

INTRODUCTION

Situation et décor

L'identité d'une ville est le produit du temps. Au cours de l'histoire, les grandes villes françaises hors Paris, au fur et à mesure que le centralisme s'imposait, ont affirmé leur identité. Cette affirmation s'est largement nourrie de l'opposition Paris/Province et s'est illustrée à travers les domaines économique, social, politique, ou encore culturel. Les caractères spécifiques des grandes villes françaises ont pris forme et avec eux images toutes faites et clichés. L'identité d'une ville repose sur des éléments objectifs comme la situation géographique, la composition de la population, les héritages de l'histoire, mais aussi sur tout un ensemble de représentations, domaine plus aléatoire. Ainsi reconnaît-on volontiers à Strasbourg et à Marseille plus qu'à d'autres un profil multiculturel, à Lyon et à Bordeaux dont le négoce a fait la richesse, des réputations de villes bourgeoises. Ainsi Marseille a-t-elle également longtemps porté sa « mauvaise réputation ». En matière de représentations, sans doute est-il difficile de déterminer la part des facteurs internes et externes dans l'élaboration de l'image des villes. On constate néanmoins qu'il y a bien un discours local sur l'identité culturelle des villes, sur leur position vis-à-vis de la capitale, leur place dans l'hexagone, et parfois, leur place en Europe. Le domaine de la culture se prête particulièrement au déploiement de cette rhétorique. Les monuments historiques ou les bâtiments abritant des institutions culturelles sont ainsi devenus très tôt les emblèmes identitaires des villes, que l'on songe dans ce dernier cas par exemple, aux théâtres et aux opéras. Le Sébastopol à Lille, le Capitole à Toulouse, le Grand-Théâtre à Bordeaux... Dans les décennies récentes, les exemples sont encore plus nombreux et explicites : la Vieille Charité à Marseille, le Maillon à Strasbourg, le CAPC à Bordeaux, les Abattoirs à

Toulouse... Les équipements culturels sont des marqueurs identitaires utilisés par les villes dans leur stratégie économique, le phénomène n'est d'ailleurs pas propre à la France car la culture est désormais conçue comme un outil de communication au service du rayonnement des villes, indicateur de niveau de développement, de qualité de la vie. Dans la deuxième moitié du XX^e siècle la culture s'est véritablement hissée au nombre des enjeux politiques municipaux. Comment cette mue s'est-elle opérée ?

Pour appréhender les politiques culturelles des métropoles françaises, quelques-unes d'entre elles ont été retenues, Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Strasbourg, Toulouse. Elles ont été choisies pour l'ancienneté de leur intervention dans ce domaine de l'action publique et parce que les sites de plus de 150 000 habitants ont été autant de laboratoires de la mise en œuvre des politiques culturelles depuis le deuxième après-guerre. La taille est en effet le gage de potentialités suffisantes, tant pour le nombre que pour la diversité des équipements culturels¹. Ces villes ont des institutions dont l'activité remonte pour les plus anciennes d'entre elles au XVIII^e siècle, les opéras par exemple et si l'on prend en compte le secteur éducatif et les universités, il faut même envisager des origines encore plus lointaines. L'offre culturelle s'est particulièrement diversifiée tout au long du XIX^e siècle (bibliothèques, conservatoires, écoles de dessin, orchestres), et pendant la première moitié du XX^e siècle. S'il est difficile de parler de politique culturelle proprement dite dans la première moitié du XX^e siècle, il est clair cependant que l'intervention du politique dans le champ culturel local n'a cessé de se consolider (Lyon sous Édouard Herriot², Bordeaux sous Adrien Marquet³, Strasbourg pendant et en dehors de la présence allemande...). Même si les études de cas sont encore trop sporadiques pour établir des conclusions générales, on peut néanmoins supposer que la musique, la lecture publique, les musées, le patrimoine ont été les secteurs où s'est ébauché une intervention publique volontariste dès le premier XX^e siècle. Ces villes présentent donc une ancienneté de l'intervention politique et une

1. Catherine Lephay-Merlin, *Les dépenses culturelles des communes. Analyse et évolution 1978-1987*, La documentation française, Paris, 1991, p. 30-31.

2. Voir les travaux de Pierre-Yves Saunier et notamment, *L'esprit lyonnais XIX^e-XX^e siècles*, CNRS Editions, Paris, 1995.

3. Françoise Taliano-des Garets, « Les maires des grandes métropoles françaises et leur politique culturelle au XX^e siècle » dans Josette Pontet (dir.), *Des hommes et des pouvoirs dans la ville XIX^e-XX^e siècles*, CESURB-Histoire-Université Michel de Montaigne Bordeaux III, Talence, 1999.

tradition culturelle souvent tournée vers la musique (Bordeaux, Strasbourg), l'opéra (Marseille, Toulouse). Ce sont, de plus, des capitales régionales avec une tradition universitaire qui exercent un rayonnement dans ce domaine non négligeable, sur leur région voire au-delà. Les pratiques culturelles d'une bourgeoisie mondaine ou éclairée ont longtemps fourni les publics des institutions traditionnelles et des pratiques associatives existent de longue date dans ces villes dans le cadre, par exemple, des sociétés savantes, des sociétés de mélomanes ou des chorales.

Pendant la deuxième moitié du XX^e siècle, le terreau se révèle tout à fait propice à l'émergence des politiques culturelles municipales dans des espaces urbains en plein bouleversement. Certes, les centres-villes ont eu tendance à perdre de leur population au milieu des années soixante-dix, jusqu'à ce qu'une stabilisation s'opère en fin de siècle, mais des agglomérations puissantes en ont profité pour se développer, et ce sont de véritables métropoles qui ont émergé, dépassant le million d'habitants à la fin du siècle pour trois d'entre elles. (*Tableau 1.*)

Ces villes présentent des différences tant par la population, par la superficie que par la configuration de leur territoire. Marseille se distingue par ses 24 000 hectares (Lyon *intra muros* n'en couvre que 4 000), autant que par l'importance de sa population étrangère (8,6 % en 1985). Les différences peuvent surgir également du rôle politique de ces cités. Strasbourg est un cas tout à fait particulier, accueillant dès 1949 le Conseil de l'Europe, puis l'Assemblée des Communautés européennes futur parlement européen, la Cour européenne des droits de l'homme, la chaîne Arte. Ses six métropoles sont donc marquées au sceau de la diversité.

La Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) du Conseil de l'Europe définit ainsi le terme de métropole :

« Par métropole, on entend un pôle ou une ville d'importance européenne, qui représente le niveau le plus élevé dans l'organisation hiérarchisée du tissu urbain et qui dispose, dans le cadre européen de biens et de services, d'équipements de haute qualité en assumant des fonctions d'approvisionnement et d'aménagement »⁴.

4. CEMAT, Schéma européen d'aménagement du territoire, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1994, p. 19, cité dans Guy Saez, Jean-Philippe Leresche et Michel Bassand, *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière. Action publique territoriale*, L'Harmattan, Paris, 1997, p. 16.

	1946	1954	1962	1975	1982	1990	1999
Bordeaux							
centre	253 751	257 946	275 537	223 131	208 159	210 336	215 363
agglomération		415 763	494 432	627 969	648 935	696 364	753 931
Lille							
centre	188 871	194 616	192 435	189 942	168 424	172 142	184 657
agglomération		359 342	816 994	944 061	944 556	959 234	1 000 900
Lyon							
centre	460 748	471 270	532 569	456 716	413 095	415 497	445 452
agglomération		649 509	935 476	1 220 763	1 220 844	1 262 223	1 348 832
Marseille							
centre	636 264	661 492	773 071	908 600	874 436	800 550	798 430
agglomération			834 061	1 222 113	1 249 625	1 230 936	1 349 772
Strasbourg							
centre	175 515	200 921	226 703	253 384	248 712	252 338	264 115
agglomération		238 749	300 371	365 323	373 470	388 483	427 245
Toulouse							
centre	264 411	268 863	321 314	373 796	347 995	358 688	390 350
agglomération			362 740	551 002	574 671	650 336	761 090

Tableau n° 1 - Population des six métropoles (INSEE).

Cette définition de 1994 est le résultat d'une évolution historique. Les grandes villes françaises qui nous intéressent ici ont en effet connu un processus qui leur a permis d'atteindre un tel statut. Le pouvoir central a d'ailleurs choisi à partir de 1963 de les intituler « métropoles d'équilibre », leur conférant par là une mission nationale de rééquilibrage du territoire. Elles ont de fait assumé des fonctions culturelles de centralité basées sur l'ancienneté de leurs institutions et aussi sur leurs capacités financières, supérieures aux villes moins peuplées. Le phénomène d'agglomération a mis l'accent sur la nécessité de prendre

en considération la culture au niveau des communautés urbaines, mais la politique communautaire est lente à se mettre en œuvre⁵. Si la commune-centre reste notre objet privilégié, les mutations survenues à la périphérie ne peuvent être ignorées. C'est bien entendu en termes de rayonnement sur un espace aux contours fluctuants dans le temps, que ces métropoles méritent d'être considérées et le rapport avec les communes périphériques de l'agglomération prend au fil des décennies de plus en plus de pertinence. Le poids de la métropole régionale sur sa région doit être lui aussi examiné, de même que la position géographique de chacune de ces villes dans l'hexagone. La plus ou moins grande proximité vis-à-vis de Paris joue, en effet, un rôle certain en fonction des moyens de transport, de même que le voisinage d'une autre métropole. Enfin, une situation périphérique, proche des frontières comme celle de Lille ou de Strasbourg, donne une configuration particulière à ces cités et à leur politique culturelle. On mesure déjà à ce stade la diversité des situations possibles, tout cela envisagé sur plusieurs décennies au cours desquelles l'urbanisation, la métropolisation, cette tendance à la concentration des hommes et des activités, ont été des phénomènes majeurs.

Les politiques culturelles de ces villes vont se déployer dans un contexte national tout à fait favorable compte tenu du développement des politiques publiques dans ce domaine. Certes l'intervention municipale est préexistante, mais elle va être dynamisée par l'impulsion centrale. En effet dès les débuts de la IV^e République, l'action de Jeanne Laurent au sein de la Direction générale des Arts et Lettres en matière théâtrale et lyrique a des répercussions sur les grandes villes de province. La fondation du ministère des Affaires culturelles en 1959 ouvre ensuite une autre étape et l'histoire des politiques culturelles de ces municipalités ne peut être détachée des différents temps forts de la rue de Valois. Les politiques nationales désormais bien connues dessinent une trame générale indispensable à une bonne compréhension des mutations locales. L'accent mis par le ministère sur un secteur culturel particulier est susceptible de produire des effets sur le terrain local. Ainsi de la politique Landowski de décentralisation musicale, ainsi de la politique en faveur des musées et du patrimoine sous le septennat giscardien, ou de celle en direction des

5. Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg sont dotées à partir de la fin des années soixante d'une communauté urbaine.

arts plastiques, de la danse dans les années quatre-vingt, pour ne citer que quelques exemples.

L'État reste le partenaire public le plus influent. Ses compétences réglementaires l'amènent à intervenir directement sur le territoire communal en ce qui concerne la protection du patrimoine, le contrôle technique des musées, des bibliothèques et des archives. Il assure en outre le contrôle pédagogique des établissements d'enseignement artistique qu'il reconnaît. La période se caractérise cependant par l'évolution décisive que constitue le double mouvement de décentralisation et de déconcentration des politiques culturelles. Le terme de décentralisation est volontiers employé comme un objectif à atteindre dès la IV^e République, il le sera jusqu'à nos jours. Le discours sur la décentralisation culturelle est véritablement permanent dans la deuxième moitié du XX^e siècle. Il se matérialise pour commencer sous la forme d'une décentralisation artistique puis, avec l'alternance politique de 1981, d'une décentralisation administrative. Le mouvement s'est « largement appuyé sur les initiatives de l'État⁶ » comme en témoignent les procédures de partenariat : les chartes culturelles des années soixante-dix, les conventions grâce à l'action de la Direction du développement culturel à partir de 1981, les contrats de plan. Le volontarisme législatif des années 1982 et 1983 n'a cependant pas abouti dans le domaine de la culture à un transfert de compétences de grande ampleur. Archives et bibliothèques centrales de prêt pour les départements, responsabilités plus importantes des régions, notamment en matière d'enseignement, de production et de diffusion musicale. Ces dernières mettent en place de nouveaux outils, tels les Centres régionaux des lettres et les Fonds régionaux d'art contemporain qui favorisent la coopération entre acteurs culturels et villes. Quant aux communes urbaines, « elles sont les cellules de base de la vie culturelle, dotées en principe de toutes les compétences et propriétaires de la majeure partie des institutions culturelles⁷ », les lois de décentralisation ont donc entériné un état de fait, conforté et légitimé une intervention préexistante. La décentralisation a d'autre part encouragé les financements croisés, les partenariats entre les quatre niveaux principaux de l'intervention publique, tout en complexifiant

6. René Rizzardo, *La décentralisation culturelle, rapport au ministère de la culture et de la communication*, La documentation française, Paris, 1990, p. 26.

7. René Rizzardo, *op. cit.*

sans doute la donne.

L'État a aussi orchestré un mouvement de déconcentration. Des comités régionaux des Affaires culturelles initiés par André Malraux en 1963 à la création officielle des DRAC par un décret de 1977, la déconcentration a été engagée, jusqu'à sa concrétisation véritable à partir de 1986-1987⁸. La déconcentration des pouvoirs et celle du personnel ministériels s'est ensuite vue prolongée par une déconcentration des crédits en juillet 1992. Les DRAC qui représentent l'État à l'échelon local sont désormais conçues comme un outil d'accompagnement de la décentralisation. Tous ces changements sont à prendre en considération en tant que toile de fond indispensable à une compréhension des politiques culturelles des six villes étudiées.

Méthode

La surabondance des sources et de la documentation sur un tel sujet d'histoire du temps présent empêche tout espoir de couvrir l'intégralité du champ d'investigation et force est d'admettre que la profusion n'est pas garantie d'exhaustivité. La difficulté première vient de la dispersion des données en partie compensée par l'existence de sources ministérielles. Les sources locales sont foisonnantes, municipales, départementales, privées, journalistiques, ou proviennent des institutions culturelles. Les témoignages oraux les complètent. Fort heureusement le centralisme a parfois du bon. Les archives ministérielles concentrent des données disparates en un lieu précis, au Centre des Archives Contemporaines de Fontainebleau (CAC). Néanmoins, le sujet n'est abordable que par une étude sectorielle à travers les différentes directions et délégations du ministère et pour chaque ville. Ainsi à l'éclatement de la notion de culture que le ministère appréhende par secteurs d'intervention, s'ajoute l'éclatement géographique des sites et l'on comprend mieux pourquoi une expérience de cette ampleur n'a pas jusque-là été tentée. Par ailleurs, la documentation la

8. Jean-Luc Bodiguel, « Naissance et affirmation des directions régionales des affaires culturelles », dans Philippe Poirrier et Jean-Pierre Rioux (dir.), *Affaires culturelles et territoires*, Comité d'histoire du ministère de la Culture, La documentation française, Paris, 2000.

plus récente consultable au CAC s'arrête au début des années 1990 et ces archives ne s'obtiennent, pour une grande partie d'entre elles, qu'avec dérogation et ne peuvent être photocopiées. Pour les dernières décennies du XX^e siècle celles du cabinet Lang et Léotard nous ont été utiles, les premières tout particulièrement pour les conventions de développement culturel, de même que celles de l'Inspection générale de l'administration. Les rapports d'inspection des institutions culturelles se sont en outre révélés très riches de renseignements. La remontée au niveau ministériel de données locales, brochures, statistiques, budgets municipaux, articles de presse a été très pratique, compensant quelque peu la dispersion géographique. Les enquêtes initiées par le ministère dans le cadre du Service des études et de la recherche (SER) fournissent un état des lieux à partir de 1963 notamment en ce qui concerne les dépenses culturelles des villes et leurs équipements. Les enquêtes ministérielles, triennales en 1978, sont bien sûr extrêmement précieuses malgré les réserves que le SER émet lui-même en ce qui concerne les dépenses culturelles des villes :

« Si l'analyse financière reste la méthode la plus simple pour apprécier l'effort des communes, il est difficile de discerner l'importance de cet effort sur les seules données budgétaires. En effet certaines municipalités nomment "culturelles" des actions qui n'en sont pas (à des fins de prestige), d'autres au contraire peuvent camoufler leurs interventions pour des raisons de prudence. C'est pourquoi la lecture directe des documents municipaux n'est pas suffisante.⁹ »

Une certaine confusion demeure au sein des différents postes et les villes n'utilisent pas la même nomenclature pour leurs documents comptables ce qui empêche toute comparaison d'ensemble pour les années cinquante. Les nomenclatures sont souvent imprécises, dispersées, fluctuantes et ne sont déchiffrables que si l'on possède une bonne connaissance de la vie culturelle locale. Ainsi le découpage en sections d'investissement et de fonctionnement n'apparaît à Bordeaux qu'avec les années soixante-dix alors qu'il est attesté à Marseille dans les années soixante, le travail comparatif s'en trouve gêné.

Cette mosaïque de territoires à forte identité exige de l'historien qu'il s'efforce d'éviter deux écueils : celui d'une micro-histoire du local qui provoquerait l'enlisement certain dans une érudition fasti-

9. « Les dépenses culturelles des communes », *Développement culturel*, février 1970.

dieuse et descriptive, celui également d'un survol macro-historique qui engendrerait l'insatisfaction d'une étude lointaine et approximative. Tel est notre pari, tenter la reconstitution d'un puzzle dont les pièces sont dispersées, trouver des fils conducteurs pour comprendre l'évolution d'ensemble de ces politiques municipales sur la longue durée, apercevoir des tendances et des césures pendant ce demi-siècle. La méthode consiste à croiser différents critères, aussi variés que la situation géographique, le nombre d'habitants, la composition sociale, l'étiquette politique des élus, la stature politique de ceux-ci, ou encore la tradition culturelle et identitaire des villes... Ainsi quelques grandes tendances émergent d'un champ d'étude au demeurant fort éclaté tant géographiquement que politiquement.

L'histoire des politiques culturelles municipales dans la deuxième moitié du xx^e siècle est encore pionnière et a donné lieu jusqu'à présent à des monographies, thèses et mémoires¹⁰, à des réflexions épistémologiques¹¹, des articles qui indiquent avec pertinence les grandes directions, mais il n'y a pas eu de synthèse historique sur un nombre aussi significatif de métropoles. De même les travaux sur chacune des six villes sont rares. On dispose de quelques articles et monographies sur des points précis, de passages intégrés dans des recueils plus généraux d'historiens, de géographes, de politologues. Outre l'étendue du domaine d'investigation, cet historique des politiques culturelles municipales est ambitieux car situé au carrefour de plusieurs champs de recherche. Il appartient avant tout à l'histoire culturelle, mais peut se rattacher aussi bien à l'histoire politique qu'à l'histoire urbaine. La période choisie n'est pas non plus un terrain des plus pratiqués. Ainsi, Antoine Prost, dans un article de 1999 insiste-t-il déjà sur ce manque : « Une histoire urgente. Le temps présent des villes¹² ». Il est vrai, les villes de notre temps ont davantage intéressé les politologues, les sociologues, les géographes, les urbanistes ou les architectes. Regret qu'énonce également Danièle Voldman, auteur d'une thèse sur *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954*. Elle explique ce retard des historiens par trois raisons. La première

10. Voir Philippe Poirrier, Sylvie Rab, Serge Reneau, Loïc Vadelorge, *Jalons pour l'histoire des politiques culturelles locales*, ministère de la Culture, Comité d'histoire, Paris, 1995.

11. Vincent Dubois, *Institutions et politiques culturelles locales : éléments pour une recherche socio-historique*, Comité d'histoire, ministère de la Culture, Paris, 1996.

12. Antoine Prost « Une histoire urgente. Le Temps présent des villes », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 64, octobre-décembre 1999.

est d'ordre méthodologique et il s'agit d'un problème de définition :

« Si l'histoire urbaine du second vingtième siècle garde la prétention de comprendre à la fois les formes urbaines et les pratiques sociales qui s'y développent, sa définition tendra à se distendre indéfiniment. Il y a sans doute là un enjeu méthodologique de délimitation qui n'est pas facile à résoudre.¹³ »

La seconde raison réside selon elle dans les sources pléthoriques nécessitant des dérogations. Enfin, les historiens n'arrivent pas sur un terrain totalement vierge, l'antériorité des travaux des autres sciences sociales les fait sans doute reculer. Il est vrai que l'histoire des politiques culturelles urbaines se situe à la croisée des chemins, dans une position que l'on peut juger aussi bien délicate que centrale¹⁴. L'approche diachronique fonde assurément sa différence. « Son ambition est bien, écrit Philippe Poirrier, sans exclusive ni impérialisme, de contribuer à une meilleure connaissance de la société française... Faire de l'histoire tout simplement¹⁵ ». Ce qui n'empêche pas l'histoire culturelle d'examiner méthodes et conclusions élaborées par ses voisines. L'histoire culturelle a depuis longtemps manifesté sa vocation d'ouverture vis-à-vis des autres sciences sociales.

Questionnement

La première des questions qui se posent est récurrente sous la plume de tous ceux qui s'intéressent aux politiques culturelles locales et revient à se demander à partir de quand l'on peut identifier ces politiques en tant que telles. On définira donc en préalable la politique culturelle comme une intervention des pouvoirs publics dans le champ culturel de manière volontariste, cohérente et soutenue par un appareil administratif approprié. Si pour l'État le débat sur les débuts de la

13. Danièle Voldman, « L'histoire urbaine du second vingtième siècle », *Association des historiens contemporanéistes de l'enseignement supérieur et de la recherche, Bulletin d'information* n° 20, avril 2000, p. 33.

14. On renverra ici à Jean-François Sirinelli, Michel Sot, « L'histoire culturelle », dans François Bédarida, *L'histoire et le métier d'historien en France 1945-1995*, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 1995, p. 339-349.

15. Philippe Poirrier, « L'histoire des politiques culturelles », *Association des historiens contemporanéistes de l'enseignement supérieur et de la recherche, Bulletin* n° 19, 1999, p. 24.

politique culturelle n'a quasiment plus lieu d'être puisque les étapes sont facilement repérables¹⁶, il demeure encore ouvert pour les villes. Comme le souligne Philippe Urfalino, la prudence dans l'usage de ce concept est recommandée :

« Pour discriminer ces usages, il faut prendre la mesure de deux difficultés : d'un côté, l'indétermination absolue de l'objet si l'on prête à notre politique des contours aussi flous que l'adjectif qui la qualifie ; de l'autre, la trop grande familiarité d'une politique singulière, celle qui fut rendue très visible en France par la création d'un ministère de la chose en 1959. Cette familiarité a deux inconvénients : on ne sera tenté de ne tenir pour "politique culturelle" que ce qui ressemble aux actions du ministère de la Culture français ; elle risque ensuite d'être un point aveugle, car, plus l'expérience française initiée par Malraux sert d'étalement, explicitement ou implicitement, moins on réussit à l'apprécier.¹⁷ »

Ces difficultés, concernant la politique nationale, ont été résolues par Pascal Ory dans son travail sur le Front populaire en identifiant le culturel à « l'ensemble des représentations produites et consommées par un groupe social » et la politique culturelle à « la culture régie »¹⁸. Clarification à maints égards utile car la notion de culture dans le deuxième vingtième siècle va connaître une évolution extensive en raison de l'émergence d'une culture de masse. Il serait donc inopérant de lui fixer des limites strictes bien que plus confortables. La notion de « culture régie » permet quant à elle de prendre en considération le volontarisme politique et les appareils administratifs qui lui servent d'outils.

Sur le plan local, la deuxième moitié du XX^e siècle permet de découvrir comment sont nées les politiques culturelles en repérant les rythmes suivis, les formes adoptées, et en déterminant les facteurs de causalité, c'est-à-dire les forces d'impulsion ou de résistance. La borne chronologique de 1945 signifie non seulement une remise en route des institutions républicaines mais aussi un élan nouveau. Beaucoup d'éléments initiés sous le Front populaire trouvent leur prolongement

16. Pascal Ory « L'État et la culture, de la Révolution à 1959 », dans Jacques Perret et Guy Saez, *Institutions et vie culturelles*, La documentation française, Paris, 1996.

17. Philippe Urfalino, « L'histoire de la politique culturelle », dans Jean-Pierre Rioux, Jean-François Sirinelli, *Pour une histoire culturelle*, Seuil, Paris, 1997, p. 312.

18. Pascal Ory, *La Belle Illusion. Culture et politique sous le signe du Front populaire, 1935-1938*, Plon, Paris, 1994, p. 18-20.

sous la IV^e République tandis que les idéaux de la Résistance se répercutent dans le domaine de la culture à travers les mouvements d'éducation populaire. L'idée d'une nécessaire démocratisation de la culture, de sa diffusion plus égale sur l'ensemble du territoire fait son chemin à partir de la Libération. La deuxième borne referme le siècle. Sa pertinence repose sur la particularité d'une conjoncture de bouleversements, d'ouverture européenne et de mondialisation. Les politiques culturelles des métropoles portent la marque des échanges accrus, des flux de personnes autant que des idées, du poids de la communication, de la mise en concurrence des villes dans un espace désormais plus ouvert.

Les six villes ont-elles dans cette deuxième moitié du XX^e siècle évolué au même rythme ? Leur comparaison permet-elle de distinguer des villes en retard, des villes en avance dans la prise en compte de la culture comme politique publique ? L'importance des dépenses, les efforts d'équipement, la mise en place d'une administration culturelle seront autant d'indicateurs sur ces rythmes. Une approche plus détaillée par secteurs et fonctions sera en mesure de révéler une légitimation plus ou moins précoce. Parmi les forces d'impulsion ou de résistance les élus sont bien entendu des acteurs centraux. On se reporterà pour plus de clarté au tableau chronologique ci-contre (*Tableau 2*).

Une définition des types de fonctionnement du pouvoir politique local paraît indispensable. S'agit-il d'un fonctionnement de type autoritaire ou plutôt d'une délégation de pouvoir ? Le discours de légitimation de l'intervention publique a-t-il par ailleurs connu des modifications dans le temps ? Les objectifs poursuivis ont-ils changé ? L'affirmation progressive des administrateurs ne doit pas non plus être négligée, phénomène sur lequel le centre de sociologie des organisations a mis l'accent dans une étude de 1989¹⁹. Cependant, la politique culturelle se fait avec et pour les différents acteurs du champ culturel que sont les créateurs, les diffuseurs et les publics. Quels rapports le pouvoir politique local entretient-il avec les milieux artistiques, sont-ils bons, conflictuels, changeants dans un temps où la société française dans son ensemble connaît des mutations décisives ? La décennie soixante, avec l'épicentre de Mai 68, a été riche en remi-

19. Mario d'Angelo, Erhard Friedberg, Philippe Urfalino, *Les politiques culturelles des villes et leurs administrateurs*, La documentation française, Paris, 1989.

Bordeaux	Lille	Lyon	Marseille	Strasbourg	Toulouse
1944-1947	1944-1947	1945-1957	1944-1945	1944	1944-1958
Fernand Audeguil	Denis Cordonnier	Édouard Herriot	Gaston Defferre Président de la Commission municipale provisoire	Alfred Féderlin Administrateur provisoire	Raymond Badiou
1947-1995	1947-1955	1957-1976		1944-1955	1958-1971
Jacques Chaban-Delmas	René Gaifie	Louis Pradel		Charles Frey	Louis Bazerque
	1955-1973	1976-1989	1946-1947		1971-1983
1995...	Augustin Laurent	Francisque Collomb	Jean Cristofol	1955-1959	Pierre Baudis
Alain Juppé	1973-2001	1989-1995	1947-1953	Charles Altorffer	1983-2001
	Pierre Mauroy	Michel Noir	1953-1986	1959-1983	Dominique Baudis
		1995-2001	Gaston Defferre	Pierre Pfleimlin	
		Raymond Barre	1986-1995	1983-1989	
			Robert Vigouroux	Marcel Rudloff	
			1995...	1989-1997	
			Jean-Claude Gaudin	Catherine Trautmann	
				1997-2001	
				Roland Ries	

Tableau n° 2 - Chronologie des maires de Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Strasbourg et Toulouse 1945-2001.

ses en question concernant la culture et ses rapports au pouvoir. Comment la sphère locale a-t-elle réagi ? Quant aux milieux culturels au sens large, incluant les publics, les associations, les personnalités influentes, notables ou intellectuels, ils ont bien sûr leur part dans l'évolution des politiques culturelles locales. Dans quelle mesure le public, ses réactions, ont-ils été pris en compte par le politique et en quoi cela a-t-il orienté le contenu des politiques culturelles municipales ? De même les évolutions économiques ont-elles eu une incidence sur les « superstructures » locales ? Quel rapport au fil du temps ont entretenu le politique, la culture, la société et l'économie dans des territoires de province spécifiques alors que l'État se préoccupe de plus en plus de culture ?

Le jacobinisme français en matière de culture fait de l'État l'un des principaux facteurs de causalité. Les IV^e et V^e Républiques, au travers de leurs préambules constitutionnels, l'ont reconnue en tant qu'affaire d'État en voulant garantir « l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à la culture » et en créant un cadre institutionnel stable. L'intervention de l'État dans la culture est devenue une telle spécificité française qu'elle a trouvé ses détracteurs, tel Marc Fumaroli qui dénonce « l'État culturel²⁰ ». L'articulation de la politique culturelle étatique et celle des villes est pour nous tout à fait centrale. On assiste en effet en même temps à un mouvement d'affirmation du ministère de la culture et aux progrès de l'idée de rééquilibrage du territoire. La décentralisation germe dans les esprits dès la libération. Fruit de déséquilibres historiques, la perception de la culture et des politiques culturelles en province a subi les conséquences du jacobinisme. Celles-ci ont été négativement considérées : la province « hideuse », pour reprendre l'adjectif que le ministre André Malraux souhaitait voir disparaître, ne pouvait qu'engendrer la médiocrité culturelle entre les mains d'élus peu cultivés, aux intentions électoralistes. À cet égard, Philippe Urfalino a bien souligné le poids des stéréotypes repérables également à la lecture des sources consultées²¹. Mais ces stéréotypes sont-ils constants sur les décennies envisagées ? L'impact de la décentralisation a-t-il pu les faire reculer ?

L'historique de ces représentations ne peut qu'être associée à

20. Marc Fumaroli, *L'État culturel*, Éditions de Fallois, Paris, 1991.

21. Philippe Urfalino, « Le mauvais mélange ou la disqualification de l'éducation populaire », dans Mario Beaulac, François Colbert, *Décentralisation, régionalisation et action culturelle municipale*, Actes du colloque, HEC, Montréal, 1992.

l'analyse centrale des rapports entre les deux intervenants majeurs, État et villes. Ils ont tous deux un rôle d'antériorité de l'action en matière culturelle par rapport aux régions et aux départements et sont les principaux financeurs. La nature de leurs rapports a pu évoluer dans le temps ainsi que le degré d'autonomie des villes. Il s'agira de voir s'il y a tutelle de l'État, arbitrage ou encore partenariat équitable. Les situations conflictuelles, les doléances des villes, leur résistance éventuelle vis-à-vis de l'État focalisent nécessairement l'attention de même que l'analyse du processus d'élaboration des grands projets, la compréhension de leur aboutissement ou de leur échec. S'interroger sur le degré d'autonomie des villes revient à poser la question des sources d'impulsion de la politique culturelle. Est-ce les villes ou l'État pendant ce demi-siècle qui invente les politiques culturelles municipales ? Celles-ci sont-elles le fruit des politiques nationales ? L'État parvient-il à introduire sur le terrain local ses vues, tant dans les contenus que dans l'organisation ? Ainsi la rationalisation de la politique culturelle des communes est-elle due à l'influence étatique ? Dans quelle mesure au contraire les métropoles définissent-elles dans leur diversité une voie qui leur est propre ? Et l'on pourrait oser porter le questionnement jusqu'à son extrême limite : les villes influencent-elles sur les politiques nationales ? Enfin, ce jeu à deux est-il politisé, c'est-à-dire fonction des majorités politiques nationales et locales ? Mais la variable politique n'est sans doute pas la seule variable explicative. Le rôle d'autres variables, démographiques, économiques, historiques, sur lesquelles se fondent l'originalité de ces cités, celui des relations humaines doit nous amener à renoncer à un schéma de causalité trop étiqueté.

Pendant ce demi-siècle de croissance urbaine et de métropolisation les capitales régionales françaises se saisissent de l'enjeu culturel, en perçoivent toutes les potentialités. La culture n'est pas négligée dans leur stratégie de reconstruction au lendemain du deuxième conflit mondial et par la suite dans leur affirmation nationale et internationale. Cinquante années de politiques culturelles municipales laissent en effet entrevoir une première période de remise en route de l'action publique culturelle des villes qui s'étend jusqu'à la fin des années soixante. Elle se singularise par un volontarisme politique qui balance entre tradition et innovation. La période de « l'entre-deux-Mai » (mai 1968 - mai 1981) définit ensuite une phase de véritable institutionnalisation des politiques culturelles municipales. Les villes s'engagent

résolument dans ce domaine de l'action publique encouragée par la politique contractuelle de l'État. Les deux dernières décennies du siècle à partir de l'alternance politique de 1981 déterminent un autre temps fort qui s'ouvre par une période d'embellie des politiques culturelles municipales, de foisonnement tous azimuts dopé par les politiques nationales. Cette euphorie ne résiste pas au poids de la conjoncture économique, elle est suivie d'une stabilisation que l'on peut qualifier de réaliste. Au terme du siècle il s'agira de voir si l'ambition des métropoles de province qui rêvent d'un niveau de capitales culturelles européennes a été réalisée dans un monde ouvert au jeu de la concurrence internationale.