

Introduction

Geneviève Gentil et Philippe Poirrier

Dès l'origine, le Comité d'histoire du ministère de la Culture, sous l'impulsion de son président Augustin Girard, a accordé une attention soutenue à l'histoire des politiques culturelles des collectivités territoriales, et ne s'est pas uniquement concentré sur le rôle de l'État et du ministère de la Culture. Séminaires de recherches, journées d'études et colloques, recueils de témoignages et élaborations d'archives orales ont intégré cette dimension. Les observateurs les plus attentifs n'ont pas manqué de souligner combien le Comité d'histoire du ministère de la Culture avait joué un rôle essentiel, aux côtés de recherches universitaires¹ et de la « recherche-action » impulsée par l'Observatoire des politiques culturelles, dans la prise en compte de cette dimension territorialisée des politiques culturelles de la France contemporaine².

En 1999, un colloque, publié l'année suivante sous le titre *Affaires culturelles et territoires*, faisait un premier bilan des recherches sur la décentralisation, la déconcentration et les relations entre le ministère de la Culture et les collectivités locales³. L'une des leçons essentielles de ce col-

1. Une sélection : Loïc Vadelorge, *Rouen sous la III^e République. Politiques et pratiques culturelles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005 ; Thomas Hoepel et Steffen Sammler (sous la dir. de), *Kulturpolitik und Stadtkultur in Leipzig und Lyon (18.-20. Jahrhundert)*, Leipzig, Universitätsverlag, 2004 et Thomas Hoepel, *Von der Kunst- zur Kulturpolitik. Städtische Kulturpolitik in Deutschland und Frankreich 1918-1939*, Stuttgart, Franz Steiner, 2007 ; Françoise Taliano-Garès, *les Métropoles régionales et la culture, 1945-2000*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture et de la Communication/La Documentation française, 2008. Voir aussi les approches socio-historiques : Guy Saez, *l'État, la ville, la culture*, Grenoble, université de Grenoble II, thèse de science politique, 1993.

2. Deux états des lieux : Loïc Vadelorge, « Quinze ans d'histoire des politiques culturelles. État, institutions, collectivités locales », in Laurent Martin, Sylvain Venayre (sous la dir. de), *l'Histoire culturelle du contemporain*, Paris, Nouveau Monde, 2005, p. 153-170 ; Pascale Goetschel, « Les politiques culturelles. Un champ neuf pour l'histoire culturelle ? », in Benoît Pellistrandi et Jean-François Sirinelli (sous la dir. de), *l'Histoire culturelle en France et en Espagne*, Madrid, Casa de Velasquez, 2008, p. 3-21.

3. Philippe Poirrier et Jean-Pierre Rioux (sous la dir. de), *Affaires culturelles et territoires*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture et de la Communication/La Documentation française, 2000. Les conclusions ont été intégrées à Emmanuel de Waresquiel (sous la dir. de), *Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959*, Paris, Larousse-CNRS, 2001.

loque était la nécessité de dépasser les questionnements centre/périphérie au profit d'approches qui mettaient au centre les interrelations entre les pouvoirs publics. Le modèle français, moins stato-centré que l'on pensait, reposait plutôt sur une gouvernance culturelle, qui s'était progressivement construite depuis les lendemains de la Libération, fondée sur la coopération entre l'État et les collectivités locales, les villes en premier lieu, puis les départements et les régions.

En 2004, René Rizzardo, membre du Comité d'histoire, ancien élu grenoblois et ancien directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, suggéra de reprendre le chantier afin de mieux comprendre la construction historique de cette coopération. La décision du Comité d'histoire d'engager un programme de travail sur le partenariat contractuel entre le ministère et les collectivités territoriales, à partir d'un premier séminaire sur les Chartes culturelles, l'a conduit à tenter d'apprécier les effets de ce partenariat nouveau d'une part sur les pratiques administratives du ministère et sur ses modalités d'action, et d'autre part, sur le mode d'engagement des collectivités locales, sur leur degré d'autonomie au regard des objectifs et des critères du ministère ainsi que sur le développement de leurs responsabilités propres, voire de leurs compétences.

En novembre 2005, un premier séminaire sur le thème « Contractualisation, décentralisation : quelles complémentarités, quelles contradictions, quelle dialectique ? » se déroula sur trois demi-journées, à La Chartreuse de Villeneuve-lès-Avignon, à l'initiative de son directeur, François de Banès Gardonne, avec l'appui de son président Jacques Rigaud. Cette première impulsion sera complétée par des séminaires, des journées d'études⁴ et par une campagne de recueils de témoignages.

La restitution de cette étude prend une forme qui vise à conserver cette pluralité de regards et d'approches. En premier lieu, il a semblé nécessaire aux responsables de ce programme, de retracer les prémices des travaux sur la coopération entre les collectivités locales et le ministère de la culture lancés dès les années 1970. C'est pourquoi on trouvera en ouverture du présent ouvrage, un texte écrit par Augustin Girard en 1988, en préface de la publication des actes du colloque fondateur de l'Observatoire des politiques culturelles à Grenoble

La première partie propose une réflexion qui relève à la fois de la science politique, de l'histoire administrative et de l'histoire des politiques culturelles, et d'une perspective générale qui souligne les modalités de la construction de cette gouvernance dans la longue durée, des lendemains

4. Les contributions présentées en mars 2006 par Emmanuel Négrier, Josiane Stoessel et Françoise Taliano-des Garets ont été publiées par la revue en ligne *Culture and Local Governance/Culture et Gouvernance Locale*, 2009, vol. 2, n° 1.

de la Seconde Guerre mondiale à nos jours. Elle montre combien l'action publique culturelle repose, depuis un demi-siècle, sur un système de coopération qui relie entre elles les différentes collectivités publiques dans des réseaux de projets et de financements contractualisés. C'est sous cette forme que s'est construite la « décentralisation culturelle » à la française⁵.

Ces analyses qui relèvent des sciences humaines et sociales sont ensuite confrontées aux regards des témoins. Cette rencontre, propre à l'histoire du temps présent, est désormais une pratique courante, parfaitement légitimée dans le monde académique, et le plus souvent enrichissante, même si des tensions peuvent subsister⁶. Les témoignages nous permettent de mieux comprendre les politiques publiques de la culture et de toucher à certaines singularités locales. Les acteurs-témoins permettent aussi de saisir les systèmes de représentations à l'œuvre, et de nuancer les froides certitudes des reconstructions des sciences sociales.

Une dernière partie permet d'entrer dans le détail et les logiques des politiques sectorielles, tant il est évident que pendant longtemps les modalités d'intervention du ministère de la Culture sont passées par la médiation de ses directions sectorielles, même si la montée en puissance des Directions régionales des affaires culturelles change assurément la donne à partir des années 1990. Ces perspectives essentielles ne doivent pas occulter le fait qu'elles accordent, par effet de construction et par les corpus de sources mobilisés, une attention plus soutenue aux stratégies de l'État et peinent, le plus souvent, à restituer les logiques propres, plus nettement territorialisées, des collectivités locales. Là encore, le témoignage des élus et des responsables des administrations locales permet de nuancer, et de complexifier le tableau d'ensemble.

Il faudra également se méfier d'une lecture qui serait exclusivement centrée sur les politiques publiques de la culture. Les principales évolutions que nous souhaitons analyser ne prennent leur pleine signification que dans le cadre de l'évolution des modalités de l'action publique en France. La territorialisation et la métropolisation de l'action publique sont deux tendances lourdes qui affectent l'ensemble du spectre des politiques publiques, non sans différence d'un secteur à l'autre⁷.

5. Guy Saez, « La décentralisation culturelle », *Regards sur l'actualité*, août-septembre 2004, n° 303, p. 5-14.

6. François Bedarida, *Histoire, critique et responsabilité*, Bruxelles, Complexe, 2003.

7. Alain Faure, Jean-Philippe Leresche, Pierre Muller, Stéphane Nahrath (sous la dir. de), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 2007 ; Alain Faure et Emmanuel Négrier (sous la dir. de), *les Politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007 ; Alain Faure et Anne-Cécile Douillet (sous la dir. de), *l'Action publique et la question territoriale*, Grenoble, Pug, 2005 ; Emmanuel Négrier, *la Question métropolitaine. Les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*, Grenoble, Pug, 2005. Pour une mise en perspective : Philippe Hamman,

En conclusion, René Rizzardo, dans un texte dense et stimulant, qui relève à la fois de la synthèse, du témoignage et de la « recherche-action », revient sur plusieurs problématiques qui traversent à la fois les textes des chercheurs et les témoignages des acteurs : le volontarisme politique ; la construction d'une culture commune ; le rôle des réseaux d'élus et de professionnels dans la circulation des débats, idées et des expériences ; l'importance des expérimentations...

À l'heure du débat sur la réforme territoriale, alors même que la place du ministère de la Culture est quelquefois mise en question, ce volume a l'ambition de restituer dans son épaisseur historique, dans sa diversité et sa complexité un mode de gestion des politiques publiques de la Culture dont le bilan est somme toute positif. Le paysage culturel de la France contemporaine ne serait pas ce qu'il est sans cette mobilisation, depuis plus d'un demi-siècle, de l'ensemble des collectivités publiques.

Ce volume correspond assez bien, sur le fond comme sur la forme, à la manière dont Augustin Girard concevait le questionnement historien :

« La publication [...] trouve dans cette hypothèse un intérêt pratique qui donne l'un des sens au travail historique : elle transforme des questions jadis posées, des expériences ici et là tentées, en une expérimentation en vraie grandeur, en une évaluation toute préparée pour demain avec ses objectifs, ses méthodes et ses résultats⁸. »

Ce livre collectif est dédié à sa mémoire.

« Les politiques locales françaises au défi des changements d'échelles de l'action publique », *Espaces et sociétés*, 2009, n^{os} 1-2.

8. Augustin Girard, in Philippe Poirrier (éd.), *la Naissance des politiques culturelles et les Rencontres d'Avignon*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture et de la Communication/La Documentation française, 1997, p. 558.