

# Introduction

---

Vu de l'étranger, le modèle français de gestion publique de la culture est souvent considéré comme une référence. Qu'on le rejette ou l'imiter, qu'il irrite ou séduise, il est assurément l'un des traits qui fonde l'« exception française »<sup>1</sup>. Pourtant, depuis quelques années, la politique culturelle est l'objet en France même d'un vif débat, et sa « refondation » compte parmi les objectifs affichés des gouvernements. Surtout, les modifications à l'œuvre à l'échelle européenne et mondiale – notamment dans le vaste champ des industries culturelles – semblent fragiliser, voire remettre radicalement en cause, la philosophie et les moyens d'action d'une politique culturelle publique<sup>2</sup>.

Le corpus mis à la disposition du lecteur repose sur un choix de textes de natures diverses : lois et règlements, discours et écrits de responsables de l'action publique, rapports administratifs. Le texte législatif est principalement perçu comme un reflet, à une époque donnée, des rapports de force et des sensibilités. Il renseigne sur les principales évolutions administratives, et contribue à les produire. Nous avons choisi de reproduire les lois qui nous semblaient les plus significatives quant au sens des politiques culturelles. C'est le secteur du patrimoine qui a connu le premier un encadrement législatif particulièrement dense. En parallèle, les prises de position des responsables politiques – des présidents de la République aux ministres de la Culture – offrent la possibilité de mieux comprendre l'élaboration des

---

**1.** Philippe Poirrier (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011 ; Diane Saint-Pierre et Claudine Audet (dir.), *Tendances et défis des politiques culturelles*, 2 vol., Québec, Presses de l'université Laval, 2009 et 2010.

**2.** Philippe Poirrier (dir.), *Politiques et pratiques de la culture*, Paris, La Documentation française, 2<sup>e</sup> éd., 2016 ; Françoise Benhamou, *Politique culturelle, fin de partie ou nouvelle saison ?*, Paris, La Documentation française, 2015 ; Guy Saez et Jean-Pierre Saez (dir.), *Les nouveaux enjeux des politiques culturelles. Dynamiques européennes*, Paris, La Découverte, 2012.

politiques publiques. Elles témoignent, par-delà les continuités administratives et institutionnelles, du volontarisme politique, et permettent de saisir ce qui motive et légitime l'intervention publique. D'autres approches et choix sont bien sûr possibles et peuvent compléter la perspective adoptée dans ce volume. Ainsi, l'évolution des politiques culturelles peut se lire également à travers les nombreuses et récurrentes polémiques qui secouent l'espace public à leur sujet<sup>1</sup>.

Au total, c'est une approche résolument historienne que nous avons souhaité privilégier. À travers la nature des textes proposés, il s'agit avant tout de faire comprendre les ruptures et continuités qui affectent depuis 1959 la politique publique de la culture<sup>2</sup>. C'est l'analyse de « la volonté politique » qui a guidé nos choix, et non la seule construction progressive d'un « service public culturel »<sup>3</sup>.

## Le champ chronologique

Une présentation chronologique des textes fondamentaux des politiques culturelles a été préférée. La mise en évidence des politiques sectorielles n'a pas été notre objectif premier. Il importe, avant tout, d'appréhender les fondements et la cohérence des politiques publiques de la culture, telles qu'elles se déploient depuis le moment fondateur de la Révolution française. Cependant, l'essentiel du corpus concerne la période ouverte par la création, en 1959, d'un ministère des Affaires culturelles, confié à André Malraux.

En amont, une première partie, qui couvre une longue période, de 1789 à 1959, signale combien le ministère des Affaires culturelles « invente » une politique publique qui peut déjà s'appuyer sur un large corpus théorique et législatif, et

---

**1.** Nous nous permettons de renvoyer le lecteur à une anthologie qui relève de cette logique-là : Philippe Poirrier, *Quelle politique pour la culture ? Florilège des débats, 1955-2014*, Paris, La Documentation française, 2014.

**2.** Voir aussi : Emmanuel de Waresquel (dir.), *Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959*, Paris, Larousse/CNRS, 2001.

**3.** Sur ce point, voir la précieuse mise au point : « Culture et service public », *Actualité juridique Droit administratif*, n° spécial, 20 septembre 2000.

sur des institutions prestigieuses, souvent nées à l'aube du XIX<sup>e</sup> siècle. À ce titre, la décennie révolutionnaire offre un condensé des principaux enjeux : une politique animée par l'État au service de la régénération de la société, l'invention du « patrimoine national », la question de la liberté de la création.

En aval, nous avons choisi de rendre compte des évolutions en cours jusqu'à la mise sous presse de ce recueil. C'est un choix assumé même si la sélection des textes se révèle plus délicate. Aussi plusieurs extraits – lois et discours – témoignent-ils de l'actualité la plus récente.

## **Une politique étatique**

Ce volume s'articule essentiellement autour de la politique culturelle de l'État, menée dans le cadre d'un ministère spécifique. Certes, d'autres structures ministérielles – du ministère de l'Éducation nationale à celui des Affaires étrangères – participent aussi de l'intervention de l'État dans les domaines artistiques et culturels. Un seul ouvrage n'aurait sans doute pas suffi à rendre compte de cette pluralité d'actions. Il n'en reste pas moins vrai que le ministère de la Culture joue un rôle essentiel et structurant dans la conception et la mise en œuvre de la politique publique de la culture. Pour autant, l'État culturel n'a pas en France le poids que veulent lui accorder ses détracteurs. Même pendant l'embellie des années 1980, la forte mobilisation des collectivités locales conduit à nuancer l'idée d'une présence exclusive de l'État. Aussi, depuis quarante ans, la politique culturelle n'a été que très rarement une véritable priorité gouvernementale. Son affirmation, loin de prendre la forme d'un État-Léviathan, relève plutôt d'un « bricolage moderne », et d'un ajustement, plus ou moins réussi, avec les attentes d'une société démocratique plongée dans la culture de masse<sup>1</sup>. L'État culturel – la notion a été utilisée comme clef polémique par Marc Fumaroli – est le produit d'une sédimentation historique. Cette longue et hésitante montée en puissance ne peut guère être assimilée à un encadrement totalitaire

---

**1.** Jean-Pierre Rioux, « L'État culturel depuis la Libération. Remarques sur un bricolage moderne », *Le Débat*, mai-août 1992, n° 70, p. 60-65.

des mondes de l'art et de la culture. Le combat pour que 1 % du budget de l'État soit consacré à la culture, qui s'impose à partir du début des années 1970 jusqu'à faire figure vingt ans plus tard d'horizon politique, traduit plutôt une faiblesse budgétaire et un bricolage administratif permanents.

Cet ouvrage n'a donc pas l'ambition de cerner le rôle, ô combien déterminant, des collectivités locales, surtout depuis la fin des années 1970<sup>1</sup>. Cette question n'est cependant pas totalement ignorée, mais elle est abordée dans ce volume par l'intermédiaire de textes qui signalent la montée en puissance, puis la généralisation, des partenariats entre l'État et les territoires. Cette affirmation des collectivités locales n'est pas synonyme d'un retrait de l'État. Les années 1980 ont sans doute vu l'apogée d'une politique nationale, orientée par un ministère bénéficiant d'un budget renforcé et d'une légitimité accrue au sein des structures gouvernementales. Par ailleurs, et au-delà de son rôle juridique et réglementaire, l'État a construit dans la longue durée un cadre de l'action publique culturelle qui fait référence à la fois pour les pouvoirs locaux et les professionnels des secteurs culturels. Le contexte décentralisateur des années 1980 – plus que les rares transferts de compétences culturelles accordées par le législateur – a cependant indéniablement renforcé la surface politique des collectivités locales. L'essentiel est ici le passage d'un État-tutélaire, fort sélectif dans ses soutiens et garant d'une vision nationale, à un État-partenaire, qui encourage et institutionnalise peu à peu les formes de la coopération.

---

1. Sur la montée en puissance des collectivités locales, phénomène trop souvent ignoré, voir les travaux publiés par le Comité d'histoire du ministère de la Culture : Vincent Dubois et Philippe Poirrier (dir.), *Politiques locales et enjeux culturels. Les clochers d'une querelle, xix<sup>e</sup>-xx<sup>e</sup> siècles*, Paris, La Documentation française, 1998 ; Philippe Poirrier et Jean-Pierre Rioux (dir.), *Affaires culturelles et territoires, 1959-1999*, Paris, La Documentation française, 2000 ; Philippe Poirrier et Vincent Dubois (dir.), *Les collectivités locales et la culture. Les formes de l'institutionnalisation, xix<sup>e</sup>-xx<sup>e</sup> siècles*, Paris, La Documentation française, 2002 ; Françoise Taliano-Des Garets, *Les métropoles régionales et la culture, 1945-2000*, Paris, La Documentation française, 2007.

Ce volume voudrait non seulement permettre une plongée rétrospective, mais offrir une base de réflexion pour aborder les enjeux qui guettent aujourd’hui le modèle français de la politique culturelle. La mondialisation, le primat de l’économie de marché, la construction européenne sont autant de défis pour un modèle d’action publique, longtemps jacobin, fortement institutionnalisé, et fondé initialement sur la volonté de démocratiser une culture savante clairement définie. La culture ne se décrète pas, elle se construit, se vit et se réinvente dans une pluralité de pratiques sociales. La légitimité d’une politique publique de la culture n’est pas posée à jamais : elle relève d’un travail de définition permanent auquel prennent part les responsables politiques, les acteurs des mondes de la culture et les citoyens. Ce qui fonde, nous semble-t-il, l’originalité du modèle français, par-delà des évolutions et des inflexions considérables depuis deux siècles, c’est l’idée, largement partagée, que la politique publique de la culture participe de la construction de la République et de la démocratie<sup>1</sup>.

---

**1.** Nous tenons à remercier chaleureusement l’équipe du Comité d’histoire du ministère de la Culture qui répondit à nos innombrables sollicitations documentaires.