. Renforcer le rôle du pôle territorial et à l'action culturelle dans les DRAC

Il convient d'affirmer son rôle concernant, notamment :

- la facilitation des coopérations et des démarches de concertation ;
- la veille territoriale et la connaissance fine des dynamiques locales ;
- la mise en réseau des collectivités, institutions et acteurs associatifs ;
- l'orientation vers les dispositifs pertinents (coordinations, fédérations, centres ressources…) ;
- la contribution à l'équité territoriale, notamment dans les zones peu dotées.

Ce rôle charnière peut affirmer une présence effective de l'État dans les territoires.

2. Compétences culturelles des collectivités territoriales

La clarification des compétences est devenue indispensable pour éviter les chevauchements, incohérences et concurrences qui affaiblissent l'ensemble du système.

2.1. Approfondir et rendre opérant le principe législatif de "responsabilité partagée"

Inscrite dans la loi, la notion de "responsabilité partagée" constitue l'un des fondements de la décentralisation culturelle à la française. Pourtant, faute de traduction concrète et d'outillage opérationnel, elle demeure aujourd'hui largement théorique. Pour sécuriser l'action culturelle dans les territoires, ce principe doit devenir effectif, lisible et pilotable.

Rendre la responsabilité partagée pleinement opérationnelle implique :

- La définition précise et stabilisée des responsabilités attendues à chaque niveau de collectivité, afin que l'État, les Régions, les Départements, les intercommunalités et les communes puissent intervenir dans des périmètres clairement identifiés, complémentaires et articulés entre eux ;
- La cohérence des interventions publiques par secteur d'activité, garantissant que les dispositifs de soutien, les politiques d'équipement, les programmes d'EAC ou les stratégies patrimoniales ne se chevauchent pas, ne se concurrencent pas et ne laissent pas de zones dépourvues d'accompagnement ;
- La mise en place de schémas territoriaux culturels **co-élaborés**, associant collectivités, État et société civile organisée. Ces schémas doivent définir les objectifs partagés, les engagements de chacun, les modalités d'articulation entre niveaux d'action et les moyens mobilisés, tout en tenant compte des spécificités des territoires ;
- Un suivi régulier, régionalisé et transparent de l'application du principe, permettant de mesurer l'équilibre des contributions publiques, d'identifier les zones de fragilité, de prévenir les ruptures de financement et d'ajuster la répartition des responsabilités en fonction des évolutions locales.

L'opérationnalité de la responsabilité partagée constitue un levier décisif pour éviter les désengagements simultanés et les effets de retrait en cascade qui fragilisent particulièrement les associations culturelles et les structures de proximité tout comme les structures publiques. Elle permet d'assurer une continuité de service culturel, une sécurité pour les acteurs et une meilleure lisibilité pour les habitants.

2.2. Désigner explicitement des chefs de file

Il est nécessaire que certains niveaux de collectivité soient clairement identifiés comme chefs de file. Leur rôle serait d'assurer la coordination et le suivi des politiques culturelles sur un territoire donné. Pour autant, la COFAC réaffirme son opposition à toute logique de « guichet unique », afin d'éviter qu'un seul échelon décide pour tous et en finance la totalité.

Cette articulation doit garantir qu'aucun niveau de collectivité ne se désengage et que les financements de l'État soient effectivement transférés si nécessaire.

La COFAC propose de réfléchir collectivement à la répartition des compétences concernant :

Le pilotage opérationnel des grandes orientations, la structuration des filières, l'enseignement supérieur artistique et l'enseignement artistique spécialisé l'économie culturelle, le patrimoine, le spectacle vivant, les pratiques en amateur, la lecture publique, l'Éducation Artistique et Culturelle (EAC), les équipements culturels de proximité, la politique événementielle locale, le soutien aux associations, l'accès aux lieux, les actions culturelles quotidiennes.

En revanche, nous proposons de renforcer le rôle des DRAC comme garantes de l'équité territoriale, de la prise en compte des droits culturels, de la structuration des réseaux.

Une telle lisibilité permettrait de structurer l'action publique, de clarifier les attentes et d'harmoniser les dispositifs.

2.3. Envisager l'inscription de nouvelles compétences obligatoires

La COFAC invite à l'étude de compétences obligatoires transversales telles que :

- la prise en compte obligatoire des droits culturels dans les politiques publiques ;
- l'accès garanti aux lieux de pratique pour les amateurs ;
- la participation des acteurs associatifs aux concertations territoriales.

Ces obligations permettraient de sécuriser l'accès des habitants à une vie culturelle diversifiée.

3. Financements publics de la culture

La question financière constitue un pilier majeur de la réorganisation du système.

3.1. Réexaminer l'évolution et la répartition des fonds publics

Il s'agit de :

- rééquilibrer la part des financements entre niveaux de collectivités ;
- développer la pluri annualité pour stabiliser les projets avec des CPO chiffrées ;
- reconnaître la nécessité de soutenir le fonctionnement (et non seulement de l'investissement) ;
- veiller à l'équité territoriale : urbain, périurbain, rural, QPV, ultramarin.

3.2. Rénover les pratiques de solidarité financière

La COFAC recommande :

- la mise en place de conférences des financeurs pour coordonner les décisions budgétaires ;
- la relance des pratiques de financements croisés (État–Collectivités) ;
- l'amélioration des mécanismes de péréquation territoriale ;
- la protection des financements dédiés aux associations non-employeuses, souvent les plus exposées bien qu'étant les plus faibles.

3.3. Moderniser les modalités de soutien

Il est nécessaire de :

- simplifier les dossiers et modalités d'attribution des aides ;
- unifier les plateformes de dépôt de documents publics
- rendre le FSE et d'autres fonds plus accessibles (fonds d'avance, mutualisation d'ingénierie, allègement des contrôles sur la demande stricte de la Commission européenne) ;
- développer un cadre clair pour les contributions privées (mécénat, partenariats) ;
- stabiliser les dispositifs transversaux (éducation, jeunesse, ruralité) mobilisables pour la culture.

3.4. Étudier des alternatives structurantes de financement

La COFAC soutient notamment :

- la création d'un Fonds national de péréquation culturelle, inspiré du CNC, financé par les plateformes numériques ;
- la consolidation de financements intersectoriels (santé, social, justice, environnement, éducation) lorsque l'objet culturel y contribue ;
- une réflexion sur la fiscalité locale et ses marges d'ajustement.

Conclusion

La COFAC souhaite contribuer à une refondation du modèle de décentralisation culturelle fondée sur :

- une gouvernance territoriale clarifiée, efficace et réellement partagée ;
- des compétences mieux définies, cohérentes et complémentaires ;
- des financements stabilisés, équitables et coordonnés.

L'objectif est de garantir que les politiques culturelles demeurent un levier majeur de cohésion, d'émancipation et de vitalité démocratique, au bénéfice de tous les citoyens et de tous les territoires.

Les associations culturelles constituent un levier majeur de cohésion sociale, d'émancipation citoyenne et de vitalité territoriale. Elles démontrent chaque jour leur capacité d'adaptation, leur inventivité et leur engagement, comme en témoignent l'essor des coopérations, la richesse des pratiques en amateur et la solidité des réseaux locaux.

Pourtant, leur fragilité structurelle, accentuée par la baisse des financements publics, le poids croissant des responsabilités pesant sur les responsables bénévoles, la complexité administrative et l'insuffisante prise en compte des droits culturels, appelle une réponse politique forte et structurée.

Les associations culturelles constituent, partout sur les territoires, l'un des principaux moteurs de la vie artistique et culturelle locale. Elles portent l'engagement citoyen, favorisent la participation, irriguent les politiques publiques, et permettent aux habitants – en particulier en zones rurales – d'exercer leurs droits culturels dans leur diversité. Aussi, une refondation des politiques culturelles ne peut faire l'impasse sur un dialogue civil respectueux de chacun des acteurs.

La COFAC invite à une nouvelle étape de décentralisation culturelle, fondée sur :

- la confiance,
- la co-construction,
- la reconnaissance de l'autonomie associative,
- des financements pérennes et prévisibles dans le temps,
- un accompagnement renforcé du bénévolat,
- et une réelle prise en compte des droits culturels comme principe structurant de l'action publique.

Cette transformation est la condition pour « faire société » avant même de « faire nation », et pour garantir que la culture demeure un espace partagé, vivant, et accessible à toutes et tous, sur l'ensemble des territoires.

À propos de la COFAC :

La COFAC rassemble 29 fédérations œuvrant dans l'ensemble des champs artistiques et culturels et représente plus de 40 000 associations culturelles.

Elle permet aux acteurs associatifs de réfléchir et d'agir de manière concertée sur la place des associations, des bénévoles, des amateurs et des usagers dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques culturelles.

Nous contacter :

22 rue Oberkampf
75011 PARIS
01 43 55 60 63

cofac.coordination@cofac.asso.fr
www.cofac.asso.fr

La COFAC est soutenue financièrement

opale DLA

DLA LE DISPOSITIF LOCAL D'ACCOMPAGNEMENT DE L'ESS
CENTRE DE RESSOURCES CULTURE

AVEC LE SOUTIEN DE
MINISTÈRE DE LA CULTURE
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES, DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE
BANQUE des TERRITOIRES
Cofinancé par l'UNION EUROPÉENNE