



HAL
open science

Les politiques culturelles : évolution et enjeux actuels

Quentin Fondu, Margaux Vermerie

► **To cite this version:**

Quentin Fondu, Margaux Vermerie. Les politiques culturelles : évolution et enjeux actuels. Informations sociales, 2015, n° 190 (4), pp.57. 10.3917/inso.190.0057 . hal-02527499

HAL Id: hal-02527499

<https://hal.science/hal-02527499>

Submitted on 7 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Nombre de signes : 19 835 signes.

Les politiques culturelles : évolutions et enjeux actuels

FONDU, Quentin, doctorant en sociologie (CESSP-CSE).

VERMERIE, Margaux, titulaire d'un Master en Politiques Culturelles (Université Paris 7 – Denis Diderot)

Résumé de l'article :

A travers un panorama historique, l'article vise à mettre en lumière la difficile institutionnalisation et la transformation des enjeux et des manières de concevoir les politiques culturelles. Étroitement liées au projet de démocratisation culturelle lors de la création du Ministère des Affaires Culturelles en 1959, elles subissent de profondes réorientations à partir de 1981 sous le ministère Lang. L'intrusion de l'Etat dans l'art essuie certes, depuis toujours, de nombreuses critiques, mais celles-ci tendent à se multiplier depuis la fin des années 1980. Ce phénomène, à côté de la soumission de plus en plus poussée à des logiques économiques, détermine peut-être la perte de consistance des politiques culturelles à l'échelle nationale, en même temps que l'abandon tacite de l'idéal de démocratisation.

Introduction

Alors que les politiques culturelles parviennent à se faire reconnaître comme « catégorie légitime de l'intervention publique » (Dubois, 1996, p. 27.), elles se heurtent néanmoins tout au long de leur histoire à de nombreuses condamnations, qui se multiplient depuis la fin des années 1980. Pour comprendre cette perte progressive de légitimité, en même temps que la multiplication d'injonctions à certains égards contradictoires, liant par exemple idéal de démocratisation et soumission à des impératifs d'ordre économique, il est nécessaire de revenir sur la manière dont les politiques culturelles sont parvenues à s'institutionnaliser, ainsi que d'examiner le rôle qui leur incombe, d'hier à aujourd'hui.

Bien que présent en germe lors de la Révolution française, Emmanuel Wallon parlant à cet égard de « genèse révolutionnaire » (Wallon, 2009, p. 1.), le rapprochement entre Art et Etat est loin d'aller de soi. En effet, la fin du XIXème siècle voit naître un processus d'autonomisation du champ artistique, dont les valeurs, en s'opposant à celles du monde économique, offre de ce fait une « économie inversée » (Bourdieu, 1998, p. 141.). Vincent Dubois montre de même qu'« une autre opposition, cette fois entre l'art et l'Etat s'affirme également à la faveur de la structuration du monde de la production culturelle en un espace autonome. » (Dubois, 2012, p. 32.) C'est alors que l'idéal de démocratisation de la culture, alors accolé à un rôle de contestation de l'ordre établi, prend corps, porté à l'origine par des mouvements artistiques, comme le Théâtre du Peuple de Bussang créé en 1895 par Maurice Pottecher, ou plus tard, le Théâtre national populaire fondé en 1920 par Firmin Gémier et repris en 1951 par Jean Vilar. Face à cette « contre-politique » culturelle (Dubois, 2012, p. 52.), l'Etat, renvoyé à son incompetence et à son illégitimité à légiférer et à contrôler la création culturelle, se consacre alors uniquement à la préservation du patrimoine, c'est-à-dire à l'art du passé, et laisse « l'essentiel du soutien à la création artistique à l'initiative privée. » (Dubois, 2012, p. 89.)

En guise de préambule, cette pré-histoire détermine largement la manière dont sera ensuite envisagée la mission de l'Etat en matière artistique. Pour aborder cette histoire et les enjeux contemporains, nous allons dans un premier temps rendre compte de la création du Ministère des Affaires culturelles en 1959, avant d'appréhender les critiques qui seront faites à son encontre et les déplacements opérés par Jack Lang à partir de 1981 dans la manière d'envisager le rôle des politiques culturelles. Enfin, avec l'affirmation de l'échelon local, nous essaierons d'étudier la potentielle remise en cause du rôle de l'Etat en matière culturelle, qui semble apparaître de nos jours.

1. 1959 ou le « grand retournement »

Il faut ainsi attendre 1959 et la création du ministère des Affaires culturelles par Charles de Gaulle pour que le discrédit symbolique de l'Etat et la faible institutionnalisation des politiques culturelles soient remis en cause. Ce « grand retournement » (Dubois, 2012, p. 207) est notamment rendu possible grâce à la figure d'André Malraux, qui cumule profits symboliques et politiques (grand écrivain, résistant et très proche du Général de Gaulle). Ce processus d'« étatisation de l'antiétatique » (Dubois, 2012, p. 227) place alors l'Etat dans une position

nouvelle : devenu instance légitime de consécration et de financement, il entre en concurrence avec le marché et peut affirmer une politique de « démocratisation culturelle », dans un esprit marqué par une « mission civilisatrice », c'est-à-dire ayant volonté à étendre à tous la culture considérée comme légitime, tant du point de vue social que géographique. Contre la seule action au niveau de la préservation du patrimoine, Malraux vise à l'inverse à privilégier la création et les créateurs, c'est-à-dire l'art du présent, à travers sa vision d'un « choc électif », révélant l'œuvre à celui qui la regarde par une confrontation directe. Comme il le déclare en 1959,

il appartient à l'Université de faire connaître Racine, mais il appartient seulement à ceux qui jouent ses pièces de le faire aimer. Notre travail, c'est de faire aimer les génies de l'humanité et notamment ceux de la France, ce n'est pas de les faire connaître. La connaissance est à l'université ; l'amour, peut-être, est à nous. (André Malraux, « Intervention au Sénat », 8 décembre 1959, cité par Dubois, 2012, p. 237.)

Afin d'étendre l'offre culturelle en dehors de Paris, Malraux poursuit la politique de décentralisation impulsée par Jeanne Laurent en 1946 en matière théâtrale. Il crée à cet égard les Maisons de la Culture à partir de 1961, censées à l'origine couvrir l'ensemble du territoire national, dans le but de « rendre accessible les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre de Français » (Décret du 24 juillet 1959 portant organisation du ministère chargé des affaires culturelles). Bien que ses idées séduisent, en particulier dans le monde artistique, et bien qu'il soit pourvu d'une profonde ambition, les crédits alloués sont loin d'être suffisants : il pourra être ainsi qualifié de « pythie sans crédit » (Sandier, 1970, p. 8.). Plus qu'à l'émergence d'une politique cohérente, on assisterait plutôt, selon Dubois, à une « institutionnalisation du flou » (Dubois, 2012, p. 335.), où les frontières du domaine de l'intervention de l'Etat en matière culturelle, de même que ses modalités d'exercice, restent assez mal définies. Parallèlement, et grâce aux outils de mesure de ces politiques qui commencent à être mis en place par l'Etat, une critique d'ordre sociologique se fait jour, en particulier avec la parution en 1966 de *L'Amour de l'art* (Bourdieu, Darbel, Schnapper, 1966), montrant la difficulté d'une telle entreprise de démocratisation et pointant les conditions sociales d'une pratique cultivée. Alors considérées comme participant à la création d'une « culture d'Etat » homogénéisatrice, les innovations de Malraux sont de même vivement remises en cause aux alentours de 1968 par une critique d'ordre politique : un journal étudiant note par exemple en 1965 que « la guerre d'Algérie n'a pas manqué de régisseurs. » (Denis, 1965, p. 9.) En mettant en accusation l'échec de la démocratisation, ainsi que le primat accordé aux artistes, Mai 68 détermine l'apparition de la notion de « non-public », définie comme « une immensité humaine composée de tous ceux qui n'ont encore aucun accès ni aucune chance d'accéder prochainement au phénomène culturel » (Déclaration de Villeurbanne, 1968). Il participe ainsi à la promotion de l'animation culturelle promue par Francis Jeanson et qualifiée par Emmanuelle Loyer de « gauchisme culturel » (Loyer, 2008, p. 102.). Cette modalité de l'action culturelle, assez éloignée de celle promue par Malraux, est rétive à toute culture institutionnalisée, et érige chaque individu comme un créateur, s'établissant comme une instance de politisation plutôt que comme une fin en soi. La filiation semble évidente entre le « tout politique » de Mai 68 et le « tout culturel » des années 1980, fruits d'une même critique faite à l'encontre de Malraux.

2. De la démocratisation à la démocratie culturelle : une « révolution du regard » sous le Ministère Lang

Déterminé par ce contexte, ainsi que par l'espace élargi des possibles que la faible institutionnalisation des politiques culturelles offre, l'arrivée d'un gouvernement socialiste au pouvoir et de la nomination de Jack Lang au Ministère de la Culture en 1981 transforment en profondeur la manière d'envisager le rôle de l'Etat en matière culturelle. Etroitement lié au projet socialiste, l'enjeu culturel est une priorité pour François Mitterrand qui, au-delà des grands travaux qu'il entreprend (Grand Louvre, Opéra Bastille, Bibliothèque Nationale de France ou encore Cité de la Musique), double le budget alloué à la culture. Ces nouveaux moyens s'accompagnent d'une nouvelle philosophie pour le Ministère. Qualifiée par certains de « vitalisme culturel » (Urfalino, 2004, p. 351.), en raison d'une approche de l'art centrée sur l'innovation, la création et le pluralisme culturel, elle s'oppose à la conception universaliste et édifiante défendue vingt ans plus tôt par André Malraux. Il s'agit désormais d'élargir le domaine couvert par l'intervention culturelle publique aux pratiques amateurs, aux genres dits « mineurs » et aux industries culturelles, au détriment des actions visant à étendre l'accès à la culture dite légitime. La « politique symbolique » (Dubois, 2012, p. 395) du Ministère tente ainsi de faire accéder un grand nombre de pratiques à la légitimité artistique et culturelle, voire sociale :

Le ministère chargé de la Culture a pour mission : de permettre à tous les Français de cultiver leur capacité d'inventer et de créer, d'exprimer librement leurs talents et de recevoir la formation artistique de leur choix ; de préserver le patrimoine culturel national, régional ou des divers groupes sociaux

pour le profit commun de la collectivité tout entière ; de favoriser la création des œuvres de l'art et de l'esprit et de leur donner la plus vaste audience ; de contribuer au rayonnement de la culture et de l'art français dans le libre dialogue des cultures du monde. (Décret du 10 mai 1982 relatif à l'organisation du Ministère de la Culture).

Les années Lang se caractérisent également par le « tournant gestionnaire » (Dubois, 2012, p. 349) des politiques culturelles, de plus en plus soumises à évaluations. Énoncé par Jack Lang lors de son discours à la conférence de l'Unesco réunissant les responsables culturels des États en juillet 1982, le célèbre slogan « économie et culture, même combat » symbolise « les nouvelles croyances économiques » (Dubois, 2001, p. 33.) portées par le Ministère à partir des années 1980 : ce secteur, qui renfermerait un « gisement d'emplois » (Dubois, 2001, p. 33.), serait un allié essentiel face à la crise. Si la professionnalisation des acteurs culturels participe et répond à cette réorientation économiciste, à travers le développement de formations d'administrateurs culturels, elle permet également l'émergence des métiers de la médiation (Dubois, 2013), en charge d'établir des liens entre publics et structures artistiques.

« L'embellie des politiques culturelles » (Urfalino, 2004, p. 335) qui peut caractériser cette période n'aura cependant que peu d'effets sur l'élargissement social de l'accès à la culture (Donnat, 1994, 1998, 2009). Mais c'est contre ce « relativisme culturel » et la crainte d'une culture « marchandisée » et « ethnologisée » (Dubois, 1993, p. 7.), que la critique se cristallisera dès la fin des années 1980. Des intellectuels, comme Alain Finkielkraut dans *La Défaite de la pensée* (1987) ou Marc Fumaroli dans *L'Etat culturel : Une religion moderne* (1991), rendent l'« Etat culturel » responsable de ce glissement de l'échelle des valeurs et remettent au cause la légitimité même des politiques culturelles. En prenant en compte des nouveaux domaines jusqu'alors ignorés par les institutions, le Ministère aurait contribué à la dissolution de la culture légitime dans le « tout culturel ».

Revendiquant à la fois l'anti-américanisme et la diversité culturelle, le protectionnisme artistique et l'ouverture au libéralisme économique, Jack Lang a mis en place une politique culturelle paradoxale et ambitieuse. Peu enclin aux transferts de ses compétences culturelles, le ministère s'investit cependant pleinement dans la déconcentration accompagnant ainsi l'essor culturel des collectivités locales.

3. Du national au local : la fin d'une ambition ?

Durant ces cinquante dernières années, l'échelon local s'est progressivement imposé comme l'échelle essentielle des politiques culturelles publiques. Les élites, les associations et les élus locaux n'ont pas attendu la création du Ministère de la Culture pour intervenir dans le domaine artistique et culturel puisque dès le début du XIX^{ème} siècle, les communes gèrent et financent bibliothèques, musées et théâtres municipaux à des fins de rayonnement culturel et de prestige de la cité (Poirrier, 1996). Par leur soutien aux associations d'éducation populaire, les municipalités s'impliquent à partir de l'entre-deux guerres dans l'idéal de démocratisation culturelle et sont donc précurseurs en cette matière. Entre 1960 et 1980, on observe ainsi, selon les termes d'Urfalino, une véritable « municipalisation de la culture » (Urfalino, 2004, p. 309.). L'augmentation sans précédent des budgets alloués au domaine culturel dans les communes, la création de services spécifiques au sein des administrations ainsi que la professionnalisation des acteurs sur le terrain participent à « l'institutionnalisation de l'intervention culturelle municipale » (Urfalino, 2004, p. 311.). Les élections municipales de 1977 et la large victoire des élus socialistes concrétisent la place des politiques culturelles locales sur la scène politique, non plus réduites aux seules mairies communistes, qui conservaient jusqu'alors une forme de monopole à ce sujet.

Ces évolutions sont accompagnées par les politiques étatiques de déconcentration, symbolisée par la création des DRAC en 1967, et de décentralisation, poursuivies par les différents transferts de compétences depuis 1982. Si les régions et les départements se sont vus dotés de compétences importantes (lecture publique, archives, enseignement artistique), ce sont bien les villes qui « structurent désormais la gouvernance culturelle » (Saez, 2012). Régions, départements, intercommunalités et communes nourrissent aujourd'hui près de 80% de l'effort public de la culture (hors Paris).

Progressivement, l'argumentaire qui permettait de légitimer l'intervention des collectivités dans le domaine culturel s'est modifié : l'objectif de démocratisation culturelle a fait place à celui du développement des territoires et de la cohésion sociale. L'impact économique, l'attractivité des territoires et le rayonnement national (Lefèbvre, 2010) sont les nouvelles dimensions culturelles revendiquées par les élus à partir de la fin des années 1980. La culture est également de plus en plus mobilisée pour lutter contre la ségrégation urbaine et sociale. Les projets visant la diversité culturelle et la participation des habitants permettrait de concourir « au développement social des

quartiers » (Auclair, 2006) tout en favorisant « les modalités du vivre ensemble », comme nous pouvons l'observer par exemple avec l'intervention publique en faveur du rap (Hammou, 2012).

Depuis 30 ans, le partenariat et la contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales se sont imposés comme mode de gestion des politiques culturelles. Si ce système, qui repose sur le volontarisme des élus, offre une certaine souplesse, il conduit également à l'instabilité des projets et participe aux inégalités entre les territoires. A l'heure de l'Acte III de la décentralisation, le monde de la culture s'inquiète : quelles seront les conséquences de la recomposition des territoires et de la redistribution des compétences sur les financements croisés et les modalités d'intervention des collectivités dans le champ culturel ? Parallèlement à cette crainte, ce mouvement du national vers le local montre peut-être une désaffection progressive de l'Etat en matière culturelle. Ce qui apparaissait auparavant comme un projet national tend à être relégué au second rang, au même titre que l'ambition de démocratisation qui était à sa source.

Conclusion

Cette traversée historique, à travers les méandres de l'institutionnalisation et des ambitions successives des politiques culturelles, nous amène alors à déplorer la perte progressive du rôle accordé à la culture. Ainsi, bien que l'idéal de la décentralisation culturelle est en partie « achevé » (Urfalino, 2004, p.366), les discours affirmant l'« échec de la démocratisation culturelle » tendent à occuper une part de plus en plus importante au sein de l'espace public. Portés d'une part par les industries culturelles, leur permettant d'assimiler culture et culture de masse, ces discours se retrouvent d'autre part désormais dans l'ensemble du champ politique. Parangon de la gauche, même cette dernière tend désormais à abandonner les prérogatives étatiques à la loi du marché, comme le montre la baisse de dotations accordées aux collectivités locales, et ce malgré l'annonce récente par François Hollande d'une sanctuarisation du budget du Ministère de la Culture. Alors que le discours néolibéral et la soumission aux impératifs économiques semblent avoir entachés l'ambition des politiques culturelles, peut-on encore revendiquer l'existence d'une « exception culturelle française », promue successivement par André Malraux et Jack Lang ?

Bibliographie :

Auclair E., 2006, « **Comment les arts et la culture peuvent-ils participer à la lutte contre les phénomènes de ségrégation dans les quartiers en crise ?** », *Hérodote*, n°122, p. 212-220.

Bourdieu P., Darbel A., Schnapper D., 1966, ***L'Amour de l'art. Les musées d'art européens et leur public***, Paris, Editions de Minuit.

Bourdieu P., 1998, ***Les Règles de l'art : Genèse et structure du champ littéraire*** [1992], Paris, Seuil.

Bourdieu P., 1979, ***La Distinction. Critique sociale du jugement***, Paris, Editions de Minuit.

« **Déclaration de Villeurbanne** », 25 mai 1968, in Abirached R. (dir.), 2005, *La Décentralisation théâtrale : 3. 1968, le tournant* [1994], Arles, Actes Sud, p. 193-198.

Denis J., 1965, « **Le droit à la culture** », *Calliope : Jeune théâtre*, n°2, p. 5-14.

Donnat O., 1994, ***Les Français face à la culture : de l'exclusion à l'éclectisme***, Paris, La Découverte.

Donnat O., 1998, ***Les Pratiques culturelles des Français : Enquête 1997***, Paris, La Documentation française.

Donnat O., 2009, ***Les Pratiques culturelles des Français à l'ère numérique : Enquête 2008***, Ministère de la culture et de la communication / La Découverte.

Dubois V., 1993, « **Politiques culturelles et polémiques médiatiques** », *Politix*, n°24, p. 5-19.

Dubois V., 1996, « **L'art et l'Etat au début de la IIIème République, ou les conditions d'impossibilité de la mise en forme d'une politique** », *Genèses*, n°23, p. 6-29.

Dubois V., 2001, « **La vision économique de la culture. Eléments pour une généalogie** », *BBF*, N°42, p. 31-34.

Dubois V., 2012, ***La Politique culturelle : Genèse d'une catégorie d'intervention publique*** [1999], Paris, Belin.

Dubois V., 2013, ***La Culture comme vocation***, Paris, Raisons d'agir.

- Finkelkraut A., 1987, ***La Défaite de la pensée***, Paris, Gallimard.
- Fumaroli M., 1991, ***L'Etat culturel : une religion moderne***, Paris, Editions de Fallois.
- Hammou K., 2012, ***Une Histoire du rap en France***, Paris, La Découverte.
- Lefèbvre R., 2010, « **La culture enrôlée par le politique et le territorial. Lille 2004, capitale européenne de la culture** », in Hameth Ba A., Zentelin J.L., *La dimension culturelle du développement. Dynamiques de valorisation et de dévalorisation des territoires urbains*, Paris, L'Harmattan, p. 109-124.
- Loyer E., 2008, « **1968, L'An I du tout culturel ?** », *Vingtième siècle*, n°98, p. 101-111.
- Poirrier P., 1994, « **Les politiques culturelles municipales des années 60 à nos jours : Essai de périodisation** », *BBF*, n°5, p. 8-15.
- Poirrier P., 1996, « **Changements de paradigmes dans les politiques culturelles des villes** », *Hermès*, n°20, p. 85-91.
- Saez G., 2012, « **Le tournant métropolitain des politiques culturelles** », in Saez G., Saez J.P., *Les nouveaux enjeux des politiques culturelles. Dynamiques européennes*, Paris, La Découverte, p. 23-71.
- Sandier G., 1970, ***Théâtre et combat : Regards sur le théâtre actuel***, Paris, Stock.
- Urfalino P., 2004, ***L'Invention de la politique culturelle***, Paris, Hachette.
- Wallon E., 2009, « **La démocratisation culturelle, un horizon d'action** », *Les Cahiers français*, n°348, p. 1-8.