



**HAL**  
open science

# Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes : une comparaison des recompositions de l'action publique culturelle à Lille, Lyon, Saint Etienne et Montréal

Vincent Guillon

► **To cite this version:**

Vincent Guillon. Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes : une comparaison des recompositions de l'action publique culturelle à Lille, Lyon, Saint Etienne et Montréal. Science politique. Université de Grenoble, 2011. Français. NNT : 2011GRENH016 . tel-00675684

**HAL Id: tel-00675684**

**<https://theses.hal.science/tel-00675684v1>**

Submitted on 1 Mar 2012

**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.

## THÈSE

Pour obtenir le grade de

## DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Science Politique**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

**Vincent Guillon**

Thèse dirigée par **Guy Saez**

préparée au sein de l'**UMR PACTE**  
dans l'**École doctorale Sciences de l'homme, du politique et  
du territoire**

## **Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes**

Une comparaison des recompositions de  
l'action publique culturelle à Lille, Lyon,  
Saint-Étienne et Montréal

Thèse soutenue publiquement le **29 mars 2011**, devant le jury  
composé de :

**Monsieur Franco BIANCHINI**

Professor of Cultural Policy and Planning, Leeds Metropolitan University

**Monsieur Jérôme DUBOIS**

Professeur des universités, Université Aix-Marseille III, Rapporteur

**Monsieur Alain FAURE**

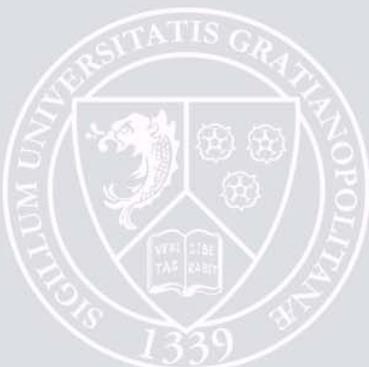
Directeur de recherche au CNRS, PACTE, Président du jury

**Monsieur Emmanuel NÉGRIER**

Directeur de recherche au CNRS, CEPEL, Rapporteur

**Monsieur Guy SAEZ**

Directeur de recherche au CNRS, PACTE







## THÈSE

Pour obtenir le grade de

### DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Science Politique**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

**Vincent Guillon**

Thèse dirigée par **Guy Saez**

préparée au sein de l'**UMR PACTE**  
dans l'**École doctorale Sciences de l'homme, du politique et  
du territoire**

## **Mondes de coopération et gouvernance culturelle dans les villes**

Une comparaison des recompositions de  
l'action publique culturelle à Lille, Lyon,  
Saint-Étienne et Montréal

Thèse soutenue publiquement le **29 mars 2011**, devant le jury  
composé de :

**Monsieur Franco BIANCHINI**

Professor of Cultural Policy and Planning, Leeds Metropolitan  
University

**Monsieur Jérôme DUBOIS**

Professeur des universités, Université Aix-Marseille III, Rapporteur

**Monsieur Alain FAURE**

Directeur de recherche au CNRS, PACTE, Président du jury

**Monsieur Emmanuel NÉGRIER**

Directeur de recherche au CNRS, CEPEL, Rapporteur

**Monsieur Guy SAEZ**

Directeur de recherche au CNRS, PACTE





## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier, d'abord, mon directeur de thèse, Guy Saez, de son soutien et de m'avoir permis de renouer avec le monde universitaire après un détour par d'autres horizons. Ses mots justes et sa direction ont été de précieux repères pour écrire cette « histoire ».

Mes remerciements s'adressent à mes collègues de PACTE. Les discussions informelles et les collaborations que j'ai pu avoir avec eux ont certainement donné une couleur à ce travail. Je remercie également l'INRS Urbanisation, Culture et Société, et plus particulièrement l'équipe du pôle de recherche Villes Régions Monde au sein de laquelle j'ai reçu un formidable accueil lors de mon voyage au Canada. Grâce à leur grande gentillesse, leur disponibilité et leur ouverture, ce séjour à Montréal a été bien plus qu'une simple enquête de terrain.

Ce travail est le fruit des multiples rencontres que j'ai pu faire dans les villes étudiées. Il serait vain de chercher à citer toutes les personnes qui m'ont accordé de leur temps, mais cette thèse n'existerait pas sans leur coopération. Qu'elles trouvent donc l'expression de ma gratitude. Je remercie fortement les personnes « cardinales » sur lesquelles j'ai pu m'appuyer pour rentrer dans mes terrains, notamment Xavier Fourneyron à Saint-Étienne, Francis Ampe et Marie Werner à Lille.

Toute ma reconnaissance va aussi à mes amis lyonnais, parisiens, montréalais, du fleuve Maroni et d'ailleurs. Leur simple présence m'a été indispensable pour mener à terme cette recherche. Merci à Coralie pour sa patience dans le projet Sens Publics et à Mélanie pour ses conseils toujours pertinents. J'en profite pour saluer les nouveaux arrivants, Éliisa et Simon, de même que Stipe, Ufgood, les Illinoismakers et toute l'équipe de Pontempeyrat pour leur accueil constant.

Je remercie affectueusement ma famille, spécialement mes parents pour leur altruisme et leurs inestimables coups de main, ainsi que ma sœur pour sa généreuse contribution à la relecture. Un très grand merci aussi à Coline pour sa disponibilité et sa compétence qui n'est pas si absurde que ça...

Enfin, je remercie particulièrement Marion à qui je dois beaucoup dans cette aventure.



## RESUME – SUMMARY

La culture se retrouve au cœur de stratégies de villes comme ressource mobilisée et articulée au sein de projets urbains, économiques et sociaux. Ainsi de nouveaux modèles et concepts apparaissent-ils, véhiculant un discours sur ses vertus territoriales : le *cultural planning*, la ville créative, la métropole culturelle, le quartier artistique, etc. La culture est alors considérée comme une dimension du développement territorial, faisant perdre au « secteur culturel » une partie de son autonomie. Ces recompositions de l'action publique culturelle sont directement liées à la formation de modes de gouvernance fondés sur une logique politique du territoire. Les principes conventionnels qu'ils génèrent mettent à l'épreuve les acteurs locaux et les équilibres préexistants. Du gouvernement de la culture à la gouvernance culturelle des villes, ce sont les mécanismes d'émergence et d'institutionnalisation de mondes de coopération spécifiques à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal qui sont ici observés. Cette thèse entend contribuer au débat sur la constitution des villes en acteurs collectifs, tel qu'il se configure à partir de l'action culturelle.

Mots-clés : culture, gouvernance urbaine, action publique, politique culturelle, convention, coopération, ville créative, *cultural planning*.

*Cooperation worlds and cultural governance of cities. The changes of cultural public action in Lille, Lyon, Saint-Etienne and Montreal.*

*Culture is at the heart of the strategies of cities : it is an articulated resource of their urban, economical and social projects. This is how new models and concepts appear, promoting a position about its territorial virtues : cultural planning, the creative city, the cultural metropolis, the artistic district, etc. Culture is thus considered as an aspect of territorial development, which contributes to the "cultural sector" losing part of its autonomy. The changes in public cultural action are directly linked to the creation of governance modes that are based on a political logic of the territory. The conventional principles thus generated put the local actors and the former balance to the test. From the government of culture to the cultural governance of cities, we observe the process of emergence and institutionalisation of specific worlds of cooperation in Lille, Lyon, Saint-Etienne and Montreal. The point of this thesis is to contribute to the debate on the constitution of cities as collective actors.*

Key words : culture, urban governance, public action, cultural policy, convention, cooperation, creative city, *cultural planning*.



## SOMMAIRE

<b>Introduction générale</b>	<b>11</b>
<b>Chapitre introductif : la culture au prisme de la « <i>new political economy</i> » des villes</b>	<b>51</b>
<b>PREMIERE PARTIE : DU GOUVERNEMENT DE LA CULTURE A LA GOUVERNANCE CULTURELLE DES VILLES</b>	<b>159</b>
<b>Chapitre 1 : le gouvernement de la culture en France et au Québec</b>	<b>163</b>
<b>Chapitre 2 : l'émergence de modes de gouvernance culturelle dans les villes</b>	<b>199</b>
<b>DEUXIEME PARTIE : L'INSTITUTIONNALISATION DE MODES DE GOUVERNANCE CULTURELLE DANS LES VILLES</b>	<b>279</b>
<b>Chapitre 3 : différentes formalisations de systèmes de coopération</b>	<b>283</b>
<b>Chapitre 4 : valeurs territoriales de l'action publique culturelle et mise à l'épreuve des acteurs locaux</b>	<b>425</b>
<b>Chapitre conclusif : l'action publique culturelle entre ville participative et ville créative</b>	<b>497</b>
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES CITEES</b>	<b>539</b>
<b>LISTE DES SIGLES UTILISES</b>	<b>567</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b>	<b>569</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>571</b>
<b>TABLE DES MATIERES</b>	<b>619</b>



## INTRODUCTION GENERALE

Cette recherche porte sur la recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes. Elle repose sur une comparaison de Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal. Elle se donne pour objectif d'analyser l'émergence et l'institutionnalisation de modes de gouvernance culturelle dans ces territoires urbains, de décrire le contenu des actions mises en œuvre et d'en expliquer la genèse. Elle ambitionne également de contribuer, à partir de l'action culturelle, au débat sur le thème du « retour des villes » et des formes de mobilisations locales leur permettant de se présenter comme des acteurs collectifs dotés de stratégies politiques, économiques, sociales et, bien entendu, culturelles.

### Les politiques de la culture en débat

Cette thèse est motivée par l'actualité de son sujet d'étude. En 2009, l'année du cinquantenaire du ministère français de la Culture est célébrée sur fond de controverse politico-médiatique, autour de l'hypothèse de sa suppression<sup>1</sup>. Jamais, depuis sa création<sup>2</sup>, il n'a semblé autant remis en question qu'actuellement. Alors que la politique culturelle française est généralement considérée comme l'une des plus ambitieuses au monde, les critiques sont nombreuses pour en dénoncer les « logiques de guichet ». Parallèlement, la promotion des « logiques de projet » a reçu une forme de consécration législative à travers les lois Pasqua (1995), puis Voynet (1999), dans le but d'organiser l'aménagement et le développement du territoire national (Teillet, 2008). Le ministère de la Culture et de la Communication est aussi engagé dans le chantier de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), qui donne lieu à une réforme substantielle de l'administration centrale comprenant la réduction de moitié du nombre de directions, la création d'une direction des industries culturelles et des technologies, et l'autonomisation des grands opérateurs culturels en échange de la signature de contrats pluriannuels de performance. Il n'en fallait pas davantage à certains observateurs pour voir dans cette rénovation les signes annonciateurs d'une dérive néolibérale conduisant au démantèlement progressif de la rue de Valois<sup>3</sup>. Pourtant, en cette période d'importantes difficultés économiques et sociales, la

---

<sup>1</sup> Voir notamment l'article « La question de la suppression du ministère de la Culture peut se poser », *Le Monde* du 30 décembre 2008, Aillagon J.-J. ; le débat « Faut-il supprimer le ministère de la Culture ? », lors du *Forum Libération*, le vendredi 13 juin 2008 au théâtre Nanterre-Amandiers ; l'émission « Du grain à moudre » sur le thème « Le ministère de la Culture doit-il faire sa révolution ? », *France Culture*, le 27 janvier 2009.

<sup>2</sup> Le ministère français des Affaires culturelles est créé par le décret du 3 février 1959.

<sup>3</sup> Voir les articles « Y a-t-il encore un ministre à la Culture ? », *Télérama* du 26 janvier au 1<sup>er</sup> février, Conrod D. ; « La culture victime de Sarkozy », *Libération* du 29 février 2008, Launet É.

culture se retrouve, une fois de plus, en première ligne des réponses apportées par la France à la crise<sup>4</sup>. La politique culturelle a de tout temps été l'objet de nombreuses controverses<sup>5</sup>. Mais les fragiles équilibres sur lesquels elle repose semblent aujourd'hui menacés. Différentes initiatives au niveau local et subnational tentent même de définir les fondements d'une nouvelle action publique, considérant la culture consubstantiellement à d'autres domaines (par exemple, l'Agenda 21 de la culture<sup>6</sup>, l'Agenda européen de la culture<sup>7</sup> et la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle<sup>8</sup>). Elle est alors perçue comme une dimension de la vie des individus et des collectivités, ce qui amène indirectement à légitimer son instrumentalisation et/ou sa dislocation dans d'autres catégories d'intervention publique. Ces logiques transversales, extrinsèques ou hétéronomes tendent à imposer de nouveaux objectifs aux activités culturelles et artistiques, à des fins politiques, économiques et sociales.

Aux États-Unis, un pays jusque-là peu enclin à intervenir massivement dans le domaine de la culture, l'année 2009 est l'occasion d'une mobilisation inédite pour la création d'un ministère de la Culture<sup>9</sup>. L'effondrement de Wall Street a profondément marqué un secteur culturel financé en grande partie par des dons privés. Le plan de relance économique de la nouvelle administration Obama prévoit une dotation importante pour ce secteur, qui contraste avec la faiblesse budgétaire habituelle du *National Endowment for the Arts* (Martel, 2006). Des voix commencent à se faire entendre afin de réprover une économicisation jugée excessive des questions culturelles et défendre un retour à une

---

<sup>4</sup> Voir le discours prononcé par le Président Sarkozy, le 2 février 2009 à l'Élysée, à l'occasion de la création du Conseil pour la création artistique : « *je veux que la culture soit notre réponse à la crise économique mondiale que nous connaissons. Je veux que la réponse de la France à cette crise économique soit une réponse culturelle. On va faire de la culture un des éléments majeur de la lutte pour surmonter la crise* ». L'économicisation de la culture comme solution à la crise internationale n'est pas un argument nouveau, puisqu'il était déjà avancé par J. Lang lors de la conférence mondiale sur les politiques culturelles de Mexico (Mondiacult, 26 juillet-6 août 1982).

<sup>5</sup> La démocratisation et l'anthropologisation de la culture ont suscité des polémiques dont font écho, par exemple, les ouvrages de A. Finkelkraut (1987), M. de Saint-Pulgent (1989), M. Fumaroli (1991), M. Schneider (1993) et, plus récemment, A. Brossat (2008).

<sup>6</sup> L'Agenda 21 de la culture est le premier document à vocation mondiale visant à établir les bases d'un engagement des villes et des gouvernements locaux en faveur du développement culturel. L'Agenda 21 de la culture est adopté par des villes et des gouvernements locaux du monde entier, qui s'engagent ainsi sur des grands principes relatifs aux droits de l'homme, à la diversité culturelle, au développement durable, à la démocratie participative et à la création des conditions pour la paix. Son approbation par le « IV<sup>e</sup> Forum des Autorités Locales pour l'Inclusion Sociale de Porto Alegre » date du 8 mai 2004, dans le cadre du premier Forum Universel des Cultures de Barcelone.

<sup>7</sup> En mai 2007, la Commission européenne a proposé un Agenda européen de la culture axé sur trois grands objectifs : la diversité culturelle et le dialogue interculturel, la culture en tant que catalyseur de la créativité, et la culture en tant qu'élément essentiel des relations internationales.

<sup>8</sup> La déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle a été adoptée le 2 novembre 2001. Elle constitue un instrument normatif reconnaissant, pour la première fois, la diversité culturelle comme héritage commun de l'humanité. Elle vise également à réaffirmer les liens qui unissent culture, développement et créativité.

<sup>9</sup> Voir notamment les articles « Arts Leaders Urge Role for Culture in Economic Recovery », *The New York Times* du 26 janvier 2009, Pogrebin R. ; « Un ministère de la Culture aux États-Unis », *Le Devoir* du 31 janvier et 1<sup>er</sup> février 2009 ; « Les conséquences de la crise sur la culture aux États-Unis », *Télérama* du 7 au 13 février 2009, Le Chatelier L.

perspective plus élitiste ou esthétisante, considérant la culture comme une activité autonome qui a sa cohérence et ses propres règles<sup>10</sup>. Au Canada, les coupures budgétaires annoncées en 2008 par le gouvernement fédéral dans de nombreux programmes dédiés aux arts et à la culture, ont suscité de vives réactions, notamment dans les principales métropoles. Un mouvement commun d'opposition a été initié par les maires de Toronto et Montréal, soulignant le poids considérable de la culture dans les économies urbaines et son importance pour la cohésion des sociétés locales<sup>11</sup>. La culture, devenue créativité, délaisse ses visées universalistes pour mieux embrasser sa réalité économique et ses vertus sociales.

Entre désengagement du pouvoir central dans la gestion des affaires culturelles, retour au premier plan de l'État et montée en puissance des villes sur la scène politique comme espaces de créativité et d'innovation, le débat sur les politiques culturelles retrouve une certaine actualité en Europe et en Amérique du Nord. Les problèmes ne sont pas posés de façon identique d'un pays à l'autre, mais ils traduisent néanmoins une profonde recomposition de l'action publique, des pratiques, des modes de consommation et des trajectoires professionnelles dans le domaine des arts et de la culture. Le sentiment dominant dans la majorité des pays occidentaux est que les politiques publiques de la culture arrivent à un tournant. Cinquante ans après la naissance du ministère des Affaires culturelles d'André Malraux et la création, à la même époque (en 1961), d'un ministère québécois des Affaires culturelles inspiré du modèle français (Saint-Pierre, 2004b), l'interrogation sur les finalités de l'action gouvernementale et ses modes d'intervention est générale. Les rapports d'experts et les livres blancs se succèdent, dans l'objectif de dresser un bilan et de dessiner des perspectives pour une refondation des politiques culturelles.

Des politiques pour quelle(s) culture(s) ?

Il n'est pas envisageable de parler des politiques publiques de la culture sans commencer par se situer au regard des multiples acceptions de la notion de culture. Le terme de culture recouvre une pluralité de sens et renvoie à deux réalités que nous considérons comme complémentaires. D'une part, la culture est liée à l'identité. Elle constitue un ensemble matériel et idéal, produit et revendiqué par un groupe humain pour

---

<sup>10</sup> Voir, par exemple, les rapports commandés par la Wallace Foundation à la RAND Corporation, *Gifts of the Muse. Reframing the Debate about the Benefits of the Arts* (McCarthy et al., 2004) et *The Arts and State Governments. At Arm's Length or Arm in Arm ?* (Lowell et Heneghan Ondaatje, 2006).

<sup>11</sup> Dans la lettre envoyée le 15 août 2008 au Premier ministre du Canada, le maire de Toronto, M. Miller, et le maire de Montréal, M. Tremblay, soulignent conjointement : « *As mayors of Canadian cities we are committed to implementing all of the elements that our communities require for harmonious development and for meeting the challenges that globalization imposes upon us each day. We constantly strive to succeed in this effort and we count on our business people and our artists make our cities unique venues, well suited to good living, work, study and entertainment. This effort has been accompanied by many accomplishments to date, particularly in the field of culture. Such success extends to the international scene with the presence abroad of great ambassadors who showcase our cities and our culture around the world* ».

se définir, et qui permet à ses membres de se reconnaître (Gravari-Barbas et Violier, 2003). En son sens anthropologique, la culture comprend tout ce qui dans la vie humaine n'est pas, par nature, consacré à la reproduction de l'espèce. Il s'agit des symboles, des manières de faire, des relations entre les individus, des croyances, des pratiques, des coutumes et de toutes les autres réalités non naturelles. Dans ce cas, la culture paraît enracinée et fortement localisée. D'autre part, en son sens plus classique ou humaniste, la culture s'apparente aux productions intellectuelles et artistiques. Elle revêt alors une dimension universelle – les chefs-d'œuvre de l'humanité – bien qu'elle soit marquée par la mondialisation qui engendre une domination des formes d'expression occidentales. Enfin, dans une approche encore plus restrictive qui est caractéristique des politiques culturelles à leur origine, le mot culture désigne l'ensemble des productions symboliques du domaine des arts et des lettres correspondant au système des Beaux-Arts. Ville et culture ont suscité différentes conjugaisons, qui varient en fonction des définitions de la culture et des conceptions de la ville. En français, au cœur de la notion de civilisation se trouve la ville sous sa forme idéalisée. La Cité est aussi le lieu par excellence de la culture comme héritage de connaissances, de représentations, de manières de vivre et de penser. En anglais, civilisation se traduit par culture et on distingue plusieurs degrés de culture (*high/low*), là où en France on instaure une différence entre culture et civilisation (Dupont et Augustin, 2005).

Les politiques culturelles contemporaines intègrent l'ambivalence des usages de la notion de culture. Elles ne peuvent pas être « neutres », quoi qu'en disent les pouvoirs publics, et ne se réduisent pas à une aide matérielle aux artistes. L'intervention des gouvernants pour les arts et leur traitement par l'administration publique existaient bien avant que l'on parle de politique culturelle. V. Dubois (1999) montre que la genèse de la politique culturelle comme catégorie d'intervention publique ne se résume pas à la juxtaposition des différentes formes de soutien des pouvoirs publics aux arts, mais consiste en un agencement et une intégration spécifique de ces interventions dans un nouvel ensemble, en fonction de conditions historiques particulières pour chaque pays. Toutefois, en comparaison à d'autres domaines de l'action publique, la culture n'a jamais formé un secteur clairement délimité. Cette sectorisation incertaine est caractérisée par « *la multiplication des activités, des domaines et des modes d'intervention, l'hétérogénéité des actions additionnées* » (Menger, 1987 : 46), c'est-à-dire une incapacité à circonscrire durablement le « périmètre » de l'action<sup>12</sup>. La difficulté de la politique culturelle à se constituer en secteur est principalement liée à l'absence d'accord clair sur une définition

---

<sup>12</sup> Voir également sur ce point les analyses de E. Friedberg et P. Urfalino (1989), et de G. Saez (1985, 1993a).

sociale de la culture qui indiquerait conséquemment sur quels objets doit porter l'intervention publique. En ce sens, l'action publique culturelle se présente plutôt comme un espace de confusion ou un champ d'interférence entre le sectoriel et le transversal. G. Saez précise :

« Si l'on conçoit comme condition à la structuration d'un secteur une logique séquentielle entre les processus d'institutionnalisation des représentations, de catégorisation normative et de régulation organisationnelle des interactions sociales, elle manque de consistance ici » (Saez, 2005a : 234).

L'introuvable secteur de la politique culturelle a rendu d'autant plus nécessaire une politisation<sup>13</sup> de la culture qui s'est faite surtout à travers deux logiques d'action inégalement structurantes. La première supporte la démocratisation culturelle, c'est-à-dire la conversion du plus grand nombre à la fréquentation de l'art savant, et, en retour, l'aide au renouvellement de l'offre culturelle la plus valorisée. Au côté de l'affirmation nationale et internationale, la démocratisation a été en France, au Canada et au Québec – comme dans beaucoup de pays occidentaux –, l'une des principales justifications de l'action publique culturelle. C'est en défendant cette option idéologique que l'intervention publique dans le domaine de la culture est devenue un élément constitutif de l'État-providence au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Sortir la culture du ghetto de classe afin d'en démocratiser l'accès s'impose comme la norme sur laquelle repose tout l'édifice de la politique culturelle (Saez, 1985). Du Front Populaire jusqu'au ministère Lang, la démocratisation culturelle constitue la première modalité de légitimation de la politique culturelle et, en même temps, le symbole de l'État unitaire français de tradition jacobine (Poirrier, 1998, 2006). Dans la continuité du projet de modernisation qui anime la société québécoise des années 1960, cette même démocratisation culturelle préside à la création de nouveaux organismes et s'impose comme le fondement des interventions d'un ministère des Affaires culturelles au service de la promotion de « l'identité québécoise » et de la langue française (Bellavance, 2000 ; Saint-Pierre, 2004c). C'est en son nom que les politiques culturelles ont obtenu une relative autonomie ou, à tout le moins, une plus forte légitimité dans le monde de l'action publique, permettant de distinguer au moins minimalement ces politiques publiques de la culture du champ des politiques sociales et économiques. Il s'agit, en quelque sorte, d'une « utopie régulatrice » qui a permis au système de politique culturelle de se stabiliser et de fonctionner en France comme au Québec.

---

<sup>13</sup> Politiser la culture signifie, selon G. Saez, « mettre fin à l'aspect gratuit, humaniste et dilettante de la pratique culturelle pour faire correspondre art et politique, réunir le créateur et le citoyen, sans contradiction, au sein de l'État » (Saez, 1985: 392).

Le principe de démocratisation culturelle repose sur la représentation d'un corps social unifié dans le plaisir esthétique et la transcendance de l'art, face à un ensemble d'œuvres unanimement vénéré et un patrimoine commun de créations de l'esprit. Il s'agit de favoriser l'accès à la culture la plus érudite ou la plus savante aux personnes qui, pour de multiples raisons, en sont éloignées. Ce légitimisme culturel implique un rapport à la culture fondé sur la croyance dans la supériorité de certaines œuvres et pratiques socialement valorisées (Dubois, 2003 ; Passeron, 1991). Il marque la politique culturelle gouvernementale française et québécoise à partir des années 1960, et matérialise une frontière tant symbolique qu'organisationnelle entre la « vraie » culture et le reste. L'État et ses partenaires doivent soutenir la création et la diffusion d'un art propre à élever le goût du public. Mais cette utopie générique n'a pas résisté aux doutes consécutifs à son évaluation statistique (Donnat, 1994, 1998) et à certaines observations sociologiques (Bourdieu, 1979 ; Lahire, 2004). Le projet de démocratisation ne représente plus qu'un aspect parmi d'autres de l'action gouvernementale, qui a dû apprendre rapidement à composer avec d'autres types d'objectifs non moins déterminants<sup>14</sup>. Son fléchissement comme idéologie de soutien menace directement l'autonomie du secteur des politiques culturelles, si tant est qu'il ait un jour véritablement existé en tant que tel.

L'autre logique d'action incontournable, apparue plus tardivement, promeut l'avènement d'une démocratie culturelle fondée sur la légitimation des pratiques culturelles définies dans un sens anthropologique<sup>15</sup>. Elle vise à abolir les privilèges associés à la culture savante, en défendant des valeurs de relativisme égalitaire, de créativité et de diversité culturelle. Il s'agit de réhabiliter des formes d'expression culturelle perçues comme minoritaires, populaires, communautaires, marginalisées ou simplement méconnues, et de soutenir des activités relevant des métiers d'art, des industries culturelles et des arts traditionnels (par exemple, le cirque et la marionnette). Le principe de démocratie culturelle ne puise pas dans le registre de l'universalité du plaisir esthétique face aux grandes œuvres, mais dans la croyance en la capacité de créativité et d'invention de tous les individus (Menger, 2001). Aux stratégies prosélytes s'appuyant sur la diffusion d'une culture légitime, ont été articulées des stratégies de réhabilitation culturelle fondées sur une perception davantage pluraliste de la culture, et consistant à

---

<sup>14</sup> En France et au Québec, on observe une même succession de « catégorisations » plus ou moins durables de l'intervention du ministère à travers différentes idéologies comme, outre la démocratisation culturelle, le développement culturel, la démocratie culturelle, l'exception culturelle et la diversité culturelle. Voir notamment les articles de G. Saez (2003b) et L. Santerre (2000).

<sup>15</sup> La dualité entre démocratisation de la culture et démocratie culturelle apparaît une première fois dans un article d'A. Girard (1972) intitulé « Démocratisation de la haute culture ou démocratie culturelle ». Des tentatives plus récentes de différenciation des deux notions ont été proposées notamment par G. Saez (1999a), G. Bellavance (2000), P. Chadoir et J. de Maillard (2004). Pour une application à la situation nord-américaine, voir J. Zuzanek (1986), Y. Evrard (1996) et L. Santerre (2000).

promouvoir les cultures. L'objectif est d'intégrer à la politique culturelle des formes d'expression longtemps rejetées par la culture légitime, mais fortement plébiscitées par le public, afin de ne pas laisser aux seules industries culturelles la satisfaction de ces goûts nouveaux et d'accroître la césure entre la politique culturelle et ses publics. D'aucuns y voient la corruption du modèle de la démocratisation pour les industries culturelles et leurs logiques commerciales, revenant à faire de la culture non plus un enjeu d'émancipation, mais une question de préférences ou de goûts. D'autres perçoivent plutôt le fléchissement d'une approche trop élitiste de la politique culturelle, au profit d'une conception plus libérale, inclusive et réellement démocratique. Il demeure que les pratiques et les formes d'expression auparavant rangées dans « l'infra culturel » et récemment intégrées au champ des politiques culturelles, sont loin d'avoir reçues les moyens alloués aux domaines traditionnels (Teillet, 2003).

Les enjeux associés à la démocratie culturelle dépassent la seule considération des publics de la culture, puisqu'il s'agit également de ne pas accentuer la marginalisation de certains groupes sociaux et rendre encore plus problématique leur intégration dans la société française ou québécoise. C'est pourquoi la question de la démocratie culturelle conduit inévitablement aux problématiques plus larges de la diversité culturelle, du multiculturalisme et de l'interculturalisme (Saez, 2001). Le projet de démocratisation, comme celui de démocratie, a une prétention universelle à fonder le lien social. Le premier en brandissant l'abstraction classique de l'intérêt général et le second par la croyance en une globalité fondée sur les différences (Négrier, 2008b). Le développement culturel, tant qu'il se référait à l'utopie de démocratisation, reposait sur le principe d'une auto-légitimation de l'action publique culturelle. Les dépenses culturelles répondaient à des finalités intrinsèques de renforcement du secteur culturel (Bonet et Négrier, 2003). La logique d'action de la démocratie culturelle a contribué à modifier la nature même de l'impératif de justification. Afin de démontrer son utilité au-delà des seuls mondes de l'art et de la culture, la politique culturelle s'est adjointe de finalités extrinsèques comme le développement économique et l'intégration sociale. La légitimation de l'intervention publique par des critères extérieurs a pu être interprétée en termes de dissolution de la politique culturelle, entraînant une déculpabilisation des artistes et des décideurs publics (Urfalino, 2004).

Il serait tentant de déduire de chacune des ces logiques des modèles d'intervention opposés. Celui de la démocratisation serait d'abord au service de l'offre, puisqu'il permettrait de satisfaire les besoins et attentes des artistes et des milieux professionnels de la culture. Il engendrerait un mode d'intervention centralisé avec la possibilité d'une

délégation de l'expertise aux milieux professionnels organisés. Le modèle de la démocratie culturelle s'orienterait plutôt vers la satisfaction des demandes de la population. Il faciliterait la diversité des publics, l'intégration de formes d'expression issues des différents aspects de la vie quotidienne et la participation des citoyens à la vie culturelle, non plus en tant que consommateurs, mais comme producteurs de culture (Bellavance, 2000, 2002). Contrairement à la démocratisation, le modèle de la démocratie culturelle serait attentif au soutien des pratiques amateurs, à la vie associative, à l'engagement civique et impliquerait un pouvoir culturel décentralisé. Deux idéologies différentes, mais également deux utopies qui semblent condamnées à se construire l'une contre l'autre, à travers les oppositions entre artistes et publics, professionnels et amateurs, spécialistes et profanes, élites et masses, liberté de création et liberté de choix. Ces dichotomies sont l'expression de tensions réelles vécues par les différentes catégories de médiateurs culturels. Il demeure que les deux logiques d'action, démocratisation culturelle et démocratie culturelle, n'ont de cesse d'interférer, voire de se confondre, sur le terrain comme dans l'esprit des décideurs publics et des opérateurs culturels. Les nouveaux territoires de l'art<sup>16</sup>, les lieux hybrides et les cultures numériques, ont connu un développement important ces dernières années, permettant de sortir des cloisonnements institutionnels et des classifications disciplinaires. Ces expériences génèrent des points de rencontres inédits et contribuent à recomposer les deux grands piliers des politiques publiques de la culture et les modèles d'intervention qui en sont issus. Elles posent la question d'une nouvelle politisation de l'art et de la culture.

La théorie de la culture du québécois F. Dumont offre certaines pistes pour penser la liaison entre ces deux conceptions différentes de l'action publique culturelle. F. Dumont propose de saisir le dédoublement qui semble inhérent à la culture, à travers les catégories de culture « seconde » et culture « première » (Dumont, 1968). Il analyse la culture comme mémoire, mais aussi comme « distance »<sup>17</sup>. La « culture première » renvoie à la culture en tant que milieu familier des appartenances spontanées et expérience concrète du monde. La « culture seconde » désigne les entreprises humaines qui sont une véritable construction visant à donner une signification au monde, c'est-à-dire la culture comme horizon investi par différentes formes de stylisation apportant une signification seconde. Selon l'auteur, la culture seconde permet de mettre à distance la culture première, et c'est de cette distance faite de tensions que naît la culture. La culture ne se situe pas d'un côté ou de l'autre, mais c'est cette distance qui définit le mieux la culture elle-même. Pour F. Dumont, l'idée du

---

<sup>16</sup> Voir, notamment, le rapport de F. Lextrait (2001), les actes du colloque qui a eu lieu à la friche Belle de mai à Marseille sur le même thème (Lextrait et Kahn, 2005) et la thèse de E. Vivant (2006b).

<sup>17</sup> Voir également sur cette question les analyses de G. Bellavance (2000) et D. Mercure (2007).

développement culturel est l'expression du clivage grandissant qui sépare la culture première de la culture seconde. Les catégories de culture populaire et de culture savante, utilisées habituellement pour qualifier cette disjonction, rendent compte d'un fossé quasi irréductible entre milieux sociaux (Bellavance, 2000). La théorie de la culture de F. Dumont, sans pour autant nier les antagonismes de classes, tente de penser la liaison, le relais et les correspondances entre culture première et culture seconde. Il s'agit, de notre point de vue, d'un principe fondamental que nous retrouverons en filigrane dans cette recherche, à travers notre volonté de nuancer les oppositions souvent faites entre, par exemple, démocratie et démocratisation, émergence et institutionnalisation, cultures ordinaires et cultures légitimes. Pour F. Dumont, de ce dédoublement de la culture procèdent non seulement les pratiques culturelles et artistiques savantes, mais également celles qui sont les plus populaires et les plus partagées. Selon lui, entre culture première et culture seconde, il n'y a pas « *une radicale répartition de matériaux de culture* » (Dumont, 1995 : 173), mais plutôt deux modes d'approche différents d'un même matériau. M. Cambron illustre les implications du modèle épistémologique de Dumont de la manière suivante :

« Le texte savant d'une époque contribue ultimement, après une longue percolation, à constituer les paradigmes de l'horizon de la culture première, alors même que les abstractions de la culture seconde puisent leurs objets dans l'horizon familier de la vie quotidienne » (Cambron, 1995 : 10).

F. Dumont complexifie les conceptions les plus courantes sur les différents niveaux de la culture. Si la disjonction entre culture savante et culture populaire apparaît du coup moins irrémédiable, son approche induit aussi de prendre en considération une culture première des milieux « savants » et une culture seconde issue des milieux et pratiques populaires, tout en obligeant à en penser les relais (Bellavance, 2000). L'individu est légataire de ce double héritage. Son appartenance à une multiplicité de mondes produit, selon B. Lahire (2004), des phénomènes de « dissonances culturelles ». Le mouvement dialectique entre culture première et culture seconde implique un effort de réhabilitation de la culture populaire que les intellectuels (québécois et français) ont longtemps délaissée (Faivre-Duboz et Larose, 2001). La culture populaire, pour F. Dumont, renvoie indissociablement à la genèse même du rapport au savoir, à un certain sens du commencement, ce qui le conduit à mettre en tension ces deux pôles (culture première et culture seconde). La logique de démocratisation est attachée à une conception de la culture en son sens classique, systémique ou institutionnel, fonctionnant à l'intérieur de la culture seconde, alors que la démocratie culturelle semble plutôt procéder d'une conception plus large de la culture renvoyant à la culture première. L'approche de F. Dumont présente l'avantage de nuancer la représentation dominante de deux logiques d'action antagonistes

et concurrentes. Elle donne ainsi à l'hypothèse du passage d'un modèle à un autre toute l'épaisseur qu'il a en réalité, avec des phénomènes de résistance, de renforcement mutuel et de coordination.

Vers la fin des cultures nationales et/ou la fin des politiques culturelles nationales ?

Parler de la « recomposition » de l'action publique culturelle implique logiquement un processus inverse mais synchrone de « décomposition ». Comment introduire un thème aussi vaste et complexe ? Une possibilité consiste à confronter deux hypothèses qui se recoupent inéluctablement, mais qu'il faut néanmoins prendre le soin de distinguer, tant elles sont l'objet de confusions fréquentes. La première est avancée notamment par L. Bonet et E. Négrier (2008) qui s'interrogent sur la fin des cultures nationales. La culture se rapporte immédiatement à l'identité dans le cadre de la nation et de l'État-nation. Les cultures nationales seraient mises à mal par la mondialisation et la transformation de sociétés confrontées aux problématiques de la diversité culturelle et du multiculturalisme. La seconde hypothèse, avancée notamment par G. Saez (1993b), pose la question de la fin des politiques culturelles nationales et de la transition territoriale des systèmes politiques.

Ces deux hypothèses s'appuient sur la remise en cause de l'État hérité du XIX<sup>e</sup> en France et de la « Révolution tranquille » des années 1960 au Québec, qui est marqué par la fusion entre identité culturelle et identité nationale, d'une part, et la création des grandes institutions de la démocratisation culturelle suivant les normes de l'administration centrale, d'autre part. Elles se confondent du fait que la promotion d'une « culture nationale » a été le souci constant de politiques culturelles conçues comme un moyen d'intégration nationale et d'expression de la puissance vis-à-vis de l'extérieur (Saez, 2005a). Enfin, elles se rejoignent sur le diagnostic d'un nouveau rapport global/local, caractérisé par la montée en puissance des territoires dans la production des identités culturelles et la formulation des politiques culturelles. Celles-ci doivent répondre à l'émergence de nouvelles pratiques et à la contestation du modèle élitiste de la « haute » culture, qui constituait le socle d'une culture nationale produite, diffusée et transmise dans le cadre des arrangements institutionnels relevant du mode traditionnel d'organisation de l'État. La France et le Québec sont parmi les sociétés développées qui ont le plus œuvré en faveur d'une démocratisation culturelle considérée comme un des fondements de la cohésion sociale et assurant la liaison entre la culture et l'identité nationale.

La thèse de la mondialisation repose sur le postulat d'un décloisonnement du territoire national et d'un rapport plus direct entre les actions mondiales et locales. Les

frontières nationales ne sont plus considérées comme des limites imperméables qui établissent une distinction claire entre les dimensions internes et externes de l'État (Bherer et al., 2005). La question de la diversité culturelle renvoie à une double réalité. Cette diversité est interne, compte tenu de la pluralité des territoires actifs dans le champ de la culture et de la résurgence des revendications identitaires locales. Dans cette perspective, la mondialisation est interprétée comme un processus économique et politique ayant pour effet un risque d'uniformisation culturelle. Elle entraîne localement une volonté de préserver certaines spécificités locales qui s'apparente à un geste de résistance et se traduit par le développement de réflexes identitaires. La diversité est également externe, compte tenu des pratiques des populations immigrées dont la présence marque les sociétés locales dans toutes les villes occidentales. L. Bonet et E. Négrier précisent :

« La "fin des cultures nationales" s'entend ici comme le défi, pour des politiques ayant eu pour référentiel un "modèle" de culture, de l'adaptation à une pluralité de pratiques, d'expressions artistiques et culturelles qui est la marque du monde contemporain » (Bonet et Négrier, 2008 : 11).

La notion de diversité culturelle est sans doute celle qui convient le mieux pour traduire cette tendance, même si ses usages font part d'une réelle ambivalence. La diversité culturelle émane du constat de l'existence d'une pluralité de formes d'identification culturelle à l'intérieur d'une même communauté politique, et du projet d'un traitement équitable de chacune d'entre elles, notamment des cultures considérées comme minoritaires (Négrier, 2008b). Elle conduit à plusieurs interprétations d'un même phénomène qui peuvent être contradictoires. Dans une première acception, la diversité culturelle est très proche de l'idée d'exception culturelle et signifie une résistance à la standardisation des contenus et des formes artistiques et culturelles. Elle justifie l'élaboration de politiques culturelles, dans le but de soustraire la culture au seul traitement par le marché et, selon l'expression consacrée, de ne pas considérer les produits culturels comme de simples marchandises (Benhamou, 2004 ; Regourd, 2002). La mondialisation, entendue comme la globalisation des échanges économiques, est souvent perçue comme incompatible avec l'existence et le développement de différentes cultures. La globalisation des marchés affecte les cultures nationales et la question de l'exception culturelle est devenue le maître mot de la résistance aux traités internationaux de libre-échange<sup>18</sup> cherchant à étendre leurs applications et à inclure les biens et services culturels. Les gouvernements français et québécois successifs ont promu « l'exception culturelle » comme l'une des principales manifestations de leur souveraineté dans l'organisation interne de la culture et de leur opposition à la globalisation anglo-saxonne. En ce sens, le

---

<sup>18</sup> Dans le cadre notamment de l'OMC, de l'Union Européenne et de l'ALENA.

discours sur l'exception culturelle s'apparente à un mouvement de maintien et de suprématie des valeurs culturelles certifiées par l'État au plan intérieur (Saez, 2002b).

Dans une seconde acception, la notion de diversité culturelle constitue l'exact opposé de celle d'exception culturelle, puisqu'elle fait référence à une définition plus large de la culture, au sens anthropologique, qui entre en contradiction avec les références dominantes dans les politiques culturelles de la majorité des pays occidentaux (Bonet et Négrier, 2008). Les pressions exercées par les groupes sociaux minoritaires, les revendications identitaires infra-étatiques et la montée du pluralisme culturel dans les sociétés française et québécoise, apparaissent comme de puissants facteurs de dissolution des cultures nationales. Il est possible de faire ici une nouvelle distinction entre une première diversité culturelle « interne », qui se rapporte à l'expression de cultures subnationales opposées à une culture nationale dominante, et une seconde diversité culturelle « externe », consécutive aux déplacements de populations à l'échelle mondiale et à l'émergence de diasporas, particulièrement dans les métropoles (Négrier, 2008b). La diversité « interne » implique un principe de correspondance entre un territoire, une population et une culture homogène, transposé à une échelle infranationale et revendiqué en opposition à la culture nationale. Dans le cas de la diversité culturelle « externe », l'adéquation entre une population, un territoire et une culture homogène est impossible, si ce n'est à l'échelle du quartier, et suppose des modes de gestion différents.

Avec l'émergence de la notion de démocratie culturelle comme idéologie de soutien à la politique culturelle, la dimension cognitive, affective et esthétique des territoires locaux est reconnue, de même que la légitimité des expressions des cultures populaires et minoritaires. L'homogénéité culturelle des territoires français et québécois, et ses mécanismes de tutelle, sont fragilisés par les tentatives d'adaptation des normes de l'action publique aux principales tendances de l'évolution des sociétés modernes. G. Saez indique :

« La diversité territoriale et des genres de vie a trouvé, dans l'idée de pluralisme, un moyen de traduire la diversité des appartenances et des allégeances culturelles. Cependant, ce pluralisme, relayé par l'idéologie du multiculturalisme, s'est rapidement heurté à un profond malaise. Il produit, en effet, une forme [...] d'insécurité culturelle qui entraîne une grave crise de légitimité des politiques culturelles » (Saez, 2002b : 73).

Le pluralisme de l'offre et des expressions sociales de la culture éloigne les sociétés nationales d'un socle commun de valeurs et fait resurgir les questions liées à la diversité culturelle et au multiculturalisme, promues au rang de nouvelle référence des politiques publiques de la culture<sup>19</sup>. Cette tendance semble même s'accroître depuis l'adoption, le 20

---

<sup>19</sup> Voir notamment les articles de E. Négrier (2006b, 2008b), le numéro spécial de *Culture et Recherche* (2005), celui de *Mouvements* (2005) et le dossier de *l'Observatoire* (2006), consacrés à la question de la diversité culturelle.

octobre 2005, de la Convention de l'Unesco sur « la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques », qui constitue une avancée de première importance pour les droits culturels, à tout le moins, en matière de visibilité politique (Bernier, 2008). Elle prône le respect des différences entre les cultures auprès de ceux qui contribuent aux politiques culturelles et éducatives, tout en reconnaissant aux biens et services culturels une nature propre qui a pour effet d'élargir la notion de droits culturels dans le domaine économique (Benhamou, 2006). Mais la Convention de l'Unesco s'intéresse avant tout aux relations entre cultures éloignées ou très différentes, sans considérer la diversité interne ou « de proximité » dans chaque pays, alors même que les cultures nationales semblent perdre de leur influence dans les schémas identitaires actuels (Lemieux, 2006 ; Leonetti, 2008). L'exemple de la Convention de l'Unesco montre l'importance d'indiquer préalablement à quelle définition de la diversité culturelle on se réfère. Dans cette perspective, L. Bonet et E. Négrier (2008 : 12-13) précisent utilement le contenu de cette notion en distinguant une série de confusions qui a pour effet de brouiller ses usages :

- une première confusion entre une diversité artistique qui renvoie à des domaines (patrimoine, spectacle vivant, arts visuels) et des fonctions (création, conservation, diffusion) de l'intervention publique, et une diversité culturelle qui suppose une pluralité de définitions légitimes de la culture ;
- une seconde confusion entre la diversification de l'offre culturelle, qui correspond à la lutte contre le processus d'américanisation du marché des biens culturels, et la diversité culturelle fondée sur la demande, qui se rapproche des valeurs défendues par la démocratie culturelle et le multiculturalisme ;
- une troisième confusion temporelle entre une diversité culturelle interne ou « anthropo-historique » qui se réfère aux cultures minoritaires opprimées par la construction des États-nations (cultures indienne et inuites au Canada, cultures régionales en France), et une diversité culturelle externe issue des mouvements migratoires contemporains ;
- une quatrième confusion d'échelle entre le discours sur la diversité culturelle comme justification de l'existence de politiques culturelles nationales contre la standardisation marchande, et celui qui vise, au contraire, à critiquer la « nationalisation » de la politique culturelle ;
- une dernière confusion « sectorielle » entre la diversité culturelle comme principe des politiques culturelles et la diversité culturelle comme enjeu de toute politique publique, quel que soit le secteur d'intervention, qui cherche à définir des modalités d'application du multiculturalisme.

Ces différentes formes de diversité culturelle ne sont pas sans liens entre elles, et leurs modalités de traitement dépendent fortement des expériences historiques qui ont contribué à construire les identités nationales elles-mêmes. D'un pays à l'autre, ces processus ne sont pas équivalents, si l'on regarde le mode d'intégration en France fondé sur l'assimilation et l'égalitarisme, et le double héritage du Québec qui doit composer avec le multiculturalisme canadien et le renforcement de l'identité québécoise (Kymlicka, 2003). Les effets combinés de la globalisation des échanges économiques, de la perte de centralité des États et de la multiplication des espaces de régulation des références culturelles, conduisent à une dissociation entre culture, territoire et identité, sur laquelle est fondée l'hypothèse de la fin des cultures nationales. Parallèlement, le mouvement de décentralisation dans la plupart des pays occidentaux se conjugue avec la problématique de la territorialisation de l'action publique. Ces processus justifient les initiatives et responsabilités des autorités locales dans le domaine culturel et participent au changement d'échelle du centre de gravité de l'intervention publique. Ils expriment également la recherche d'une « *sécurité culturelle fondée sur l'identité et la proximité face à la globalisation* » (Saez, 2002b : 85). Les discours sur la culture oscillent généralement entre un statut a-territorial et, au contraire, une affirmation territoriale liée à la valorisation imaginaire d'un territoire. Les systèmes politiques français et québécois sont dépendants de cette dialectique dans la mesure où les valeurs universalistes de la tradition républicaine et les valeurs identitaires de la promotion de la nation québécoise entrent en tension avec la diversité des cultures perçues dans leur dimension territoriale (Saez, 2005a).

Les exemples français et québécois montrent toute l'importance du jeu des échelles dans les discours sur la culture. Si le Québec mobilise l'argument de la diversité culturelle pour défendre l'expression culturelle canadienne-française en Amérique du Nord, cette même diversité culturelle est perçue comme une menace à sa cohésion interne et porte le risque d'une fracture entre la métropole montréalaise cosmopolite et des régions plus homogènes. En France, le principe de diversité culturelle est défendu auprès de l'Union Européenne et des instances de l'OMC pour justifier l'existence de politiques culturelles nationales. Toutefois, il entre en conflit avec les valeurs de ces politiques culturelles lorsqu'il est mobilisé au niveau des territoires pour soutenir des formes d'expression culturelle minoritaires (ethniques ou non) et des revendications identitaires infra-étatiques. L'ambivalence de la notion de diversité culturelle se retrouve également à l'échelle de l'Union Européenne. Elle est évoquée soit pour soutenir son intervention en matière de

culture<sup>20</sup>, soit, au contraire, pour contester sa légitimité à intervenir dans ce domaine, au risque d'une harmonisation communautaire privant les pays et les territoires de moyens d'expression de leur propre identité. L'incertitude qui entoure la notion de diversité culturelle oblige à confronter constamment ses usages aux échelles auxquelles ils se rapportent. Compte tenu des nombreux dilemmes qu'elle pose, la diversité culturelle n'est pas un critère aisé pour fonder la décision culturelle, mais elle participe néanmoins au renouvellement du débat sur la question du sens des politiques de la culture.

La seconde hypothèse que nous souhaitons introduire fait état de la fin des politiques culturelles nationales et de la transition territoriale des systèmes politiques (Saez, 2005a). Pendant longtemps, la France s'est distinguée par une concentration très forte au niveau de l'administration centrale du pouvoir de décision en matière culturelle. Le statut d'intervenant prédominant, voire unique, du ministère de la Culture était renforcé par la faible marge d'initiative des institutions parlementaires dans ce domaine et l'absence d'instance, comme un Conseil des arts, fondée sur le principe anglo-saxon du *arm's length*, c'est-à-dire un fonctionnement sans lien de dépendance avec le gouvernement. Cette conception centralisatrice du développement culturel n'a pas véritablement été contestée jusqu'aux années 1980 et les politiques de décentralisation. L'influence relative de la France sur les politiques culturelles au Québec s'est traduite notamment par la prédominance de l'État québécois et de son administration centrale sur les gouvernements locaux. Le ministère de la Culture s'insère dans la dynamique constitutionnelle canadienne qui engendre, à partir des années 1960, diverses actions et politiques publiques visant le renforcement de l'identité québécoise au sein de la fédération canadienne. Il constitue le lieu de définition de la culture québécoise jusqu'au début des années 1990 et l'adoption de la « Politique culturelle du Québec » qui fait des municipalités des partenaires de premier plan du développement culturel et crée le Conseil des arts et des lettres du Québec. En France comme au Québec, le dispositif administratif à travers lequel la politique culturelle est mise en œuvre a connu d'importantes mutations qui vont dans le sens d'un plus grand partage du pouvoir en matière de décision culturelle. Elles ont pour effet de modifier les relations entre l'administration centrale et les collectivités territoriales françaises (communes, départements, régions), et entre le ministère et les municipalités locales ou régionales<sup>21</sup> au Québec. Enfin, la politique culturelle semble avoir été soustraite du débat public, gagnant ainsi l'adhésion des grands professionnels de la culture consacrés et protégés par le pouvoir d'État. La décentralisation ouvre néanmoins, selon certains

---

<sup>20</sup> Dans le cadre, par exemple, de politiques industrielles ou du programme Capitale européenne de la culture qui cherche à mettre en valeur la richesse et la diversité des cultures européennes.

<sup>21</sup> La Municipalité régionale de comté (MRC) est un regroupement de plusieurs municipalités locales.

observateurs, des perspectives favorisant la mise en débat des choix publics culturels, alors que le niveau national a témoigné jusque-là d'une incapacité quasi systématique à établir de nouveaux modes de délibération sur la définition du bien commun (Négrier et Teillet, 2008).

Les procédures à travers lesquelles l'État intervient ont également évolué en installant une coopération qui oblige tous les partenaires à agir ensemble (Saez, 1993b). Ces procédures prennent de plus en plus une forme contractuelle comme les conventions de développement culturel, les chartes culturelles et les contrats de ville, en France, ou les ententes de développement culturel, au Québec. Elles donnent aux instances déconcentrées – les directions régionales – un pouvoir de négociation accru. Le jeu de la coopération, que « l'État partenaire » tente d'organiser, découle directement de l'existence d'un « esprit » de la décentralisation, accompagné ou non de transferts de compétences. Il repose sur la nécessité pour l'État et les différentes collectivités d'associer plusieurs partenaires institutionnels au financement de leurs projets (Saez, 1995). Un régime de coopération financière s'est ainsi constitué sur fond de solidarité locale entre les diverses autorités publiques, témoignant de la structure profondément polycentrique de la politique culturelle. L'État n'est plus le seul maître des conditions de la création artistique. Il n'a plus le monopole de l'offre et le contrôle des usages sociaux de la culture. Étant donné son incapacité à fixer des règles impératives et à apporter seul des moyens substantiels, l'État n'apparaît plus comme le meneur du jeu de la coopération. Sans véritable réforme institutionnelle de décentralisation, tant en France qu'au Québec, la politique culturelle se trouve de fait décentralisée. Elle doit également s'adapter à la montée en puissance des grandes villes, tentées à la fois par une plus grande territorialisation et une opportunité de s'internationaliser sans passer par une action extérieure sous contrôle de l'État (Saez, 1993b).

L. Bonet et E. Négrier (2008 : 10) discernent cinq mouvements distincts qui ont participé à remettre en cause la légitimité de la domination de l'État en matière d'intervention culturelle. Le premier est celui de la décentralisation culturelle qui amène un changement d'échelle du centre de gravité de l'action publique, au profit des collectivités locales. Le deuxième concerne la généralisation des stratégies locales de la culture, plus particulièrement au niveau des villes. Un troisième mouvement tient à l'apparition d'une action publique culturelle européenne, dans le cadre de programmes où la culture est envisagée comme un bien commun en soi (Culture 2000), mais encore plus fortement par l'introduction de volets culturels dans les programmes financés par les Fonds structurels (Interreg, Leader et Urban). Le quatrième est lié aux dynamiques de la sphère privée,

qu'elle soit marchande (par exemple, les industries culturelles) ou non-marchande (fondations, associations à but non lucratif, organisations non gouvernementales). Le dernier mouvement se rapporte à l'introduction d'outils de gestion issus du privé et des principes du nouveau *management* public au sein même de l'action publique. L'hypothèse de la fin des politiques culturelles nationales est fondée sur ces différentes mutations du cadre de l'intervention publique, qui fragilisent la capacité des États à énoncer des orientations « nationales » et à entreprendre leur réalisation à travers les dispositifs de coopération et les procédures contractuelles (Saez, 1993b). Les États seraient à la fin d'un cycle historique qui les voyait, jusque-là, occuper une place centrale au niveau de la définition, de la mise en œuvre et de la maîtrise des ressources de l'action publique, dans le domaine de la culture comme dans d'autres secteurs. L. Bonet et E. Négrier précisent :

« Aussi le terme "fin" doit-il être interprété dans ses deux sens : celui de l'hypothétique achèvement de son rôle historique [du rôle historique de l'État] et celui des finalités des politiques culturelles nationales, face aux nouveaux enjeux de la globalisation, aux problèmes d'efficacité et de pluralisation du concept de culture » (Bonet et Négrier, 2008 : 10).

Certains auteurs préfèrent parler de la recomposition du rôle de l'État dans un nouveau contexte territorial et mondial, plutôt que de sa disparition (Le Galès, 2003). L'action étatique change de nature dans des circonstances qui le privent des ressources de sa puissance antérieure et alors que les controverses sur la définition même de la culture, de son rôle social et économique, n'ont jamais été aussi vives. P. Urfalino apporte un éclairage complémentaire en formulant l'hypothèse d'une « *dissolution de la politique culturelle via la légitimation par l'économie* » (Urfalino, 1993 : 848). Dans ces circonstances, l'auteur s'interroge sur la possibilité d'un socle idéologique qui fasse du ministère de la Culture autre chose qu'un ministère des artistes, des institutions et des professions artistiques ou un ministère des industries culturelles (et désormais des industries créatives).

Territorialiser signifie donner un sens politique à l'espace (Négrier et Teillet, 2008). La territorialisation met en valeur un ensemble de caractères propres aux territoires comme, par exemple, leur culture politique singulière, leur attractivité et leur pratique en matière de gouvernance territoriale, dans le but de produire des biens publics et d'atteindre des buts collectifs. La recomposition des politiques culturelles nationales procède d'un mouvement général de territorialisation de l'action publique qui induit à la fois un apprentissage à partir des normes d'action proposées par l'État et une production intellectuelle singulière de la part des élites locales. Cette intellectualisation du local permet aux références propres aux acteurs du champ local de perdurer (Saez, 1982). La politique culturelle repose historiquement sur un ensemble de médiations à l'échelon

national, mais ce modèle centralisé est remis en cause par la multiplication des lieux où se débat le bien commun sur la culture. G. Saez (2005a : 10) distingue deux formes d'argumentation politique concernant la territorialisation, selon qu'elle repose sur une logique de coopération ou sur une mise en valeur de l'autonomie et de la spécificité de l'action publique territoriale. Dans le premier cas, les modèles national et territorial de politique culturelle restent interdépendants, même s'ils ont tendance à s'autonomiser en termes de substance et de procédure. La coopération entre les différents niveaux de gouvernement bénéficie plutôt au destinataire final, à savoir les villes. L'État n'est plus en mesure d'utiliser les villes pour valoriser sa propre politique culturelle, mais il concourt à mettre en avant la politique culturelle des villes. En ce sens, la coopération ne se limite pas à une mutualisation des moyens et une harmonisation des interventions entre les partenaires, mais elle accentue la territorialisation de la politique culturelle. La coopération à la fois entre les différentes collectivités et entre celles-ci et l'État produit une transition territoriale du système politique qui est sans doute plus aboutie en France qu'au Québec où elle est encore récente (Saint-Pierre, 2003). Dans le second cas, la ville est perçue comme un lieu d'innovation artistique et culturelle dont les propositions sont complémentaires ou alternatives à celles émanant de l'État. Les spécificités des pratiques territoriales sont exprimées, d'une part, à travers un certain nombre de valeurs d'action publique qui doivent être présentes dans la façon dont elle est organisée et reçue par les citoyens, et, d'autre part, à travers les formes particulières de construction des sociétés locales. Dans les deux cas (logique de coopération et logique d'autonomie), la territorialisation relève d'une longue construction intellectuelle, politique et institutionnelle.

La territorialisation des politiques culturelles passe par un double processus qui reste à vérifier empiriquement : tout d'abord, une définition locale ou territoriale des problèmes publics et des mesures adoptées ; ensuite, une prise en compte des territoires comme objets de politique publique, marquant le passage d'une logique sectorielle à une logique transversale (Douillet, 2003). Peut-on percevoir les effets de la territorialisation dans le contenu des politiques culturelles ? De quelle manière les acteurs culturels participent-ils à la construction de projets de territoire ? La tendance à la territorialisation, si elle est confirmée, remettrait en question l'hypothèse la plus courante du « *jeu du catalogue* » (Friedberg et Urfalino, 1989) comme contrainte de l'action culturelle dans les villes. Selon ces auteurs, les politiques culturelles municipales sont des agrégats sans véritable cohérence. Nous faisons l'hypothèse inverse que les acteurs dans les villes tentent désormais de construire des projets culturels urbains d'ensemble. En effet, les stratégies culturelles fondées sur des systèmes de gouvernance territoriale et des diagnostics précis de la situation locale semblent se substituer aux modes d'intervention basés sur le caractère

inflationniste du soutien à l'offre culturelle et l'empilement de rubriques. Mais il est également possible de s'interroger sur une tendance à l'uniformisation des politiques culturelles urbaines, alors que des modèles circulent entre les villes, sans nécessairement correspondre aux standards définis au niveau national. Des normes d'actions sont reproduites d'un territoire à l'autre, et les collectivités locales ont recours aux mêmes concepts et labels diffusés par des experts et des organismes internationaux pour servir leur développement : la « ville créative », la « métropole culturelle », le titre de Capitale européenne de la culture, etc.

Au-delà du domaine des politiques culturelles, le modèle classique de politiques publiques menées par un État centralisé, en fonction de secteurs bien délimités, semble aujourd'hui dépassé. La littérature désigne généralement trois grandes orientations pour expliquer ce changement (Lascoumes et Le Galès, 2007 ; Le Galès, 2003). Tout d'abord, la multiplication des échelles d'action vers le haut (par exemple, l'Union Européenne) et vers le bas (par exemple, les régions, les départements et les villes). Ensuite, une diversification des sources d'influence dépassant le cadre national comme les accords internationaux, les alliances de régions transfrontalières et les organismes internationaux. Enfin, le processus de globalisation des échanges qui s'accompagne d'une expansion des grandes firmes multinationales, des institutions financières et des cabinets de consultant, contribuant à introduire dans les politiques publiques des mécanismes de marché, des partenariats public-privé et des méthodes de gestion de l'entreprise. Ces évolutions dans la manière de concevoir et de mettre en œuvre l'intervention publique ont conduit à délaisser le terme même de « politique publique » pour la notion « d'action publique », afin de mieux rendre compte de l'ensemble des interactions inhérentes à sa production. L'État n'apparaît plus aussi dominant et doit composer avec l'affirmation d'autres acteurs publics et privés, dans un jeu devenu très collectif et ouvert. L'accroissement continu du poids de l'État et de sa participation à l'organisation, au pilotage et à la structuration de la société, en raison notamment du développement de l'État-providence, semble aujourd'hui révolu. P. Lascoumes et P. Le Galès précisent :

« Le postulat de cohérence des politiques publiques nationales organisées autour d'interactions stables entre l'État, des ministères et des intérêts collectifs organisés principalement au niveau national, est dès lors dépourvu de pertinence. L'État a perdu sa centralité et son monopole (relatif) dans les processus d'action publique compte tenu des réseaux d'action qui s'organisent à différents niveaux » (Lascoumes et Le Galès, 2007 : 22).

Certains auteurs parlent de la fin du cycle de l'État-nation (Poggi, 1997). Ils font le constat d'une société fragmentée, aux relations complexes, marquée par l'enchevêtrement des niveaux, des formes de régulation, des réseaux d'acteurs, et qui est ingouvernable sur

un mode autoritaire et centralisé (Papadopoulos, 1995). Les analyses stato-centrées des politiques publiques ne semblent plus en mesure de saisir les restructurations de l'État contemporain et s'effacent au profit d'une sociologie politique de l'action publique intégrant la diversité des acteurs, des formes de mobilisation et de régulation. Dans cette perspective, la société n'est pas forcément structurée par le politique, mais elle l'est en partie, notamment à travers les politiques publiques. Le politique est ici défini en termes de capacité de mobilisation, de coopération et de coordination autour d'objectifs discutés collectivement. Cette évolution se traduit par l'obsession marquée dans l'action publique pour les approches globales, transversales, intégrées, collectives, partenariales, cohérentes, etc. (Le Galès, 2003). Le chantier de recherche de la gouvernance a justement pour point de départ les travaux sur les failles du gouvernement, les limites des modèles classiques de politiques publiques et l'apparition de nouvelles formes d'échange et d'organisation. Il renvoie aux processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue de produire des biens et services collectifs (Lascoumes et Le Galès, 2007 ; Pinson, 2003). L'extension du système politique à l'activité d'une pluralité d'acteurs de statuts différents oblige à ne plus considérer les institutions publiques de gouvernement comme les seules dépositaires de l'action publique.

Dans ce mouvement visant à constituer les villes en acteurs collectifs, la culture est considérée comme une ressource de première importance (Vion et Le Galès, 1998). Les responsables politiques tentent d'intégrer acteurs publics, privés et associatifs dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets culturels collectifs permettant d'offrir une vision unitaire à l'extérieur. Ce tournant opéré par les villes marque la fin de la période de « *municipalisation de la culture* » (Urfalino, 1987). Les logiques endogènes au secteur culturel n'ont pas complètement disparu, mais elles sont davantage utilisées, orientées, voire instrumentalisées, dans le cadre plus global des processus de gouvernance urbaine. Ces tentatives d'intégration demeurent imparfaites puisque la fragmentation de l'action et les conflits sont encore importants. Mais elles ont pour conséquence une tendance à la banalisation de la culture et à l'épuisement des paradigmes de l'action culturelle (Urfalino, 1993). Dans la majorité des pays occidentaux, les politiques culturelles sont de moins en moins déterminées par un pilotage et des enjeux nationaux. L'impact croissant des logiques territoriales nourrit à la fois de nouvelles perspectives d'action et de nombreuses incertitudes sur l'avenir des politiques publiques de la culture, entre décomposition et recomposition. Le renforcement des autorités locales et particulièrement des pouvoirs urbains, la mise en place de structures politiques supranationales comme l'Union Européenne et l'épuisement des identités nationales au profit de l'accroissement de sentiments d'appartenance non nationaux reposant sur des différences culturelles

multiples, privent l'action publique culturelle d'une partie de ses fondements traditionnels (Négrier et Teillet, 2008). Dans un mouvement convergent, la montée en puissance des territoires et la dynamique multiculturaliste de la société mettent au défi les modèles français et québécois de politique culturelle.

Les deux hypothèses de « la fin des cultures nationales » et de « la fin des politiques culturelles nationales » nous intéressent dans ce travail, même s'il n'a pas pour ambition de les traiter de manière spécifique. La première permet de mettre l'accent sur la question de la diversité culturelle qui est un élément constitutif du phénomène métropolitain et qui interroge directement l'action culturelle urbaine. C'est dans cette perspective incomplète que nous la mobiliserons ici. La seconde met en exergue la transition territoriale des systèmes politiques et l'affirmation des villes comme centres névralgiques de la recomposition des politiques culturelles. Elle nous intéresse au double titre de la polarisation des systèmes de coopération intergouvernementaux sur les villes et de la stabilisation de modes de gouvernance culturelle fondés sur une logique politique de territoire. Nous n'aborderons donc pas ces deux hypothèses dans leur intégralité puisque notre questionnement ne porte pas prioritairement sur les changements intervenus au niveau des cultures nationales et des États. Nous étudierons, en revanche, leurs implications à l'échelle des territoires urbains.

Les grandes villes et la culture : quels enjeux ?

En France et au Québec, la création du ministère des Affaires culturelles, respectivement en 1959 et 1961, est fondée sur la démarcation de son action de catégories d'intervention publique connexes, telle que l'éducation populaire, les loisirs et l'animation socioculturelle (Dubois, 1999 ; Saint-Pierre et Thuriot, 2006). Cette institutionnalisation par différenciation se retrouve également au niveau des collectivités locales. Elles se sont dotées de structures spécifiquement culturelles en se détachant d'ensembles plus larges (sport et Beaux-Arts, animation, jeunesse, etc.) qui pouvaient auparavant intégrer différentes dimensions de l'action locale pour la culture (De la Durantaye, 2002 ; Dubois et Laborier, 1998). La majorité des villes ont longtemps considéré la politique culturelle comme l'organisation de services à une population, favorisant le choix de l'éclectisme sur la spécialisation afin de répondre à des besoins culturels diversifiés, mais qui correspondaient à des modèles standards d'équipement. Jusqu'aux années 1980, on pouvait facilement caractériser l'action culturelle municipale, dans la mesure où elle consistait essentiellement en une politique visant à disposer de la gamme la plus large possible d'équipements, en fonction d'un catalogue virtuel auquel les villes devaient se conformer (Saez, 2004b). Dans cette perspective, F. Lucchini propose une approche de la culture

comme « *fonction urbaine banale* » (Lucchini, 2002 : 229), obéissant aux mêmes critères que d'autres types de services à la population. Rejoignant la théorie des lieux centraux en géographie et en économie spatiale, l'activité culturelle urbaine est, selon l'auteure, corrélée à la taille de l'agglomération et à l'importance de sa population. Elle choisit une approche par les équipements qui permet d'établir un profil culturel des villes, aboutissant à une typologie qui oppose les grandes aux petites. Elle élabore un modèle spatial de développement culturel, conforme à un système hiérarchique de fonctions urbaines. Dans ces conditions, le rapport entre identité locale et politique culturelle est relégué au second plan, comme la capacité des villes à utiliser la culture pour leur conférer une marque distinctive.

Entre démocratisation et instrumentalisation, les équipements culturels apparaissent pourtant comme des marqueurs identitaires mobilisés par les villes dans leurs stratégies économiques. Depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la culture est portée au rang des enjeux politiques municipaux, en tant qu'outil de communication au service du rayonnement des villes, indicateur de qualité de la vie et de niveau de développement (Taliano-Des Garets, 2007). Dans le contexte actuel de mondialisation et de construction européenne, les politiques culturelles des métropoles sont marquées par les échanges accrus, la circulation des personnes et des idées, l'impact de la communication et la concurrence interurbaine. La rationalisation de la politique culturelle municipale comme fonction urbaine a sans doute été fortement influencée par la tutelle de l'État, son projet de démocratisation et sa politique des labels, qui ont produit une relative homogénéité territoriale. Mais dans un espace politique et économique plus ouvert, les métropoles semblent pouvoir définir dans leur diversité une voie et un positionnement culturel qui leur sont propres. Cette tendance n'est d'ailleurs pas totalement nouvelle puisque dans son étude de la politique culturelle à Grenoble et Rennes entre 1965 et 1981, G. Saez (1983) parlait déjà de « *politique de style* » pour rendre compte d'une manière particulière de faire de l'action publique culturelle. Depuis le début des années 1980, les politiques culturelles des villes n'hésitent plus à s'affirmer et c'est la définition d'un traitement public localisé de la culture qui constitue l'enjeu véritable (Poirrier, 1996a ; Saez, 1990).

La culture se retrouve désormais au cœur de stratégies de villes, comme ressource mobilisée et articulée au sein de projets politiques, économiques et sociaux. Une nouvelle centralité s'est développée dans les grandes villes qui font plus que jamais figure de principaux lieux d'innovation artistique et culturelle. Le « *retour des villes* » (Le Galès, 2003) sur la scène politique comme espaces culturels de référence s'est affirmé, ces dernières décennies, à mesure que les politiques culturelles locales s'institutionnalisent et

gagnaient en autonomie. L'effort financier des collectivités territoriales pour la culture en France a considérablement augmenté jusqu'à bouleverser, à la fin des années 1990, l'équilibre politique qui s'était instauré depuis la création du ministère de la Culture (G. Saez, 2006). La décennie des années 1980 est marquée par la relégation progressive des références sociales de l'animation culturelle au profit d'autres logiques orientées vers l'excellence culturelle, l'intérêt économique, l'attractivité, etc. Les politiques culturelles locales ont aussi évolué au cours de cette période vers des objectifs spécifiquement culturels (par exemple, l'aide à la création et la démocratisation), devenant l'affaire de « spécialistes ». Aujourd'hui, plus d'un tiers des dépenses culturelles des villes en France est consacré à l'expression artistique qui s'impose comme leur mission première et leur permet de tenir leur rang dans la compétition internationale. Cette évolution des rapports de force s'observe au niveau de la structure des dépenses culturelles où la part des villes est actuellement deux fois plus importante que celle du ministère de la Culture (Chougnat, 2004). Elles disposent désormais d'administrations culturelles compétentes, d'institutions culturelles de renom et se présentent comme des espaces de créativité en introduisant des éléments de différenciation artistique dans leurs politiques urbaines. Si les villes québécoises ont suivi une tendance similaire, elles ne possèdent pas la même capacité financière que leurs homologues françaises, l'impôt foncier constituant la principale et quasiment seule source de revenus municipaux.

Que ce soit à travers l'initiative privée et publique, la volonté du prince, du mécène ou de l'État, l'histoire des villes témoigne de l'attention constante accordée aux arts et à la culture par les plus remarquables d'entre elles. M. Warnke (1989) a montré que les principaux centres urbains de la Renaissance tiraient valeur, honneur et gloire de leurs artistes. La remarque s'applique encore aux villes contemporaines qui continuent à courtiser et à se disputer les artistes, même si les modalités de cette compétition ont changé. Dans les pays occidentaux, les politiques culturelles des villes ont connu un essor considérable depuis les années 1970. Elles sont aujourd'hui marquées par d'importantes évolutions, tant dans leurs procédures que dans les objectifs et les enjeux dont elles sont affectées. De nombreuses initiatives à travers le monde tentent de questionner le sens d'un projet culturel métropolitain intégrant les transformations des villes contemporaines et la nouvelle place occupée par la culture dans le développement urbain. Le problème de la gouvernance culturelle fait également une apparition remarquable dans l'agenda politique des grandes villes. À la suite de J.-P. Saez (2008 : 17), il est possible d'identifier plusieurs facteurs majeurs qui conditionnent actuellement l'action publique culturelle dans les métropoles :

- la globalisation qui entraîne les villes dans une logique de compétition internationale, de distinction et de différenciation ;
- la métropolisation qui se traduit par des phénomènes ambivalents d'agglomération, de fragmentation spatiale et de segmentation sociale. Ils ont pour effet de fragiliser le lien social, la cohérence spatiale et l'unité symbolique de métropoles qui doivent gérer leur diversité interne ;
- l'exigence d'une gouvernance territorialisée et multiniveaux qui implique l'intégration d'une pluralité d'acteurs publics et privés dans la définition du bien commun et le processus de décision politique ;
- les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) qui ont une place croissante dans les pratiques culturelles et l'ensemble des activités humaines. L'essor des cultures numériques met les villes face à de nouveaux défis de création et d'inégalités d'accès (la fracture numérique) ;
- l'essor du capitalisme cognitif et la nécessité pour les villes d'ambition internationale de jouer un rôle dans l'économie créative en conjuguant culture, recherche, science, éducation et nouvelles technologies ;
- le principe du développement durable qui tend de plus en plus à s'articuler aux politiques culturelles métropolitaines en termes de protection de l'environnement, de solidarité intergénérationnelle, de diversité culturelle, d'éducation et de citoyenneté ;
- la demande accrue de démocratie qui appelle les pouvoirs locaux à prendre en compte les différentes revendications culturelles et la question des droits culturels dans la perspective d'améliorer la cohésion sociale et le vivre ensemble.

Les politiques culturelles des grandes villes doivent désormais articuler différents objectifs et registres de légitimation. G. Saez (2005b) décèle trois thématiques qui émergent plus particulièrement : celle de la démocratisation, celle de la démocratie, et celle de l'économicisation de la culture. Toutes les métropoles sont confrontées à la double nécessité de conjuguer unité et diversité, ce qui produit un dilemme majeur pour les politiques culturelles urbaines, qu'elles partagent un modèle de référence plutôt multiculturaliste ou plutôt intégrationniste. Elles tentent de reconnaître des particularités aux groupes sociaux qui plaident pour une société pluriculturelle, à travers de nombreux projets orientés vers les communautés ethniques ou les *disadvantaged communities*. De façon concomitante, les dépenses publiques sont présentées comme un investissement permettant de renforcer l'identité de la ville et de contribuer à son développement, son rayonnement et son attractivité. Le patrimoine n'est pas laissé pour compte : tous les éléments du passé urbain – des plus anciens jusqu'aux friches industrielles – peuvent

potentiellement être utilisés dans l'élaboration de grands récits sur la ville et de projets mémoriels destinés à consolider le lien social entre les habitants et le sentiment d'une identité locale (Bruston, 2005). Il constitue aussi, au même titre que l'événementiel culturel et les démarches les plus diverses d'esthétisation de l'espace urbain, un levier pour l'industrie touristique locale et pour la création d'emplois. Le registre de l'économicisation de la culture donne une consistance à la notion et à la pratique de la gouvernance territorialisée. Il s'est ramifié en plusieurs dimensions qui paraissent aujourd'hui incontournables dans les métropoles (Saez, 2005b). La première est l'apport de nouveaux financements par les mécènes et les fondations privées. La seconde est la relation structurée avec les industries culturelles, considérées à la fois comme une nouvelle opportunité artistique et une ressource locale assurant la création d'emplois et de richesses. La troisième est la définition de l'intérêt général, de plus en plus associé au développement économique territorial. Enfin, le travail artistique tend à se conjuguer avec des aspirations à une nouvelle urbanité, à travers des expériences de transformation de lieux industriels, marchands ou militaires délaissés, en espaces de vie et de création artistique (Raffin, 2007). Ces initiatives s'accompagnent souvent de la recherche d'un nouveau rapport au public et à la convivialité, aboutissant à l'émergence de véritables quartiers d'art qui finissent par devenir des curiosités culturelles et artistiques vis-à-vis desquelles les autorités publiques peinent à se positionner. Cette tendance fait dire à J.-P. Saez (2008 : 19) que « *l'on peut légitimement se demander si une ville sans squat artistique peut prétendre au statut de "métropole de référence"* ». Les enjeux liés à l'action culturelle des villes rendent nécessaire une coopération qui n'implique pas les seules autorités politiques des différents échelons. Ils mobilisent aussi la pluralité des acteurs culturels locaux, les milieux économiques et, plus largement, la société civile, dans le cadre de nouveaux dispositifs de concertation, de délibération et de participation.

G. Saez (1991, 1994) tente de formaliser un modèle culturel métropolitain en distinguant plusieurs niveaux de la politique culturelle qui participent à la fragmentation des grandes villes. L'auteur s'intéresse aux transformations du territoire métropolitain qui peuvent découler d'une action publique dans le domaine de la culture. Il propose un schéma de tripartition culturelle de la métropole. Selon lui, les élites politiques locales ont été amenées à affirmer trois orientations. La première concerne la structuration interne du territoire métropolitain et s'apparente à une gestion sociale de proximité, plus particulièrement dans les quartiers périphériques. Il s'agit du niveau local du socioculturel qui s'est étendu, en France, à la géographie prioritaire du volet culturel de la politique de la ville. Nous sommes ici dans le cadre d'une culture fondée sur la créativité, au service de finalités expressives et sans grande exigence artistique. La seconde orientation concerne la

problématique de la coopération avec les autres partenaires publics (l'État et les collectivités territoriales). La ville constitue un espace de négociation régional et national dans lequel la politique culturelle de l'État se combine aux volontés de donner une ampleur nationale aux productions culturelles locales. Il s'agit du niveau national de qualité culturelle, défini en fonction de critères d'excellence artistique. La troisième orientation concerne la compétition interurbaine dans l'espace international, qui doit s'exercer également dans le domaine de la culture. Les décideurs locaux considèrent les ressources culturelles aptes à fonder l'avantage concurrentiel de la métropole en termes d'images de marque, de qualité du cadre de vie et de prestige. Il s'agit du niveau global de la métropole culturelle, défini selon des critères d'attractivité, de compétitivité et de rayonnement.

Cette triple orientation tient compte des contraintes et des opportunités sociales, économiques et politiques qui caractérisent les métropoles, et de leur interaction avec les politiques culturelles. Le principe de différenciation qui régit les politiques culturelles métropolitaines s'accorde avec la fragmentation des territoires urbains. L'espace vécu du quartier, celui de la ville, et l'espace de projection vers l'international, semblent se disjoindre. À la fragmentation spatiale et à la différenciation culturelle correspond une segmentation sociale selon laquelle les groupes sociaux sont saisis à travers leur localisation dans la ville et leurs pratiques culturelles assignées. L'articulation des trois niveaux du modèle se révèle difficile puisqu'ils renvoient à différents usages sociaux de la métropole culturelle. Ils contribuent, au contraire, à une structuration de la ville selon un processus de spatialisation monoculturelle, fondé sur la ségrégation et l'isolement social, la spécialisation de l'offre et des consommations culturelles, et la non-continuité architecturale, urbanistique et paysagère (Saez, 2004b). Les politiques culturelles dans les grandes villes peinent à afficher la cohérence nécessaire pour favoriser la proximité entre les habitants et renforcer leur sentiment de commune appartenance au territoire. Nous verrons néanmoins dans ce travail que les initiatives se multiplient dans les villes où différents acteurs se mobilisent afin de donner plus de cohérence à ce schéma culturel métropolitain et inventer de nouveaux modes d'action pour gérer la fragmentation urbaine, la segmentation sociale et la différenciation culturelle. La réalité métropolitaine montre que les frontières entre les trois niveaux culturels ne sont pas complètement étanches et ont même tendance à se déplacer à travers, par exemple, l'essor des cultures numériques, le paradigme de la créativité, les événements culturels multiformes, l'émergence d'un art d'intervention urbain, les politiques de résidences artistiques et les « nouveaux territoires de l'art ».

Si l'État fédéral, central ou provincial, conserve dans la majorité des pays occidentaux un rôle prépondérant, les villes disposent d'une autonomie d'initiative et de décision de plus en plus grande en matière culturelle comme dans d'autres domaines de politique publique. De quelle manière un projet culturel métropolitain peut-il répondre simultanément à des exigences de démocratisation de la culture, de démocratie culturelle, de diversité artistique et culturelle, de cadre de vie, d'attractivité, de développement de la société de la connaissance et de l'économie créative, tout en trouvant un certain équilibre dans la manière de jouer entre ces différents registres ? Comment intégrer des institutions culturelles, des monuments ou des événements artistiques dans une stratégie de développement culturel et urbain qui allie la participation des populations locales, le rayonnement international et l'ouverture à la diversité des territoires de la métropole ? C'est notamment pour aider les villes à relever ces défis qu'une charte des pouvoirs locaux dans le monde – l'Agenda 21 de la culture – a été mise en œuvre. Sans pour autant jouer le jeu des villes contre l'État, le volet culturel de l'Agenda 21 vise à éclaircir les nouveaux enjeux du développement culturel et à favoriser les échanges et la mise en réseau des gouvernements locaux (Blouët, 2008). Si la démarche est trop récente pour en évaluer les impacts réels, elle constitue un véritable programme d'action dans lequel la culture est considérée comme le quatrième pilier du développement durable, encourageant ainsi la transversalité avec les autres domaines de la gouvernance territorialisée. L'élaboration d'un projet culturel métropolitain semble passer par la combinaison d'impératifs interdépendants et potentiellement contradictoires, dont fait écho le champ lexical « relationnel » de l'action publique urbaine contemporaine : gouvernance, coopération, transversalité, globalité, interdisciplinarité, etc. Les métropoles apparaissent aujourd'hui comme les principaux lieux de formulation de nouvelles politiques culturelles intégrant les transformations des États contemporains et la tendance à l'instrumentalisation économique, politique et sociale de la culture, qui recompose les anciens modèles d'intervention.

#### Définition d'hypothèses

Le travail que nous avons conduit a pour ambition initiale d'étudier les processus de recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes. Dans le contexte de la métropolisation, la culture est désormais reconnue comme un facteur majeur du développement territorial. L'analyse doit saisir comment des acteurs individuels, institutionnels et collectifs s'insèrent, se mobilisent, coopèrent et négocient dans le cadre de stratégies de villes utilisant la culture au sein de projets politiques, économiques et sociaux. De ce fait, elle doit être attentive aux processus à l'œuvre, c'est-à-dire aux discontinuités, aux ruptures, mais également aux phénomènes de stabilisation,

d'apprentissage, de codification qui caractérisent les rapports qu'entretiennent les acteurs avec le cadre général d'action de ces stratégies culturelles (Reynaud, 1993). Par leur interaction, les acteurs politiques, culturels, économiques et sociaux dans les villes contribuent à définir les contours, les règles et les modes d'intervention de l'action publique culturelle.

C'est à la fois les aspects relationnels et le contenu substantiel de l'action publique qui seront appréhendés. La perspective de recherche que nous avons adoptée met l'accent sur l'unité relative des sociétés urbaines et des villes comme acteurs politiques, à partir de l'étude des stratégies des groupes et des intérêts organisés (Le Galès, 2003). *Nous tenterons de montrer que compte tenu de la transformation des contraintes et des opportunités pour les villes, des acteurs en leur sein se mobilisent afin d'organiser des modes de gouvernance culturelle qui offrent aux villes un statut d'acteur collectif. Ces mobilisations donnent lieu à des productions d'idées, de discours et de valeurs qui légitiment, aux dépens d'autres, des intérêts sociaux et des entrepreneurs politiques, et contribuent à la définition d'une nouvelle action publique culturelle.* Cette recherche interroge la fabrication et la diffusion d'un nouveau standard international d'action culturelle, tout en mettant en avant les différences des chemins parcourus liées aux histoires nationales, mais surtout aux spécificités locales. Il s'agit donc de se questionner, d'une part, sur le thème de la constitution des villes en acteurs collectifs tel qu'il se configure à partir de l'action culturelle et, d'autre part, sur la remise en cause du modèle de « politique culturelle », dans la mesure où celui-ci se trouve confronté à l'intégration de variables externes à l'organisation du secteur d'action publique qu'il représente. Les dimensions transversales et territoriales des politiques publiques de la culture ne remettent-elles pas en question leur existence même en tant que politique sectorielle ? Ne faut-il pas plutôt parler de formes de « médiation territoriale » fondées sur la culture ? *La thèse principale que nous soutiendrons peut se résumer par l'idée que les évolutions affectant l'action publique culturelle dans les villes sont directement liées à l'émergence de modes de gouvernance culturelle territorialisés.* Ils ont pour effet de dissoudre les politiques culturelles dans le cadre de politiques urbaines qui véhiculent un discours sur les vertus territoriales de la culture.

*Nous faisons une première hypothèse que les élites urbaines s'efforcent, à travers la culture, de constituer les villes en acteurs collectifs, c'est-à-dire en acteurs sociaux et politiques relativement autonomes et dotés d'une stratégie collective.* Nous verrons que le jeu des régulations articulées dans les modes de gouvernance permet de porter un regard nouveau sur l'autonomie des mondes de l'art et de la culture. Nous proposons ici une

perspective de sociologie politique des dispositifs et processus de gouvernance qui présente l'intérêt de ne pas opposer les phénomènes de fragmentation et de différenciation de l'action publique urbaine aux logiques de recomposition d'un ordre politique et d'une capacité d'action collective à l'échelle des villes. Notre approche conduit à ouvrir le champ d'analyse au-delà du gouvernement, de ses pouvoirs et de ses instruments, pour s'intéresser à d'autres mécanismes de coopération, de coordination et de négociation entre les différents groupes et réseaux qui contribuent à rendre possible l'action du gouvernement dans les villes.

*Nous faisons la seconde hypothèse suivante. Pour comprendre la recomposition de l'action publique culturelle, il est nécessaire de rendre compte de l'insertion des intérêts privés et associatifs dans les modes de gestion des villes, et de s'émanciper d'une perspective uniquement institutionnelle pour intégrer les interactions entre les différentes sphères de la société et les formes de coopération à l'œuvre dans la production d'une action collective finalisée. Dans le prolongement de la sociologie conventionnaliste de H.S. Becker (1988), nous proposons d'analyser un mode de gouvernance comme un monde social fondé sur une combinaison stable de conventions. Les modes de gouvernance culturelle étudiés reposent sur des conventions partagées et impriment leur marque ou leur identité à l'action publique. Cette approche doit nous permettre d'articuler une analyse en termes de gouvernance urbaine avec un questionnement sur les idées et les valeurs dans l'action publique, dépassant ainsi le caractère sectoriel des logiques d'action.*

*Nous avançons une troisième hypothèse. La mise à l'épreuve des acteurs locaux – à travers les idées et les valeurs véhiculées par les nouvelles formes d'action publique culturelle urbaine – engendre une recomposition des hiérarchies établies, des processus d'inclusion et d'exclusion des modes de gouvernance culturelle dans les villes.*

Ces trois séries d'hypothèses sont complémentaires. Elles conduisent à sortir d'un dilemme dans lequel est souvent enfermé l'analyse des politiques publiques, entre l'image d'ensembles ordonnés, figés et séquencés ou, au contraire, d'opérations disparates, de relations indéfinies, instables et sans continuité (De Maillard, 2000). En dépassant ces deux approches antagonistes de l'action publique, nous souhaiterions montrer que les stratégies culturelles des villes se rapportent à des espaces d'action publique organisés, dans lesquels les logiques des différents protagonistes sont ordonnées en fonction de conventions sans lesquelles la coopération ne serait pas possible. Ces conventions ne sont pas imposées de l'extérieur par les institutions, mais sont portées par les acteurs en interaction. Dans la continuité de recherches menées sur la *new political economy* des villes et les sociétés

locales, nous tenterons de montrer que dans certains ordres sociopolitiques locaux, les régulations politiques, les logiques sectorielles et les médiations professionnalisées ne sont pas forcément dominantes. Elles doivent composer avec d'autres modes de coordination des activités sociales, notamment un type de régulation par la coopération, la confiance, les liens identitaires et les normes de réciprocité unissant les acteurs d'un territoire (Lange et Regini, 1989 ; Le Galès, 1998). Le développement territorial passe aujourd'hui par la constitution de cadres d'action collective pertinents, la densité et la qualité des maillages entre les acteurs locaux (Veltz, 1994). Construite sur fond de confiance, la coopération entre ces acteurs – institutionnels, économiques, culturels, éducatifs, associatifs, etc. – est cruciale dans le développement de formes d'apprentissage collectif.

#### Méthode et terrains

La posture méthodologique adoptée s'articule autour de trois orientations. La première est un ancrage fort dans l'empirie qui se traduit par une approche qualitative et la réalisation d'études de cas. La seconde est le choix de la comparaison internationale qui permet d'effectuer des déplacements croisés de regard (Hassenteufel, 2000). La troisième relève d'une stratégie de recherche plutôt inductive.

La démarche qualitative est induite par la méthode comparative que nous avons choisie. C. Ragin (1987) fait une distinction centrale en matière d'analyse comparée entre une option centrée sur les variables et une autre centrée sur les cas. La première s'inscrit dans une perspective quantitative, extensive et déductive, qui permet la validation d'une hypothèse générale en la testant sur un grand nombre de cas. La seconde est fondée sur une démarche qualitative, intensive et inductive qui vise à repérer les similitudes et les différences à partir d'un nombre plus limité de cas. C'est cette dernière démarche, à la fois sensible aux contingences locales et se donnant pour objectif la généralisation, qui a été retenue. Afin d'éviter l'écueil d'une comparaison spontanée et assurer la scientificité de la démarche, une construction théorique de l'objet de recherche et du cadre d'analyse sera auparavant effectuée dans le chapitre introductif. Compte tenu des questions vers lesquelles nous avons orienté l'enquête, l'analyse statistique a également été écartée. Elle ne nous permettait pas d'atteindre une compréhension suffisamment fine de situations particulières et de les saisir dans leur complexité. La démarche comparative constitue ici une étape sur la voie d'une généralisation à construire (Maurice, 1989). Les études de cas aboutissent à une description intensive de situations concrètes et leur comparaison rend possible la montée en généralité.

À travers la comparaison de trois villes françaises et d'une ville canadienne située au Québec, ce qui nous intéresse n'est pas à titre essentiel la mise en perspective des rapports villes-État dans la production des politiques culturelles, tels qu'ils se configurent dans les deux contextes nationaux. Il ne s'agit pas de dégager des variables nationales pour confronter deux systèmes nationaux de gouvernement urbain. De ce fait, le déséquilibre entre la France et le Canada au niveau des villes comparées n'est pas ici un problème. Notre volonté de faire apparaître les spécificités et les convergences entre quatre cas de ville, plutôt que d'opposer des modèles nationaux, relève d'un parti pris théorique consistant à relativiser l'importance des dispositifs institutionnels et le poids de l'État dans la compréhension de l'action publique culturelle urbaine. Les configurations nationales sont bien entendu prises en compte, mais elles ne sont qu'une variable parmi d'autres permettant d'expliquer la recomposition de l'action publique culturelle et l'émergence de modes de gouvernance culturelle dans chacune des villes. Par ailleurs, le détour par l'analyse d'une réalité autre que française a permis de découvrir des problématiques spécifiques, de déplacer le questionnement et d'enrichir les hypothèses de recherche. Les contextes nationaux sont des univers particuliers de problématiques savantes et profanes. Le « voyage au Canada » nous a mis au contact d'un paysage intellectuel et théorique nord-américain accordant une place privilégiée au débat sur la classe créative, la nouvelle économie culturelle et les approches de *cultural planning*. L'étude d'une ville canadienne a permis de faire apparaître des dynamiques émergentes et plus enfouies dans les villes françaises, auxquelles nous n'aurions certainement pas accordé la même importance sans la comparaison.

Le fait de ne pas se centrer prioritairement sur les dispositifs institutionnels a autorisé une plus grande souplesse vis-à-vis de la question des échelles de l'action publique, en se situant, selon les cas, au niveau municipal et/ou métropolitain. L'idée était de se laisser « guider » par les terrains et de faire porter l'analyse sur des espaces d'action publique plutôt que sur des périmètres institutionnels répondant aux règles d'imputation traditionnelles. Dans les deux contextes nationaux, la dernière décennie est marquée par d'importantes réformes municipales et la construction politique des agglomérations : de nouveaux périmètres ont été choisis par le législateur, de façon autoritaire (Québec) ou non (France). Les nouvelles communautés d'agglomération françaises instaurées par la loi Chevènement<sup>22</sup> et les fusions municipales impulsées par la réforme dite Harel au Québec<sup>23</sup>,

---

<sup>22</sup> En France, la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, dite loi Chevènement, inaugure notamment un nouveau dispositif institutionnel supralocal : la communauté d'agglomération.

<sup>23</sup> Au Québec, en 2000, la ministre des Affaires municipales, Louise Harel, initie une réorganisation territoriale municipale qui se traduit par la fusion des principales agglomérations de la province.

sont ici considérées comme des éléments de contexte qui peuvent avoir un impact plus ou moins important sur l'organisation des espaces d'action publique ; mais leurs implications en termes de conduite des politiques culturelles locales ne constituent pas l'objet principal de la recherche. Autrement dit, cette thèse ne traite pas de la réorganisation municipale au Québec dans le domaine de la culture ni de l'intercommunalité culturelle en France, même si ces deux chantiers ont des effets sur les modes de gouvernance et les espaces d'action publique étudiés.

Les villes, au sens de coalitions gouvernantes, multiplient les acteurs impliqués dans l'action publique et les échelles d'intervention. Notre approche consiste à analyser et comparer ces systèmes gouvernants « en action ». Elle tend ainsi à dépasser la limite des cadres formels des institutions et des cadres sociopolitiques de la représentation, en faisant porter le regard sur la formation de modes de gouvernance culturelle fondés sur un principe de coopération. La construction d'un projet culturel métropolitain peut relever de deux démarches non exclusives l'une de l'autre (Teillet, 2008). La première renvoie à l'élaboration d'une stratégie de politique culturelle qui se distingue par sa cohérence avec les autres domaines d'intervention des autorités locales et la mobilisation d'acteurs divers dans un objectif défini collectivement (la qualité de la gouvernance). La seconde consiste en la mise en œuvre d'un changement d'échelle à travers, par exemple, l'intercommunalité urbaine et la fusion de municipalités. Nous aurons compris que l'analyse s'intéresse ici principalement à la première démarche.

Dans notre approche, la comparaison des études de cas ne sert pas uniquement à contrôler la théorie, mais aussi à la construire. Il ne s'agit pas non plus d'une comparaison terme à terme visant à identifier les variables indépendantes qui caractérisent l'action publique culturelle dans chacune des villes. Les données recueillies ne doivent pas être « étouffées » dans des catégories et des variables trop rigides ou systématiquement symétriques, même si leur récolte et leur restitution nécessitent de procéder à un minimum de standardisation (Pinson, 2002). Une autre option comparative consisterait à établir des variables opérantes de contexte qui agissent sur un phénomène récurrent (Sartori, 1991). Mais cette démarche suppose que l'on connaisse bien en amont la variable dépendante, c'est-à-dire le phénomène à expliquer, ce que nous n'étions pas en mesure de faire. En effet, si les études de cas ont bien une fonction de vérification des hypothèses, elles visent également à construire l'objet de la recherche, à générer des questionnements et des hypothèses. Une grande partie du travail empirique a consisté à identifier ces politiques publiques expérimentales accompagnant l'émergence de modes de gouvernance culturelle et suscitant une mobilisation importante dans la société locale, puis de voir comment ces

coalitions urbaines évoluaient et se consolidaient dans le temps. Nous touchons sans doute l'une des principales difficultés de l'étude de ce type d'action publique émergente, ne correspondant pas à des programmes d'action bien identifiés et dont la gestion institutionnelle n'est pas encore véritablement définie. Elle oblige le chercheur à « bricoler » une posture méthodologique qui lui permet de s'emparer au mieux de cette réalité mouvante. Cette démarche explique également l'éclectisme des outils théoriques qui seront mobilisés et les rapprochements parfois originaux effectués.

La comparaison cherche ainsi à reconstruire des cohérences localisées et en extraire éventuellement la part de généralité, plutôt qu'à confirmer ou infirmer une série d'hypothèses issues d'un corpus théorique. Cette méthode consiste, selon E. Friedberg, à « reconstruire de l'intérieur la logique et les propriétés d'un ordre local » (Friedberg, 1994 : 141). Le présent travail résulte d'allers et retours perpétuels entre la réflexion théorique et les enquêtes de terrains dont les contours ont été définis tout au long du questionnement. Selon H.S. Becker, « le fait de laisser le cas définir le concept vous permet de définir les dimensions que vous pourriez voir varier dans d'autres cas » (Becker, 2002 : 201). Autrement dit, cette stratégie de recherche vise à adapter le questionnement au contact du terrain et à tester des hypothèses élaborées progressivement à partir des situations observées. Dans cette perspective, la démarche adoptée est plutôt inductive<sup>24</sup>. En déconstruisant les récits des principaux acteurs, il s'agit d'éclairer les différents argumentaires développés. L'analyse des données empiriques permet de décrire et d'expliquer les actions publiques et les modes de gouvernance observés, de construire et de tester des hypothèses concernant les acteurs impliqués, leurs intérêts et leurs représentations, le développement des interactions, la manière dont elles orientent l'élaboration de stratégies culturelles de villes et leur reproduction dans le temps. L'analyse des modes de structuration et des règles du jeu dans un système d'action donné génère une connaissance concrète du champ. La comparaison de plusieurs études de cas permet alors de mettre en avant des faits significatifs, dépassant leurs propres contingences locales (Mevellec, 2005).

Nous veillerons à éviter le piège de la dérive monographique à deux niveaux. D'une part, en traitant de manière « feuilletée » la dimension comparative du sujet, ce qui oblige

---

<sup>24</sup> Nous suivons les « ficelles » indiquées par Becker qui précise : « Je me méfie beaucoup des théorisations sociologiques abstraites, que je considère au mieux comme un mal nécessaire, comme un outil dont nous avons besoin pour faire notre travail ; mais c'est un outil qui risque de nous échapper et de nous entraîner dans des discours généralisants de plus en plus coupés de l'immersion quotidienne dans la vie sociale qui fait l'essence de la recherche en sociologie. Pour ma part, je me suis efforcé de dompter la théorie en la considérant comme un ensemble de ficelles, comme une collection de processus intellectuels qui aident les chercheurs à progresser lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes de recherche concrets » (Becker, 2002 : 25).

dès le départ à se doter de critères de comparaison. Notre volonté de thématiser les éléments de la comparaison vise à rendre plus dynamique leur exposition et à obtenir une forme d'unification de l'appareil critique. D'autre part, en s'efforçant d'arrimer les études de cas à la construction conceptuelle du sujet pour ne pas se limiter à une description de modes de mobilisation spécifiques dans des contextes locaux particuliers. Enfin, nos études de cas ne se prêtent pas à une restitution sous forme de monographie, dans la mesure où il s'agit pour chaque ville de rendre compte de « moments » de politique culturelle et de systèmes qui se mettent en place, différents dans leurs procédures et leurs objectifs. En ce sens, les protocoles d'enquêtes n'ont pas été identiques pour toutes les villes, ce qui à l'inverse aurait été indispensable dans le cadre de monographies afin d'obtenir des matériaux comparables. Pour autant, nous sommes conscient du revers de cette approche qui présente le risque de « *détruire le cas* » (Pinson, 2002 : 32), c'est-à-dire de ne pas donner à la ville toute l'épaisseur qu'elle a en réalité, en tant que société locale, système culturel et espace d'action publique.

Pourquoi avoir retenu les cas de Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal pour analyser la recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes ? Comment parmi la multitude de villes se distinguant par l'originalité et la visibilité de leur politique culturelle former un échantillon typique et cohérent ? Le choix de ces terrains résulte d'une combinaison de l'intérêt objectif qu'ils représentent, de leur actualité, « d'accidents biographiques » et de facilités pratiques. Ne nous en cachons pas, il contient une part d'arbitraire et nous pourrions reprendre à notre compte l'argument avancé par R. Dahl dans son travail sur le pouvoir urbain : « *la ville que j'ai choisie d'étudier était New Haven surtout parce qu'elle m'était d'un abord facile* » (Dahl, 1961 : 1). En outre, les quatre villes étudiées ont été le théâtre d'activités professionnelles dans le domaine des arts et de la culture, antérieures à l'entreprise de cette thèse. La « pratique » préalable de ces terrains et les liens personnels que nous avons pu y nouer ont sans doute motivé notre choix et permis de mobiliser des connaissances dépassant le stricte cadre des enquêtes. La réponse demeure toutefois insuffisante.

Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal sont le théâtre de stratégies collectives et d'une montée en puissance des logiques de gouvernance visant à renouveler l'intervention publique culturelle en accentuant sa territorialisation et son articulation aux autres dimensions de l'action urbaine. Leur comparaison suggère à la fois la diffusion internationale d'un nouveau modèle et la manière dont il se configure localement en fonction des opportunités et des spécificités de chaque territoire. Bien qu'elles soient de

taille très différentes<sup>25</sup>, ces quatre métropoles « moyennes » ou grandes villes restent comparables. Elles sont toutes confrontées aux processus de métropolisation, exposées à la compétition interurbaine globale et aspirent à se positionner en tant que villes culturelles dans un espace concurrentiel national, européen ou international. Ces quatre villes sont engagées dans des stratégies de développement fondées sur une forte mobilisation des ressources culturelles locales. À ce titre, elles font figure de « modèles » dans les milieux de l'action publique et de la recherche scientifique<sup>26</sup> : Montréal pour sa politique culturelle métropolitaine ; Lyon pour l'ouverture de son projet culturel aux problématiques du développement social et urbain ; Lille pour son label Capitale européenne de la culture en 2004 ; Saint-Étienne pour son projet de territoire autour du design. L'élaboration de ces différents projets culturels métropolitains s'est faite au même moment, *grosso modo* du début des années 1990 jusqu'à aujourd'hui. Nos études de cas couvrent cette période, les dernières enquêtes de terrain remontant à 2009. Par ailleurs, les quatre villes entretiennent de nombreux échanges mutuels qui viennent nourrir leurs actions<sup>27</sup>. Certaines d'entre elles participent à des réseaux thématiques internationaux communs<sup>28</sup>, aux mêmes structures de coopération régionales<sup>29</sup>, mais elles sont également en compétition pour l'obtention de labels<sup>30</sup>. Elles se considèrent à la fois comme des partenaires et des concurrentes, se positionnent les unes par rapport aux autres, affichent des ambitions voisines, ce qui autorise à les regrouper dans une même catégorie de villes culturelles.

Notre parti pris consiste à considérer que l'idée de « métropole culturelle » ne dépend pas uniquement de la taille d'un centre urbain, mais aussi de la nature de son projet culturel, liée aux problématiques de la métropolisation. C'est à cette condition que

---

<sup>25</sup> D'après les chiffres du recensement 2006, la population de la ville de Lyon est de 480 778 habitants (Grand Lyon : 1 253 201 hab.), celle de la ville de Lille est de 232 432 habitants (Lille métropole : 1 091 438 hab.), celle de la ville de Saint-Étienne est de 180 773 habitants (Saint-Étienne métropole : 385 962 hab.). Selon le recensement de 2006, la population de la ville de Montréal est de 1 620 693 habitants (agglomération de Montréal : 1 854 442 hab. ; communauté métropolitaine de Montréal : 3 695 800 hab.).

<sup>26</sup> On peut noter, par exemple, que le numéro de décembre 2008 de la revue *l'Observatoire* – consacré aux projets culturels métropolitains – propose des articles sur les villes de Lyon, Lille et Montréal.

<sup>27</sup> Par exemple, les décideurs des villes de Montréal, Lyon et Lille ont pu échanger sur leurs pratiques dans le cadre des Entretiens Jacques Cartier et notamment des colloques organisés sur le thème *Villes de culture, villes d'avenir* (octobre 2004) et sur *La gouvernance culturelle des grandes villes : enjeux et possibilités* (octobre 2008). Toujours dans le cadre des Entretiens Jacques Cartier, les villes de Montréal et Saint-Étienne ont organisé une rencontre sur *Les nouvelles villes de design* (octobre 2004), à l'origine d'un accord de transfert d'expertise. Les villes de Lyon et Montréal se sont également engagées sur la voie d'un transfert d'expertise concernant l'Art sur la place et le Défilé de la biennale de la Danse. Ces exemples pourraient être multipliés, mais nous aurons l'occasion d'en reparler ultérieurement.

<sup>28</sup> Par exemple, le Réseau international des villes créatives de l'UNESCO, le Forum culture d'Eurocités, le Groupe de travail sur la culture du réseau Cités et Gouvernements Locaux Unis, le réseau URBACT Culture, le réseau Banlieues d'Europe, etc.

<sup>29</sup> Par exemple, la RUL (Région urbaine de Lyon) et la Conférence des villes-centre et des grandes agglomérations de Rhône-Alpes, qui regroupent notamment le Grand Lyon et Saint-Étienne métropole.

<sup>30</sup> Par exemple, les villes de Lyon et Saint-Étienne étaient candidates au titre de Capitale européenne de la culture pour 2013. Toutes les villes étudiées sont également en compétition pour l'obtention du label « ville créative » de l'UNESCO.

Montréal et Saint-Étienne apparaissent, par exemple, comme des objets de recherche comparables. Leur confrontation montre que les dynamiques de « métropolisation culturelle » touchent aussi bien la seconde métropole du Canada que la quatorzième ville de France par leur population. Toutefois, nous verrons que ces différences de taille urbaine, avec tout ce que cela implique en termes de potentiel administratif et fiscal, ne sont pas nécessairement sans effets sur les projets développés dans ces villes. Enfin, la comparaison entre des villes françaises et une ville québécoise permet de voir si l'influence historique relative de la France sur le Québec au niveau des politiques culturelles nationales se retrouve au niveau local, même si encore une fois il ne s'agit pas de comparer deux modèles nationaux de politiques culturelles urbaines.

La réalisation des études de cas a impliqué une présence continue ou discontinue de plusieurs mois dans chacune des villes. Il nous semblait indispensable d'appréhender les problématiques territoriales par l'expérience individuelle, afin de pouvoir restituer les projets culturels par rapport à un agenda local et des enjeux politiques, sociaux, économiques et urbanistiques particuliers (Seiler, 2004). Il n'était pas non plus envisageable de discerner « à distance » les contours des espaces d'action publique spécifiques à chaque ville. Résidant à Lyon, nous avons pu nous rendre à Saint-Étienne aussi souvent que nécessaire. Ces deux cas ont été étudiés presque sans interruption entre 2005 et 2009. Nous avons effectué de nombreux déplacements de plusieurs semaines à Lille en 2006 et 2007. Enfin, nous avons séjourné à Montréal six mois, puis deux mois, en 2007 et 2008.

En conformité avec nos choix méthodologiques, ce sont essentiellement des matériaux qualitatifs qui ont été collectés. Une première source utilisée a été l'ensemble des documents internes des services municipaux, des partenaires publics (services centraux et déconcentrés de l'État, régions, structures intercommunales) et privés (associations, établissements culturels, groupes de pression, Chambres de commerce, etc.), que nous avons été autorisés à consulter. Il s'agit essentiellement de documents administratifs ou de communication tels que des notes de service, des comptes rendus et des procès verbaux de réunion, des rapports de mission et de consultation, des présentations de projets, des bilans d'activités, des tableaux budgétaires, des discours, etc. Nous avons également examiné la « littérature grise » produite par les institutions (mémoires, livres blancs, etc.). Nous n'avons pas eu accès à tous les documents que nous aurions souhaités de la part des structures culturelles et des administrations publiques, particulièrement au niveau des informations budgétaires et financières. Parfois, nos interlocuteurs ne souhaitaient pas les divulguer, d'autres fois ils ne disposaient pas des données nécessaires. Nous avons pu faire

le constat d'une grande confusion au sein des services municipaux concernant les budgets consacrés à la culture, où il n'est pas rare qu'il n'existe aucun document de synthèse mis à disposition des élus, des directeurs de service et encore moins des chercheurs. Nous avons souvent dû nous contenter de pourcentages approximatifs sur la part consacrée à la culture dans le budget global des villes. Par ailleurs, les systèmes de classification des activités culturelles ne sont pas identiques d'une ville à l'autre, ni d'un pays à l'autre, ce qui rend difficile l'utilisation de statistiques. Cela étant dit, les projets culturels étudiés étant très différents, ce type de données budgétaires n'était pas forcément capital pour le travail comparatif.

Le second matériau mobilisé a été constitué à partir d'entretiens semi-directifs, de 23 à 38 par cas, soit au total 115 entretiens d'une durée comprise entre une et trois heures. Les personnes rencontrées correspondent aux principaux acteurs et observateurs des espaces d'action publique et des modes de gouvernance culturelle analysés dans chacune des villes. Il n'a pas été possible ni utile d'homogénéiser le panel des entretiens d'un cas à l'autre. En effet, certains types d'acteurs, de groupes et d'institutions ont pu se révéler majeurs dans certaines villes et absents dans d'autres. La nature des projets culturels n'étant pas identique, il était somme toute normal de ne pas identifier les mêmes participants. L'État fédéral et l'État provincial occupent une place prépondérante dans la stratégie culturelle de Montréal, alors que l'État central ou déconcentré est plus en retrait à Lille, Lyon et Saint-Étienne. Les milieux économiques et les Chambres de commerce sont omniprésents à Montréal, Lille et Saint-Étienne, à l'inverse de Lyon où, par contre, l'implication des acteurs du développement social et urbain est plus forte qu'ailleurs. Les groupes de pression et les organisations corporatives dans le domaine de la culture occupent une place centrale à Montréal où ils sont organisés à l'échelle de la ville, alors qu'en France la structuration des milieux professionnels se fait principalement au niveau national. Nous pourrions ainsi multiplier les exemples. Pour autant, si nous nous intéressons aux systèmes de gouvernance polycentriques et à la coopération entre des acteurs de nature différente, il demeure que cette recherche s'inscrit dans une perspective d'analyse de l'action publique et des formes de régulation politique territoriales. Certains types d'acteurs ont ainsi été systématiquement sollicités comme les élus locaux et les techniciens des services administratifs municipaux (parfois intercommunaux).

Les grilles d'entretiens ont été réalisées dans l'objectif de rassembler à la fois du matériel factuel (qui, quoi, comment ?) et cognitif (pourquoi, quelle représentation, quelle signification ?). Mais il s'est toujours avéré fondamental de laisser une marge de liberté importante aux interlocuteurs, afin qu'ils disposent de suffisamment d'espace pour

articuler leurs idées, leurs parcours et leurs expériences propres. Ce souci de ne pas « fermer » les échanges a permis de rassembler un matériau riche, dense et marqué par la spécificité des cas étudiés. Ces entretiens ont été entièrement et systématiquement retranscrits. Ils sont donnés à « entendre » au moyen de nombreuses citations présentes dans le corps du texte. L'entretien approfondi contient une force heuristique propre à condition qu'il soit enchâssé dans une véritable enquête de terrain (Beaud, 1996). C'est ainsi que les sources orales ont été confrontées et croisées, autant que possible, à des sources écrites. Le recueil de la documentation administrative et les entretiens semi-directifs ont été complétés par une revue de presse locale et nationale pour chacune des villes sur la période considérée et l'observation non participante de nombreux événements publics, réunions de travail, séances de consultation et *workshops*.

Enfin, il est sans doute nécessaire de préciser que ce travail n'a pas pour ambition de mener une analyse systématique des chaînes de décision et des processus décisionnels au sens strict. Nous souhaitons plutôt éclairer l'évolution des problèmes, les choix, les conflits et les changements de position des acteurs. Ils s'agit de voir, de manière inductive, comment se forment des régimes de gouvernance culturelle, se stabilisent des rapports de coopération et s'échangent des ressources entre une pluralité d'acteurs. C'est pourquoi cette recherche n'est pas forcément accompagnée de données chiffrées complètes et précises. La multiplicité des projets, des opérations et des participants dans les espaces d'action publique observés, rend complètement illusoire la possibilité d'en définir les limites exactes et les contours budgétaires précis.

#### Plan d'exposition

Un *chapitre introductif* est consacré à la construction de notre objet de recherche et des problématiques actuelles sur la « *new political economy* » des villes. Il vise à présenter le corpus théorique mobilisé pour ce travail et notre cadre d'analyse. Nous aborderons d'abord la question de la métropolisation et du phénomène métropolitain, saisie à travers ses multiples dimensions politiques, économiques, sociales et culturelles. Nous traiterons ensuite du thème de la culture au service du développement des villes, à partir des premières expérimentations menées dans les années 1980 jusqu'aux conceptualisations les plus récentes. Nous proposerons, pour ces deux entrées, un état de l'art de la littérature les concernant. Enfin, nous exposerons notre cadre d'analyse qui tente d'articuler une perspective de sociologie de la gouvernance urbaine et une approche conventionnaliste de l'action publique.

La *première partie* de cette thèse est consacrée au passage d'un mode de gouvernement « coopératif » de la culture, en France et au Québec, à des modes de gouvernance culturelle spécifiques dans les villes. Le premier chapitre s'intéresse aux caractéristiques des modèles français et québécois de politique culturelle, à leur remise en cause, ainsi qu'à la montée en puissance des territoires dans les deux contextes nationaux. Le second chapitre concerne les mécanismes d'émergence de modes de gouvernance culturelle à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal, à travers la constitution de principes conventionnels qui rendent possible la coopération entre acteurs. Nous tenterons de repérer les traits communs qui unissent nos différents cas et les divergences qui les opposent.

La *seconde partie* de la thèse est consacrée à l'institutionnalisation de ces modes de gouvernance culturelle et au contenu substantiel des nouvelles formes d'action publique qu'ils génèrent. Ainsi le troisième chapitre examine-t-il les différents mécanismes de formalisation de systèmes de coopération dans les villes étudiées, dont témoigne la reproduction, dans le temps, des mêmes principes conventionnels et leur capacité à structurer un nombre important de projets et d'interactions. Le quatrième chapitre concerne les valeurs territoriales de l'action publique de la culture, telles qu'elles sont présumées et traduites « en actes » dans divers programmes et projets. Nous verrons aussi que ces valeurs ont pour effet de mettre à l'épreuve les acteurs locaux, aboutissant à différents processus d'inclusion et d'exclusion de la gouvernance culturelle.

Enfin, le *chapitre conclusif* sera l'occasion de proposer une modélisation des recompositions de l'action publique culturelle urbaine, autour des modèles de la ville participative et de la ville créative, dont les différentes dimensions apparaissent plus ou moins fortement dans les cas étudiés. Ce dernier chapitre est donc dédié à la montée en généralité.



**CHAPITRE INTRODUCTIF :**  
**LA CULTURE AU PRISME DE LA**  
**« *NEW POLITICAL ECONOMY* » DES VILLES**

Ce chapitre introductif adopte une tonalité délibérément théorique. Il propose une revue de littérature critique des travaux mobilisés pour cette recherche et une présentation de notre cadre d'analyse. Notre propos, inspiré de la « *new political economy* » des villes (Bagnasco et Le Galès, 1997), portera sur la question de la transformation des territoires urbains et de leurs modes de régulation, d'organisation et d'intégration. Pour cela, nous avons d'abord retenu deux entrées : la première traite de la métropolisation et du phénomène métropolitain, à travers ses multiples manifestations économiques, sociales, spatiales et culturelles. Elle est justifiée par le fait que les processus de métropolisation ont des effets directs sur la formation des modes de gouvernance culturelle dans les villes et la recherche d'un nouvel accord sur une définition sociale de la culture, son rôle pour la société urbaine et les individus qui la composent. Dans cette perspective, la seconde entrée s'intéresse à l'émergence d'un nouveau cadre idéologique recomposant les liens qui se tissent entre culture, économie et territoire urbain. Nous verrons comment, dans le contexte de la métropolisation, la culture est mise au service du développement des villes – depuis les années 1980 jusqu'à aujourd'hui –, en tant que ressource mobilisée et articulée au sein de projets urbains, économiques, sociaux et politiques. Cette seconde entrée est motivée par l'objet même de notre recherche, à la croisée d'une problématique de l'instrumentalisation de la culture et d'un questionnement sur la construction nouvelle des politiques culturelles. Ensuite, à partir de cette « *new political economy* », nous proposerons un cadre d'analyse des villes comme acteurs collectifs. Il se situe au croisement d'une perspective de sociologie de la gouvernance urbaine et d'une approche conventionnaliste des politiques publiques. Nous terminerons sur les possibilités d'application du concept de « monde social » aux modes de gouvernance, celui-ci définissant un groupe de personnes qui partagent certains aspects d'une action collective.

## **1. Une première entrée : la métropolisation et le phénomène métropolitain**

Le processus de métropolisation est une des expressions géographiques de la mondialisation. Les villes se transforment profondément, témoignant du passage du régime de l'urbanisation au régime de la métropolisation. Ce changement a donné lieu à toutes sortes d'expressions, de la « ville éclatée » à la « ville en archipel », consacrant la fin des villes dans un sens wébérien classique, c'est-à-dire comme entités socio-économiques territorialement intégrées. Le terme de ville a d'ailleurs été abandonné par une partie de la recherche urbaine, qui lui préfère celui de métropole, de région métropolitaine ou d'agglomération. Depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle et les travaux pionniers de G. Simmel (2004b), la métropole se retrouve au cœur d'une vaste littérature. Dans son acception contemporaine, une métropole signifie une grande ville ou une très grande ville. Elle se caractérise d'abord comme un lieu d'articulation entre le niveau « global » et le niveau « local », et comme un cadre adapté à l'apparition de nouvelles formes de développement. La métropolisation constitue le support conceptuel de ces dynamiques de développement et le stade actuellement le plus avancé du fait urbain (Dolez et Paris, 2004). C'est un terme plus récent qui désigne les processus qui façonnent les métropoles. Il renvoie non seulement à la croissance et à la multiplication des grandes agglomérations, mais également à la concentration grandissante en leur sein des populations, des activités et des richesses.

La question métropolitaine est un objet problématique dont le statut théorique n'est pas solidement établi, alors même qu'il renvoie à des réalités de plus en plus structurantes (Saez et Bassand, 1997). Il est possible de trouver plusieurs définitions de la métropolisation qui correspondent à autant d'angles d'approche de l'objet géographique et du processus. Il est donc difficile d'en définir les contours. Étant donné l'incertitude conceptuelle qui entoure la notion, M. Bassand fait appel à une « *vieille idée sociologique* » (Bassand, 2001 : 15) : la métropolisation est un phénomène social total, aux traductions multiples, qui implique l'économie, la démographie, la politique, l'environnement, le territoire, la culture et les rapports sociaux. L'évolution du fait urbain se comprend comme un processus qui revêt plusieurs dimensions, tant au niveau macrosociologique que microsociologique. Les logiques à l'œuvre dans les processus de métropolisation sont abordées dans les différents champs disciplinaires sous de multiples aspects : le résultat d'un système de peuplement favorisant la concentration (Moriconi-Ebrard, 1996), la formation de régions métropolitaines dominées par le développement suburbain (Bunting et al., 2002), la traduction territoriale d'un mode postfordiste de

régulation (Veltz, 1996), la conséquence des processus de domination au sein des réseaux (Castells, 1998, 1999), le produit de nouvelles formes de territorialité urbaine engendrées par les relations entre mutations fonctionnelles et transformations sociales dans les très grandes villes (Scott, 2001a ; Scott et al., 2001).

Dès lors, se pose la question de ce qui caractérise le mieux la métropolisation : une concentration des populations, des activités et des flux économiques ? Une mise en réseau d'entités urbaines au niveau mondial ? Une transformation de la morphologie urbaine et des relations intramétropolitaines ? Une nouvelle cohérence interne de fonctionnement ? C'est, en fait, tout cela qui produit le fait métropolitain et les différentes approches sont complémentaires pour saisir le processus dans sa globalité.

## **1.1 Concentration des activités, des flux économiques et mise en réseau des entités urbaines**

### **1.1.1 Les paramètres du nouveau cycle économique postindustriel**

Le passage du régime de la ville à celui de la métropole est fréquemment expliqué comme une des conséquences de la transformation du capitalisme moderne et de l'avènement d'un nouveau cycle économique. Les changements intervenus dans les systèmes productifs ont eu pour effet de rendre moins performant les principes de production liés aux rendements croissants et aux économies d'échelle qui caractérisaient le cycle fordien. La demande est plus diversifiée, la durée des produits est moins importante, l'offre est plus dépendante de la demande et la production doit faire preuve de davantage de flexibilité pour faire face aux contraintes externes qui limitent les bénéfices liés à la répétitivité. À la compétitivité prix-coût vient désormais s'ajouter la compétitivité qualité-différenciation. Ce cycle est essentiellement marqué par la globalisation, la recherche de nouveaux types de productivité et de flexibilité, qui favorisent la concentration dans les grandes villes des fonctions clés et stratégiques de l'économie mondiale. Dans cette perspective, la notion de métropolisation fait référence à un contexte sociétal particulier, qui marque la fin des sociétés industrielles et l'entrée dans un nouveau cycle qualifié tour à tour de postindustriel, de postmoderne, de postfordiste ou encore de société informationnelle et programmée. Celui-ci témoigne d'une volonté de rationalisation qui passe par l'affirmation des valeurs d'efficacité, de rentabilité, de compétitivité et de modernité. En effet, d'après F. Ascher (2001), ce n'est plus uniquement le mode de production qui détermine l'évolution des métropoles, mais aussi leur inscription dans les

formes de la modernité. L'hypertexte et les mobilités constituent, selon lui, les caractéristiques principales des métropoles.

La recherche urbaine et régionale de ces dix dernières années s'est constituée autour d'un axiome très largement admis : dans le contexte du régime d'accumulation postfordiste, la plupart des pays industrialisés font l'expérience d'une renaissance des villes. C'est à partir de cette hypothèse d'un système économique en transformation et de l'émergence d'une armature mondiale de métropoles insérées dans les dynamiques de la globalisation, que sont structurées plusieurs thèses classiques sur la métropolisation. Alors que les investissements, les déplacements et les communications sont toujours plus globalisés et que les états nationaux ne se présentent plus comme des zones économiques naturelles (Ohmae, 1995 ; Veltz, 1996), les économies métropolitaines et régionales font figure de nouveaux moteurs de la croissance économiques et les grandes villes sont investies d'un nouveau rôle stratégique (Castells, 1998, 1999 ; Scott, 2001b ; Soja, 2000). Ces travaux se concentrent principalement sur l'identification d'atouts non substituables dont les grandes villes disposent et qui permettent de rendre compte de leur attractivité à une époque où tout semble aller dans le sens d'une indifférenciation de l'espace. Le développement des transports et des télécommunications n'infléchirait pas les dynamiques métropolitaines mais, au contraire, les renforcerait et participerait à la reproduction des déséquilibres territoriaux et sociaux, en se localisant là où sont déjà concentrées les populations et les richesses (Ascher, 1995).

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont réduit l'importance des contraintes géographiques pour la localisation des activités économiques, ces dernières se polarisant de plus en plus autour de grands pôles fonctionnant en réseau. Dans cette perspective, la mondialisation dépend directement de la construction d'une armature mondiale de métropoles. La participation à ce réseau est génératrice de ressources importantes qui déterminent l'attractivité d'une métropole (Bassand, 2001). La métropole est donc aussi un lieu communicant dans le réseau décisionnel mondial. Celui-ci se présente comme une économie d'archipel où les relations horizontales – souvent transnationales – entre pôles urbains, l'emportent sur les relations verticales traditionnelles des villes avec leur arrière pays (Veltz, 1996). La métropolisation implique l'émergence de ce réseau supranational de grandes agglomérations qui se substitue progressivement à la structuration traditionnelle des États. Les grandes villes s'orientent vers un développement plus autonome, s'appuyant sur leurs propres ressources et la valorisation d'un réseau international. Globalisation ne signifie donc pas nécessairement homogénéisation de l'espace mondial, mais plutôt différenciation et spécification. Les grandes villes et régions

métropolitaines dynamiques forment une économie en « oasis », qui est désolidarisée du reste du monde (Benko et Bouinot, 2003).

Sous l'effet de l'ouverture des frontières et de la mondialisation de l'économie, les entreprises sont devenues plus mobiles. Leur choix de localisation se fait désormais en fonction d'une perception du territoire comme facteur de productivité. Les villes sont en concurrence principalement parce que les entreprises les mettent en compétition à travers leur localisation. Les espaces économiques urbains sont d'une grande diversité et les stratégies de valorisation de leurs ressources constituent, en quelque sorte, une réponse à une obligation de compétitivité et de réaction à la concurrence. Cette concurrence spatiale est l'un des éléments les plus significatifs des dynamiques économiques contemporaines. Les villes disposent de deux catégories de ressources : celles qui sont quantitatives et matérielles, et celles qui sont qualitatives et immatérielles. Les ressources qui rendent compétitifs les centres urbains sont de plus en plus fondées sur des activités complexes liées à l'innovation, aux technologies et à la recherche. Ces éléments sont à l'origine de spécificités territoriales mettant en jeu les savoir-faire locaux, l'échange d'information, la facilité à coopérer ou encore les systèmes de formation. La combinaison de l'organisation territoriale et de l'organisation industrielle produit une situation unique pour chaque territoire, qui est le résultat d'une articulation entre culture locale, rapports sociaux et institutions (Benko et Bouinot, 2003 ; Benko et Lipietz, 1992). Les acteurs et décideurs locaux doivent être en mesure de développer des stratégies complémentaires et valorisantes par rapport aux autres métropoles (Robertson et Collin, 2007). Dans ce monde productif postfordiste, la création de richesses semble tenir en grande partie à la capacité des groupes d'acteurs à s'organiser et à mobiliser des ressources locales. Ces stratégies visent à adapter les territoires aux conditions imposées par la concurrence internationale et, en même temps, à faire émerger de nouvelles activités grâce aux effets de la globalisation sur l'interconnexion des marchés et aux liens de plus en plus denses entre les acteurs économiques.

### 1.1.2 Intérêts et limites de l'approche par les *global cities*

Les premiers travaux qui se sont intéressés à la relation entre les villes et les transformations de l'économie mondiale datent du milieu des années 1980. Leurs auteurs, principalement anglo-saxons, ont tenté de caractériser cette relation à partir d'une approche macrosociologique fondée sur l'idée de *global cities* dans le « système monde » (Beauregard, 1991 ; Friedmann et Wolff, 1982 ; Jessop, 1993 ; King, 1990 ; Sassen, 1991). Avec le développement du capitalisme financier, les fonctions directrices de l'économie internationale se seraient déplacées des principaux centres industriels vers les grandes

places de la finance internationale, bouleversant ainsi la hiérarchie des villes à l'échelle mondiale. Dans cette perspective, le terme de métropole est utilisé pour qualifier des agglomérations urbaines qui entretiennent des relations économiques avec plusieurs autres agglomérations étrangères. L'émergence d'un système polarisé autour de métropoles fonctionnant en réseau à une échelle internationale remet en cause le modèle des places centrales liées à un marché. Au sein des États-nations, le rôle des métropoles s'est transformé. Elles ne sont plus au sommet d'un système pyramidal structurant les relations avec l'arrière-pays, dont elles étaient un moteur d'intégration tant régional que national. En se concentrant sur la gestion des flux financiers transnationaux et la concurrence avec les autres grands centres urbains, elles contribuent désormais à la marginalisation de la périphérie.

S. Sassen (1991) distingue trois nouvelles tendances dans le fonctionnement des grandes métropoles : (1) un positionnement comme centres de commandement dans l'organisation de l'économie mondiale ; (2) un positionnement comme lieux stratégiques pour les sociétés de finance et de services spécialisés aux entreprises, qui se sont substituées à l'industrie comme secteur économique de pointe ; (3) un positionnement à la fois comme sites de production et comme marché pour les produits et les nouveautés indispensables aux industries de pointe. La centralité mondiale de ces grandes métropoles s'exerce à travers un ensemble de banques, d'instituts financiers, de services aux entreprises, de moyens de télécommunication, d'universités et d'équipements culturels prestigieux. S. Sassen montre également la dualité qui met en tension centralité mondiale et conflits sociaux internes. Cette dualité est constitutive de la métropolisation et se configure dans chaque métropole selon des modalités différentes.

Ces travaux sur les *global cities* ont suscité un vif intérêt. Ils se démarquent par une lecture endogène des phénomènes économiques et un déterminisme économique très fort. Le rôle des institutions publiques nationales et locales ne suscite pas un réel intérêt et lorsqu'il est pris en compte, c'est pour relever le peu d'autonomie du politique dans l'organisation de l'économie. Ces travaux ne caractérisent pas l'espace dans lequel les relations économiques prennent place (Russeil, 2006). Ils présentent un intérêt heuristique limité dans le cadre de notre recherche, puisqu'ils ne permettent pas de comprendre la construction des enjeux internes et externes dans le gouvernement des villes, ni de saisir comment des stratégies de développement peuvent être élaborées au niveau local. Ils participent toutefois pleinement à la définition d'un cadre général de la métropolisation. L'autre limite que l'on peut adresser à ce type d'analyse est de rester uniquement focalisé sur quelques métropoles mondiales et un nombre limité de secteurs d'activité liés à la

finance et aux services de pointe. S'il est incontestable que les processus de métropolisation et de mondialisation de l'économie font davantage sentir leurs effets dans les *megacities*, ils touchent néanmoins l'ensemble des villes et des structures territoriales (Veltz, 1997).

### 1.1.3 Les apports de la géographie économique

Les approches de géographie économique se donnent pour objectif d'étudier la façon dont l'espace détermine et impacte les données économiques. Elles consistent à décrire l'organisation spatiale de l'économie et à comprendre comment la géographie influence le fonctionnement économique du capitalisme (Benko et Scott, 2004). La prise en compte du rôle des grandes villes et des régions urbaines comme élément essentiel et causal dans les processus de croissance économique a accompagné l'émergence d'un courant de géographie économique fortement représenté par ce qu'il est désormais convenu d'appeler l'École californienne de géographie, mais aussi par des auteurs comme P. Veltz (1996), G. Benko et A. Liepitz (1992). Ces travaux défendent également l'idée que la nouvelle géographie économique du monde s'oriente vers un système de métropoles articulées entre elles dans une mosaïque globale. Mais ce qui les différencie de l'approche précédente des *global cities* tient, d'une part, à l'attention portée aux multiples relations d'échanges qui traversent les villes – celles-ci n'étant pas réduites à la seule dimension de centres de contrôle des fonctions de direction économique – et, d'autre part, à la place accordée à l'initiative locale (Scott, 2001b).

À l'encontre des thèses annonçant la fin de la géographie et des territoires, certains auteurs montrent que la globalisation s'accompagne de phénomènes de territorialisation des capitaux, des populations, des institutions et des technologies, permettant la formation d'économies d'agglomération et de districts industriels (MacLeod, 2001). Ce courant de géographie économique s'inscrit dans une perspective de développement endogène. Il met en évidence les dynamiques de concentration des activités en complexes régionaux spécialisés, à partir des théories classiques de Marshall sur les districts industriels et les économies externes. Une attention particulière est portée aux initiatives locales, à la capacité d'innovation des acteurs, aux systèmes de formation et aux formes de coopération entre entreprises de tailles diverses qui permettent de développer une « spécialisation flexible » caractéristique des territoires métropolitains. Pour ces auteurs, le destin du local ne se réduit pas à une simple projection du global. Si des nouveaux centres d'activité parviennent à émerger et à se stabiliser, ils le doivent avant tout à leurs caractéristiques internes (Benko et Lipietz, 1992). C'est le caractère « relationnel » de l'économie moderne, de même que la densité et la qualité des coopérations, qui sont mis en avant

comme facteurs d'ancrage territorial et de compétitivité des territoires (Salais et Storper, 1993 ; Veltz, 1997).

La dimension coopérative de l'économie existe à différents niveaux : à l'intérieur des firmes, entre firmes, et entre firmes et institutions. Les interdépendances non-marchandes, indispensables au fonctionnement de certaines industries, nourrissent les dynamiques de territorialisation et d'agrégation des firmes. Les métropoles jouent un rôle « d'assurances flexibilité », dans la mesure où elles procurent aux entreprises un terrain favorable au développement de formes de stratégie et de coopération changeantes, qui leur permettent de s'adapter à l'instabilité du marché (Veltz, 1996). Cette lecture de la performance économique implique la création de modes d'action et d'ordres collectifs en combinaison avec la compétition et le marché. La régulation d'un système économique urbain suppose que l'économique et le politique soient en interaction, à travers la constitution d'un « régime d'accumulation » (expression particulière d'un système de production capitaliste) et d'un « mode de régulation sociale » (une structure de gouvernance politique). Cette idée est avancée par de nombreux auteurs afin de montrer comment les espaces industriels sont associés à des tissus politico-institutionnels qui orientent le fonctionnement des systèmes de production locaux et la formation d'avantages comparatifs (Benko et Lipietz, 1992 ; Benko et Scott, 2004).

Les principaux résultats de ces travaux de géographie économique peuvent être regroupés en cinq propositions. (1) Les métropoles sont de véritables laboratoires pour étudier les mutations économiques, territoriales, politiques, sociales et culturelles du monde contemporain. (2) Les districts industriels et les systèmes productifs locaux sont considérés comme des espaces privilégiés des mutations industrielles et territoriales. Ils permettent l'expression d'un régime d'accumulation flexible, par opposition à un régime fordiste d'accumulation standardisée. (3) Les dynamiques contemporaines du développement métropolitain et régional peuvent être saisies à travers, d'une part, la relation entre les logiques organisationnelles et les logiques spatiales du système économique et, d'autre part, l'articulation entre le local et le global. (4) La nouvelle économie et l'économie culturelle apparaissent comme un nouveau front du capitalisme moderne. Elles sont créatrices d'emplois et de dynamiques territoriales sélectives. (5) Les régions urbaines constituent un espace de référence pour la formation de nouvelles formes de communautés sociales et de pratiques renouvelées de la citoyenneté et de la démocratie.

Ce courant de la géographie économique est d'un apport heuristique beaucoup plus important pour notre recherche que la littérature sur les *global cities*. Il fait écho aux

travaux sur les mobilisations locales et la gouvernance des villes (Le Galès et Harding, 1996), dans la mesure où ces deux approches partagent l'idée d'une transformation de l'ordre économique et de l'ordre politique qui fragilise la souveraineté de l'État : « *le contrôle politique et régulateur se diffuse de manière sans précédent en dehors de l'appareil d'État classique et à l'intérieur d'autres dépositaires institutionnels de la prise de décision et de l'action collective* » (Scott, 2001b : 22). Les bouleversements survenus au niveau de l'État ouvrent de nouvelles possibilités stratégiques pour les communautés urbaines et donnent une grande importance aux institutions de la gouvernance urbaine dans le développement des métropoles. Leur capacité à proposer des projets et à définir des cadres d'action collectifs cohérents est déterminante. Les ressources sont aujourd'hui davantage construites par les collectivités qu'elles ne sont données a priori, à l'inverse du cycle économique précédent où la localisation des matières premières et des bassins d'emploi était prépondérante. Dans cette perspective, les métropoles ne sont pas les simples produits de logiques de flux économiques qu'elles subissent passivement et la qualité de la gouvernance urbaine constitue le premier facteur de leur développement (Veltz, 1997).

Deux idées essentielles se dégagent de cette double problématisation du global et du local. La première conçoit le phénomène historique des économies nationales comme un arrangement à la fois politique et économique, sérieusement mis en branle par l'expansion extérieure du capitalisme. La seconde suggère l'émergence d'un système mondial d'économies métropolitaines ou régionales comme principe structurant de la nouvelle économie globale. A.J. Scott (2001b) défend une théorie du développement selon laquelle les avantages concurrentiels socialement et politiquement construits de localités particulières deviennent les fondations changeantes de la géographie économique composite du système mondial. Cette approche redonne au territoire toute son importance comme matrice d'organisation et d'interactions sociales. Elle associe, de façon assez large, la polarisation économique à un phénomène de congruence entre un milieu métropolitain et les nouvelles dynamiques du développement économique. En étudiant les relations entre le développement économique local et la mondialisation, A.J. Scott indique que les métropoles et les régions constituent les piliers géographiques du global. Cette lecture de la géographie économique du monde est à mettre en perspective avec les travaux « d'économie de proximités » qui s'intéressent aux apprentissages collectifs et aux milieux innovateurs (Pecqueur et Zimmermann, 2004). La notion de proximité (géographique et organisationnelle) est ici utilisée pour analyser les formes de coordination des acteurs économiques sur un territoire donné.

## 1.2 Les transformations au sein des espaces métropolitains et des sociétés urbaines

Outre le marquage géographique du pouvoir, la concentration des ressources et la formation d'un réseau planétaire de « villes globales », un autre paramètre de la métropolisation renvoie au processus de diffusion de la dynamique métropolitaine sur un territoire proche : l'aire de métropolisation (Dolez et Paris, 2004). Les villes ont subi d'importantes évolutions dont la tertiarisation économique, la polarisation sociale, l'étalement urbain et la recomposition des rapports entre le centre et la périphérie. Ces changements structurels contribuent à créer de nouvelles formes urbaines, en modifiant les interactions sociales et la localisation des activités et des individus. La « Métapolis » de F. Ascher (1995) tente de rendre compte du territoire métropolitain comme d'un système complexe, fragmenté et en perpétuelle recomposition. Les espaces qui forment la métropole sont profondément hétérogènes et pas nécessairement contigus. Ils sont sujets à des phénomènes de polarisation, de spécialisation et de ségrégation (Bachelet et al., 2006). Alors que les grandes agglomérations acquièrent une centralité mondiale, la dynamique de métropolisation se traduit également par une fragmentation et une ségrégation socio-économique accrues, un renforcement des inégalités spatiales intramétropolitaines et une diversité culturelle interne importante. La concentration des flux et des activités économiques dans les métropoles produit des interférences sur leurs structures sociales, spatiales, politiques et culturelles. Certains groupes sociaux participent à la dynamique globale, d'autres en sont exclus.

### 1.2.1 La fragmentation sociospatiale de la métropole

La concentration démographique et les transformations fonctionnelles des métropoles ont des incidences sur leur morphologie urbaine. Outre l'étalement urbain, la métropolisation peut engendrer, au sein d'une même agglomération, l'agrégation d'espaces discontinus et hétérogènes, faisant alterner en périphérie des zones de moindre densité et des centralités secondaires. La combinaison de ces phénomènes marque l'apparition d'aires urbaines de plus en plus segmentées, qui remet en cause le modèle classique de répartition des populations et des activités par rapport à un centre unique (Robertson et Collin, 2007). La mutation des espaces métropolitains conduit certains auteurs à s'interroger sur la capacité des métropoles à « faire société ». Les tendances à la périurbanisation, à la fragmentation et à la spécialisation des espaces vont, en effet, à l'encontre du principe de la ville comme lieu d'intégration et de mixité sociale. Face à la généralisation du fait urbain, la ville a-t-elle encore une consistance en tant que forme d'organisation spatiale et sociale ? Qu'est-ce qui « fait lien » dans la ville aujourd'hui, en

considérant qu'une société urbaine existe réellement si ses différentes composantes tiennent ensemble ?

L'hypothèse fréquemment avancée sur le sujet est celle de la fragmentation des espaces urbains et des sociétés urbaines. L'idée de fragmentation rend compte de la coexistence et de l'enchevêtrement de processus économiques, sociaux et spatiaux, d'échelles et de temporalités variées, mais aussi d'expériences multiples de l'urbanité et de la cidadinité. Les fragmentations sociospatiales sont constitutives du fait urbain, mais elles semblent s'aggraver avec le processus de métropolisation. D'un point de vue sociologique, la transition du régime de la ville à celui de la métropole a été interprétée comme « *la mort des villes* » (Choay, 1994). Dans une lecture moins radicale, elle rend compte, à tout le moins, de leur considérable transformation. La démultiplication des échelles spatiales et temporelles marque profondément les modes de vie et le lien social. Face aux phénomènes de fragmentation, différents auteurs s'interrogent sur ce qui fait l'unité de la ville : un mode de vie, une représentation partagée, l'existence d'enjeux communs, des lieux ou des événements qui participent à une manière de vivre ensemble (Jaillet, 2004) ? Peut-on faire l'hypothèse de l'émergence d'une ville à plusieurs vitesses, où se superposeraient *gentrification* des centres-ville, relégation des banlieues et périurbanisation (Donzelot, 2004) ? La ville est devenue un lieu d'affrontement entre des logiques économiques et sociales qui décomposent les anciens équilibres sociaux. Ces phénomènes de ségrégation sociale mettent en péril l'unité urbaine. Participant d'une volonté d'améliorer la compétitivité des villes, les politiques urbaines semblent avoir de la difficulté, simultanément, à contribuer à la réduction des disparités sociospatiales.

Un certain nombre d'éléments font aujourd'hui consensus au sein de la communauté scientifique. Le premier est celui d'une accentuation des polarités sociales. Ces mécanismes de ségrégation sont créés par la conjonction de plusieurs facteurs : localisation des activités économiques, organisation du marché local de l'emploi, rôle des politiques foncières et de l'habitat, stratégies résidentielles des groupes sociaux. La ségrégation sociale est l'inscription au sol des inégalités sociales. Elle renvoie à une répartition inégale des habitants selon leur appartenance sociale. Les rapports sociaux qui différencient les populations (genre, âge, catégories raciales et ethniques, catégories socioprofessionnelles) déterminent l'accès à l'argent, au savoir et au pouvoir, qui constituent les critères de base pour définir les inégalités sociales (Saez et Bassand, 1997). Ces critères impactent aussi, dans une certaine mesure, les pratiques urbaines comme l'habitat, la mobilité, la sociabilité et les loisirs. Certains auteurs ont évoqué l'idée d'une « rupture-sécession » sociale pour souligner que les dynamiques à l'œuvre ne relevaient pas uniquement d'une logique de

ségrégation, mais également d'une désolidarisation de certains groupes sociaux. Il s'agirait tout autant de préserver un entre-soi que de se mettre à distance de populations paupérisées ou immigrées, afin de s'affranchir de l'exigence d'une solidarité sociale à leur égard (Jaillet, 1999).

Un autre élément participe à la fragmentation des espaces urbains : la perte de centralité unificatrice, du fait qu'une part de plus en plus importante de l'urbanisation provient de l'extension des périphéries de la ville. L'accroissement des mobilités individuelles et des vitesses de déplacement des biens, des informations et des personnes a pour effet de brouiller les notions de distance, de continuité, de densité, de diversité et de mixité (Vandermissen, 2003). Par ailleurs, la spécialisation fonctionnelle des sols incite au regroupement d'activités relativement homogènes dans une même zone : centre des affaires, zones commerciales, zones industrielles, quartiers culturels, espaces publics, etc. Sous cet angle, la métropole apparaît comme une mosaïque d'entités à tendance monofonctionnelle, reliées entre elles par des systèmes de transports et de télécommunication (Bassand, 2001). Certaines logiques institutionnelles et socio-économiques tendent également à renforcer les dynamiques ségrégatives engendrées par la métropolisation : par exemple, l'action des pouvoirs communaux inframétropolitains, les stratégies immobilières des promoteurs privés et sociaux, ou encore la valorisation symbolique de certains quartiers au détriment d'autres.

Si les différentes manifestations de la recomposition des villes sont assez largement admises, M.-C. Jaillet (2004) distingue, en revanche, deux tendances quant à l'appréciation de ses effets sur les sociétés urbaines. La première met plus fortement l'accent sur les processus de ségrégation et de ghettoïsation. La ville est décrite comme un lieu d'affrontement social et ethnique (Davis, 1997). Cette lecture est fortement inspirée par les villes nord-américaines, mais certains travaux se sont appliqués à montrer qu'elle pouvait aussi rendre compte des évolutions constatées dans les villes européennes. L'ensemble des processus de fragmentation alimente les phénomènes d'exclusion et conduit ainsi à accroître les risques de conflits et de tensions entre groupes sociaux. Dans cette perspective, la fragmentation de la ville remet en cause le « faire société ». Ce phénomène est présent dans tous les pays européens, sans pour autant atteindre l'ampleur d'une ségrégation à l'américaine qui autorise l'usage de la notion de ghetto. Le morcellement de la métropole se traduit également dans certains cas par la formation de communautés locales qui cherchent à affirmer une identité spécifique et à s'imposer comme acteur de la métropolisation (Saez et Bassand, 1997). La seconde tendance insiste davantage sur les opportunités offertes aux individus dans une ville certes fragmentée, mais qui est traversée

de réseaux plus ou moins informels permettant la circulation des informations et des personnes. C'est la figure d'une ville « à la carte » où chacun a la possibilité de choisir ses propres usages selon un principe électif. L'interconnectivité est organisée autrement que par la proximité géographique, à travers l'inscription dans des flux qui traversent le temps et l'espace. Indépendamment de la fragmentation de l'espace, la ville est unifiée par les usages qu'en font les citoyens mobiles. Cette approche renvoie aux notions de « ville émergente » (Chalas, 1997) ou de « ville informationnelle » (Pflieger, 2006), en opposition à l'idée d'une « ville éclatée ». Elle rend compte des relations et des réseaux interindividuels à l'origine de formes de sociabilité choisies, de nouveaux modes de vie et de consommation affranchis des contraintes géographiques de l'espace urbain. Elle témoigne d'une tendance à la différenciation, à l'individualisation et à l'individuation, qui implique une déconnexion quasi systématique entre l'espace et le temps.

Aucune ville ne répond exactement à l'une ou l'autre de ces figures, mais toutes les villes les associent selon des modalités qui varient en fonction de leur histoire sociale, économique et politique. Se poser la question de la fragmentation sociospatiale de la métropole, c'est aussi s'interroger sur la capacité de l'action publique urbaine à contribuer à la fabrication d'un « être ensemble » et sur les modalités de constitution des identités collectives. Le territoire a toujours été mobilisé comme ressource identitaire, mais il peut l'être de différentes manières, par exemple, dans une logique de réaction à des processus de marginalisation ou, au contraire, dans une logique d'appariement électif. Cette question conduit également à s'intéresser aux expériences collectives de mobilisation dans les villes et à l'offre de participation comme une manière d'inscrire les individus dans du collectif (Jaillet, 2004). L'incitation à la participation prend différentes formes selon les lieux et les enjeux ciblés. Il peut s'agir de pallier un déficit de citoyenneté dans certains quartiers de la géographie prioritaire ou encore de répondre à la demande de proximité des citoyens. Les dispositifs de participation sont aussi d'une grande diversité : conseils de quartier, conseils de développement, consultations publiques, conseils de programmation dans les équipements culturels, nouvelles fêtes urbaines, vie associative, coconstruction de projets, cocréation de productions artistiques, etc.

L'hypothèse de la fragmentation invite à revisiter le rôle du politique, à la fois dans la manière dont il organise la gestion d'ensembles urbains fortement hétérogènes et dont il répond aux besoins de la diversité des habitants. La ville traditionnelle est désormais intégrée dans des agglomérations urbaines formées par plusieurs communes, ce qui ne signifie pas non plus qu'elle perd son autonomie ou ses spécificités sociales et culturelles (Saez et Bassand, 1997). Selon les pays, différentes réponses sont apportées à la

dissociation entre l'espace politique et l'espace fonctionnel de la métropole, à travers la fusion de plusieurs communes, la création d'institutions politiques englobantes ou de structures de coopération (Négrier, 2005). Quelle que soit la forme qu'elle prend, la construction politique des agglomérations apparaît comme une alternative au risque de désolidarisation lié à la métropolisation.

### 1.2.2 La question du pluralisme culturel et de sa gestion politique

Dans son analyse des transformations sociales du XX<sup>e</sup> siècle, A. Touraine (1998) considère que les questions culturelles se sont substituées aux questions sociales dans la structuration des sociétés occidentales. À défaut de rassembler les acteurs sociaux, la culture est plus que jamais ce autour de quoi se définissent les différences. Elle participe à la différenciation des individus, que ce soit sous sa forme ethnique, religieuse et linguistique, ou à travers les catégories d'âge et de genre (Germain, 2002). Les enjeux d'immigration et d'ethnicité ont acquis une place centrale dans la problématique du pluralisme culturel et sont au fondement de l'hypothèse d'une fragmentation culturelle de la société (Wieviorka, 1997). Les métropoles sont les scènes où s'incarne le plus distinctement ce pluralisme culturel, à tel point que la question urbaine et la question ethnique sont devenues pratiquement indissociables. La métropolisation se caractérise par des sociétés davantage pluralistes, structurées autour de la reconnaissance des particularités des individus et des groupes sociaux. La diversité culturelle était déjà importante sous le régime de la ville. Elle était source de tensions et « l'étranger » devait soit se socialiser complètement, soit s'en aller ou vivre dans le conflit. Avec la métropolisation, le nouvel arrivant est toujours dans cette alternative. Mais s'il doit s'intégrer à la communauté d'accueil, il n'est plus contraint d'abandonner entièrement sa culture d'origine (Bassand, 2001). Le traitement politique de la diversité culturelle au sein des grandes villes dépend à la fois de la dynamique politique locale et du régime de citoyenneté national dans lequel elles sont enchâssées (Jouve et Gagnon, 2006).

#### L'habitant de la métropole et la figure de « l'Étranger »

La métropolisation est directement associée à la mondialisation, ce qui implique pour les habitants de se comporter en fonction de deux horizons : le local (leur quartier ou leur ville) et le global (d'autres parties du monde). La « métropolitité » renvoie à une nouvelle dialectique local/global spécifique au milieu métropolitain, qui marque les espaces urbains et les modes de vie. Ce double horizon existe tant pour les immigrants que pour les autochtones dans les métropoles (Bassand, 2001). Déjà, au début du XX<sup>e</sup> siècle, G. Simmel et les auteurs de l'École de Chicago accordaient un statut particulier à la grande ville en tant que construit sociologique générant des modes de vie et des processus de socialisation

particuliers (Grafmeyer et Joseph, 2004). La figure de l'Étranger est exploitée pour expliquer la dialectique de proximité-distance dans les relations sociales qui caractérisent la métropole (Simmel, 2004a). L'homme moderne, c'est-à-dire l'habitant de la métropole, est décrit comme un étranger qui vit dans la société sans pour autant lui appartenir vraiment. Selon G. Simmel (2004b), l'individu ne peut plus réagir comme il le faisait dans une petite communauté. Dans la grande ville moderne, son mode de relation à autrui doit cesser d'être personnalisé et de l'engager affectivement. Il implique une attitude de réserve. L'individu est constamment amené à passer d'un univers composé de familiers à un univers composé d'étrangers, c'est-à-dire d'inconnus aux styles de vie variés. L'Étranger est à la fois proche et lointain dans ses rapports au groupe. Cet art de l'urbanité décrit par G. Simmel doit permettre au citoyen de communiquer dans la distance, afin de s'enrichir au contact d'une diversité tout aussi stimulante que perturbante. Les sociologues de l'École de Chicago vont poursuivre ce travail sur les mentalités métropolitaines, en insistant sur la différenciation des groupes, de leurs espaces et de leurs modes de vie. La ville est alors perçue comme une mosaïque de milieux, thème central de l'écologie urbaine.

Aujourd'hui, avec l'accroissement et la diversification de l'immigration internationale dans de nombreux pays industrialisés, la cohabitation entre étrangers est devenue un fait quotidien pour les citoyens. Le thème du cosmopolitisme a pris une signification particulière, du fait de la tendance de plus en plus marquée des métropoles à accueillir de nouveaux arrivants. La « métropolisation de l'immigration » (Germain, 1998 : 248) a pour effet de multiplier la fréquence des contacts, aussi bien positifs que conflictuels, entre individus d'origines ethnoculturelles diverses. La cohabitation interculturelle et interethnique dans l'espace urbain devient une problématique de première importance. Toutefois, la densité et la diversité de l'immigration, de même que la fréquence des contacts, ne produisent pas nécessairement une ville cosmopolite. Il faut, pour cela, que le citoyen ait apprivoisé la diversité qui compose son univers. Selon B.M. Kahn (1987), la reconnaissance de la culture cosmopolite d'une ville comme culture partagée implique plusieurs conditions. Il est nécessaire, tout d'abord, que la ville accueille des populations immigrées de différents pays, qu'elle valorise cette diversité et que les nouveaux arrivants puissent y réussir. Ensuite, la ville doit rendre accessible sa vie publique et ses espaces publics à cette diversité. Enfin, il faut une vision fédératrice, c'est-à-dire un projet collectif ou encore une image autour de laquelle l'ensemble de la population puisse se reconnaître et se mobiliser : « *cosmopolitan cities convey a vision, a sense of purpose or mission* » (Kahn, 1987 : 17). Cette définition est exigeante et les métropoles peuvent difficilement offrir la culture de tolérance qui fonde la vision humaniste de B.M. Kahn, tant elles sont traversées par des forces contraires : certaines

œuvrent dans le sens de la réalisation d'une vision pluraliste de la ville et d'autres exacerbent, au contraire, les attitudes de repli et de méfiance face à l'altérité. A. Germain (1998 : 251) précise que la difficulté réside aussi dans le fait que ces forces contraires ne correspondent pas à des clans distincts que l'on pourrait opposer les uns aux autres, mais sont alimentées par les mêmes exigences comme, par exemple, la question identitaire.

#### Le traitement de la diversité culturelle dans les métropoles

Les métropoles sont donc des espaces dans lesquels les groupes sociaux font au quotidien l'expérience de l'altérité. Du fait de la transformation de la souveraineté des États dans le cadre de la mondialisation des échanges et de l'évolution de leur mode d'organisation, les villes se positionnent en tant qu'acteurs politiques du traitement de cette altérité. Alors que les problématiques de la régulation de la diversité tendent à remplacer celles de la lutte des classes, une nouvelle distribution des responsabilités a lieu entre les États et les métropoles concernant la gestion politique et institutionnelle des minorités politiques. B. Jouve et A.G. Gagnon définissent les « minorités politiques » dans les termes suivants :

« Les groupes d'individus partageant des traits culturels et sociopolitiques particuliers à la base de revendications identitaires (liées à la langue, aux croyances religieuses, à l'appartenance ethnique, aux rapports de genre, aux orientations sexuelles) et qui ont en commun d'être confrontés à un même accès difficile au système politique et/ou économique au sein des démocraties libérales » (Jouve et Gagnon, 2006 : 13).

Les régimes de citoyenneté sont des cadres formels organisant l'accès aux institutions locales pour les minorités politiques. Les auteurs font l'hypothèse de l'émergence d'un régime de citoyenneté « pluraliste-identitaire-minoritaire » qui rend compte d'un nouveau rapport à l'État et d'une autre façon de concevoir le « vivre ensemble » ou le « faire société ». Ce nouveau régime de citoyenneté à l'œuvre dans les métropoles s'oppose à l'approche universaliste qui a longtemps prévalu en France en niant toute distinction culturelle, religieuse ou de genre entre les membres d'une même communauté politique liée à l'État-nation. À l'inverse, le Canada, dès les années 1970, a fait le choix du multiculturalisme en souhaitant prendre en considération l'apport des nouveaux immigrants dans le projet d'édification du pays (Kymlicka, 2001, 2003). Malgré ces différences, la problématique de la diversité culturelle se pose en des termes assez similaires dans les métropoles de part et d'autre de l'Atlantique. Cette convergence s'explique par le fait que toutes les démocraties libérales doivent faire face aux mêmes dynamiques identitaires. Dans ce contexte, l'État n'est plus la seule instance ni le seul lieu d'intégration des « minorités politiques », et les villes s'imposent comme des acteurs

essentiels de la lutte contre les discriminations, en contribuant à l'inclusion sociale et en faisant la promotion de la tolérance culturelle (Penninx et al., 2004).

Le traitement de la diversité culturelle s'est fait, jusqu'à présent, principalement au niveau des États-nations. Les grandes organisations internationales politiques et économiques se sont désormais emparées de la problématique (Organisation des Nations Unies, Union Européenne, Organisation Mondiale du Commerce), mais c'est sans doute au niveau des métropoles que les arbitrages majeurs ont tendance à s'effectuer. Elles s'inscrivent, d'une part, de plus en plus dans les réseaux internationaux tout en se saisissant de leur propre pluralisme identitaire comme ressource de développement. Le thème de la diversité culturelle est même devenu un élément du *marketing* territorial de certaines villes. Il nourrit également un certain nombre de travaux sur les nouveaux facteurs de compétitivité des métropoles, au rang desquels la présence d'une « classe créative » qui s'implanterait dans les villes ouvertes à la diversité culturelle et aux minorités politiques (Florida, 2002a). Les villes s'efforcent, d'autre part, d'occuper le terrain de la gestion politique de la diversité culturelle afin de prévenir les risques de débordements violents dans l'espace public (Jouve et Gagnon, 2006). Les émeutes urbaines qui touchent certaines métropoles françaises depuis le début des années 1980 et les conflits raciaux ou entre gangs de rue dans les grandes villes canadiennes, en sont des manifestations. Elles ont propulsé les problématiques de la diversité culturelle et de l'intégration des minorités politiques issues de l'immigration dans l'agenda des pouvoirs publics locaux. Selon B. Jouve et A.G. Gagnon, la diversité culturelle représente « *un coût devant être assumé par un groupe dominant dont les valeurs, les ressources, la position sociale, les rôles politiques sont potentiellement remis en question* » (Jouve et Gagnon, 2006 : 26). De ce fait, le principe constitutif des démocraties libérales en tant que système garantissant une égalité de traitement entre les membres d'une même communauté politique est mis à l'épreuve. En effet, la capacité d'une communauté politique à produire un bien commun et celle des individus qui la composent à « faire société » sont directement questionnées par la problématique de la diversité culturelle.

B. Jouve et A.G. Gagnon proposent une lecture de cette question qui rend compte de l'existence ou non de « structures d'opportunité » permettant la prise en considération de la diversité culturelle et de la participation des minorités au niveau des métropoles. Ces « structures d'opportunité » sont induites à la fois par des configurations politiques locales et des régimes de citoyenneté avant tout nationaux. Si l'échelon local ne dispose pas des ressources pour véritablement concurrencer les États sur le terrain de la citoyenneté, il constitue néanmoins un niveau important d'initiative politique et d'expérimentation. Dans

la majorité des cas, les politiques publiques municipales oscillent entre la reconnaissance de la diversité culturelle et la perpétuation d'un certain universalisme. C'est le cas, par exemple, des politiques locales en matière de culture qui peuvent se déployer dans des dimensions parfois contradictoires. Toutefois, les acteurs dans les villes se sont progressivement emparés de cet enjeu du traitement politique de la diversité culturelle, permettant l'émergence au niveau local d'un nouveau référentiel basé sur l'interculturalisme dans les pratiques culturelles (Négrier, 2006b, 2008a).

La métropolisation se caractérise donc par des sociétés davantage pluralistes au sein desquelles la question de la reconnaissance des particularités des individus et des groupes sociaux occupe une place majeure. Cette tendance a pour corollaire, d'une part, la transformation d'un ordre politique centré sur l'État et, d'autre part, l'affirmation progressive des métropoles en tant que nouveaux territoires politiques où se combinent à la fois des logiques de différenciation et d'intégration sociale (Hamel, 2003). Les problématiques de la diversité culturelle et de la fragmentation sociospatiale suggèrent que la métropolisation se développe sur le mode de la crise, c'est-à-dire qu'elle implique une configuration de contradictions, de conflits et de violences (Bassand, 2001). Cette nouvelle urbanité requiert une adaptabilité des sociétés locales à des modes de vie multiples mais, en même temps, rend plus que jamais nécessaire une cohésion, des institutions, et des projets collectifs, pour éviter que les métropoles n'implosent (Ascher, 1995). Dans ce contexte, la construction d'un projet métropolitain semble passer par la recherche de formes de solidarités, d'intérêts et de représentations communes entre groupes sociaux séparés, susceptibles de transcender une vision de l'autre et de sa culture marquée exclusivement par le prisme de la différence.

Au-delà de leur existence à l'échelle nationale ou mondiale, les métropoles doivent faire face à d'importantes problématiques de fonctionnement interne. Les facteurs que nous avons évoqués séparément sont constitutifs du processus métropolitain. C'est bien la conjugaison de ces facteurs qui permet à certaines villes, d'une part, d'accéder au statut de métropole et, d'autre part, de garantir un minimum de cohérence interne. P.H. Derycke (1999) souligne l'importance de prendre en compte l'ensemble de ces paramètres pour les villes engagées dans des stratégies de métropolisation. En effet, les processus cumulatifs constitutifs de la métropolisation jouent pleinement, à condition que des mécanismes de coordination économique, de cohésion sociale et de régulation globale soient mis en place. La capacité des métropoles à assurer leur propre cohérence sociale, économique, mais aussi politique, est donc un impératif pour prétendre à une logique urbaine interne (Robertson et Collin, 2007).

## **2. Une seconde entrée : la culture au service du développement des villes**

La prise en compte de la culture dans le renouvellement urbain est une tendance actuelle forte. L'action culturelle territorialisée bénéficie, en Europe et en Amérique du Nord, d'un intérêt sans précédent de la part des scientifiques et des décideurs publics. Malgré les variations qui existent d'un territoire à l'autre, cet intérêt est porté par trois facteurs communs (Bellavance, 2008). Tout d'abord, il s'inscrit dans un contexte général de décentralisation des politiques publiques qui donne au niveau local, et plus particulièrement aux villes, un rôle inédit en matière de soutien aux arts et à la culture et de planification des politiques culturelles. Ensuite, il bénéficie de la « postindustrialisation » des économies régionales et urbaines dans laquelle la culture participe d'une logique de mise en valeur des territoires. Elle est considérée à la fois comme un bassin d'emploi et comme une ressource stratégique en matière d'attractivité, de compétitivité, de positionnement à l'international, de performance économique, d'image de marque ou encore de tourisme. Enfin, l'explosion des marchés culturels a permis, selon G. Bellavance, un décloisonnement des pratiques culturelles remettant en cause les hiérarchies culturelles établies et aboutissant à une extension continue des domaines de la culture, bien au-delà des champs artistiques traditionnels. Il marque le passage des Beaux-Arts à celui des industries culturelles, puis des « industries de la créativité ». Cette évolution au niveau de la production culturelle coïncide avec une diversification des styles de vie et des modes de consommation culturelle.

Dans le contexte de la métropolisation, la culture est désormais reconnue comme un facteur majeur du développement local. Un champ d'expertise important s'est parallèlement constitué, à mi-chemin entre le monde de l'action publique et celui de la recherche scientifique, proposant un discours sur les vertus territoriales de la culture. L'accent est mis sur le lien, existant ou proclamé, entre art, culture, territoire, développement social et développement économique. Ces thèses connaissent un succès sans précédent en matière de développement culturel local. Elles sont à l'origine d'un ensemble de concepts de plus en plus populaires auprès des décideurs publics, qui mettent en avant les aménités culturelles des territoires (les métropoles culturelles, les villes créatives, les quartiers artistiques, les *clusters* ou les districts culturels). Nous aborderons successivement deux thèmes. Tout d'abord, nous verrons comment, à travers la littérature et l'action publique, sont associés développement culturel, développement économique et développement des territoires, témoignant ainsi de l'élaboration progressive d'un nouveau

cadre idéologique. Ensuite, nous tenterons de saisir les paramètres et les implications territoriales de l'émergence d'une nouvelle économie culturelle.

## **2.1 L'élaboration d'un nouveau cadre idéologique relatif à la contribution de la culture au développement local et urbain**

La contribution des arts et de la culture au développement économique des villes a suscité pendant longtemps assez peu d'intérêt. La perspective inverse, consistant à voir les arts et la culture comme un révélateur du développement économique plutôt que comme une source de son dynamisme, était jusqu'à récemment encore dominante (Roy-Valex, 2007). Seule l'industrie du tourisme a su très tôt déceler le potentiel de développement économique associé aux activités culturelles. À partir des années 1970-1980, de nouvelles approches commencent à apparaître avec pour effet de faire sortir le secteur culturel de la marginalité à laquelle il était astreint dans l'économie des villes. La culture est alors intégrée à différentes perspectives – sociales, économiques et politiques – et de plus en plus sollicitée à des fins de régénération urbaine. L'instrumentalisation de la culture par les villes s'est développée avec, en toile de fond, la formation progressive d'un nouveau cadre idéologique. Nous distinguons deux étapes de son élaboration que nous proposons d'aborder successivement. À partir des années 1980, le traitement des problématiques culturelles dans les villes se resserre sur des objectifs principalement économiques, avant de se dissoudre, la décennie suivante, dans la perspective de politiques urbaines plus globales.

### **2.1.1 Culture et régénération urbaine : fondements et limites des expériences pionnières**

Au cours de la décennie 1960-1970, l'instrumentalisation de la culture dans les villes a d'abord eu des visées sociales et politiques, mais dès les années 1980, l'action publique culturelle va résolument poursuivre des objectifs de développement économique (Bianchini et Parkinson, 1993 ; Petrova et Mayol, 1998). Les premières expériences d'utilisation de la culture comme levier du développement local et urbain datent de cette époque, avec le mouvement de reconquête des friches industrielles par des activités culturelles aux États-Unis (Saint-Pierre, 2002, 2004a). Elles ont initié un modèle urbanistique particulier, le *waterfront redevelopment*, qui a ensuite été très largement mobilisé en Grande-Bretagne, avant de s'étendre au reste de l'Europe (Gordon, 1997). La réutilisation de friches industrielles pour la localisation d'activités culturelles s'affirme alors comme un mouvement international. Cette nouvelle orientation attribuée aux

politiques culturelles est directement liée aux changements économiques globaux auxquels doivent faire face les pays fortement industrialisés. Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'effondrement de segments entiers de l'industrie classique contraint certaines villes à entreprendre des opérations de reconversion d'anciennes installations industrielles. Ce mouvement a été initié dans les villes portuaires, où l'attrait des espaces affranchis de leurs emprises maritimes a permis l'aménagement de promenades et l'utilisation des hangars, des entrepôts et des silos (Augustin, 1998). La désindustrialisation s'accompagnant d'une tendance générale à la tertiarisation des économies, de vastes programmes de modification de la base économique de villes manufacturières ont ainsi été engagés afin d'en faire des villes de culture et de services.

La littérature qui rend compte de l'interaction de la culture, du développement économique et de l'aménagement urbain fait souvent référence à la notion de régénération urbaine (Gomez, 1998). Devenue un thème central de l'urbanisme contemporain, elle englobe un ensemble de stratégies adoptées dans les années 1980 par des villes qui avaient une forte tradition industrielle :

« La régénération urbaine est un thème bien plus large que celui du recyclage de vastes emprises centrales réservées à l'activité des grands organismes de la vie économique tels les ports maritimes, le transport ferroviaire ou bien encore l'armée. Elle concerne également la revitalisation de quartiers atteints d'une rapide dégradation de leur cadre de vie bâti et de leurs conditions de vie. [...] Ces espaces deviennent des supports expérimentaux pour l'élaboration de stratégies capables de répondre aux mutations socio-économiques imposées par la mondialisation et pour la conception d'outils urbanistiques innovants » (Rodríguez Malta, 1999 : 398).

Au cours des trente dernières années, l'idée selon laquelle l'innovation dans le champ culturel est devenue l'une des forces directrices de l'économie urbaine, a clairement été saisie par des villes comme Glasgow, Rennes, Montpellier, Barcelone, Bilbao et les cités de la Ruhr, pour ne citer que les exemples les plus emblématiques. L'objectif poursuivi était de consolider leurs positions comme centres de recherche et développement, de design, de mode, etc. (Bianchini et Parkinson, 1993 ; Saez, 1990 ; Vion et Le Galès, 1998). La volonté de positionner ces villes sur une offre de services de pointe s'est accompagnée d'un intérêt grandissant pour l'utilisation de la culture comme outil de régénération urbaine. La qualité de la vie urbaine et le dynamisme de la vie culturelle ont été perçus par les dirigeants locaux comme des éléments majeurs de la capacité d'innovation de leur territoire. Dans le cadre de ces programmes, des friches industrielles et portuaires, de même que des quartiers en déperissement, ont été reconvertis en lieux culturels susceptibles d'engendrer une nouvelle attractivité. La réutilisation d'un patrimoine industriel constituait également, dans bien des cas, la solution la moins

onéreuse pour réhabiliter d'anciens sites industriels laissés à l'abandon, tout en offrant aux créateurs et au public des espaces de création, de représentation et d'exposition (García, 2004a). Depuis ces expériences pionnières, ce type de politique urbaine s'est généralisé, voire banalisé.

À partir du milieu des années 1980, les décideurs publics dans les villes commencent ainsi à s'emparer de l'action culturelle comme levier permettant de diversifier la base économique locale (Bianchini, 1996). De nombreux investissements publics sont réalisés dans des domaines économiques en expansion tels que les loisirs, le tourisme, les médias et les industries culturelles, afin de compenser les pertes d'emplois dans les secteurs industriels plus traditionnels. La transformation des économies urbaines conduit à percevoir les arts et la culture comme une ressource dans la compétitivité des territoires. La vie culturelle devient un élément majeur des stratégies d'internationalisation des villes visant à attirer les capitaux, les entreprises et les individus. Les politiques culturelles urbaines se concentrent alors majoritairement sur le financement de programmes phares et de « grands projets » dans les centres-ville, qui jouent un rôle de vitrine pour l'économie locale dans la compétition interurbaine. Elles s'appuient principalement sur la valorisation et la restauration du patrimoine bâti, des projets architecturaux de prestige, l'aménagement d'espaces publics ou encore la création de grandes institutions culturelles. Les « investissements esthétiques » génèrent de l'internationalisation dans la mesure où la croyance en cette productivité est combinée avec des efforts pour attirer les élites mobiles à travers, par exemple, l'accueil d'investisseurs étrangers, de congrès internationaux et de grandes organisations (Vion, 2002). Cette tendance semble confirmer l'idée selon laquelle l'enjeu du développement des territoires serait moins de créer de la richesse que d'en capter le plus possible. Les villes qui cherchaient auparavant à se vendre comme des lieux de production tentent, à travers ce type de politiques urbaines, de se vendre comme des lieux de consommation (Harvey, 1989a). Elles s'efforcent de trouver un positionnement stratégique en se dotant d'une image de marque – à laquelle la culture contribue fortement – qui soit capable de « séduire » et de « battre » les villes concurrentes.

C'est au début des années 1990 que les milieux académiques commencent à engager un débat sur la mobilisation de la culture comme levier du développement local et urbain (Bianchini et Parkinson, 1993). Il est possible de distinguer trois positions dominantes sur lesquelles convergent le plus souvent les analyses de cette question.

- La promotion de la culture urbaine peut être entendue comme une branche de la politique économique locale, qui est utilisée pour atténuer les effets négatifs de la

transition d'un régime économique industriel à un régime « postindustriel ». La culture est alors enchâssée dans le tourisme, les « *business services* » et les industries de loisir. Cette approche renvoie à une conception étroite de la régénération urbaine. Dans cette optique, la culture est abordée avec le langage de l'économie en termes d'investissement, d'effet de levier, de création d'emplois, de revenus directs et indirects, de cibles sociales et spatiales (Booth et Boyle, 1993 ; García, 2004b ; Gomez, 1998). Compte tenu de la montée en puissance des industries culturelles dans les économies nationales (tourisme culturel, industrie des arts et du divertissement), le développement du marché de l'emploi culturel et des marchés extérieurs pour les biens culturels est perçu par les villes comme une opportunité de croissance économique et de rayonnement international. Enfin, il est suggéré que le rapprochement de la politique culturelle et du développement économique a pour effet de mettre davantage l'accent sur des formes de culture au détriment d'autres, dont les bénéfices économiques à court terme sont moins évidents (Evans, 2003 ; McGuigan, 1996).

- La politique culturelle peut également être pensée comme une réponse locale à la globalisation de l'économie et la nécessité de rassembler toutes les ressources possibles pour attirer les investissements internationaux. Elle est alors une branche du *marketing* urbain, dans un contexte où les villes sont en concurrence pour afficher leurs propres productions, infrastructures et événements culturels (Evans, 2003 ; Hannigan, 2003). La radicalisation des rapports de concurrence entre territoires accroît le sentiment général chez les décideurs publics que la croissance économique dépend fortement de la mise en place combinée de stratégies de compétitivité et d'attractivité. Dans cette optique, la revitalisation et la requalification de sites urbains au moyen d'activités culturelles investies d'une forte valeur symbolique et communicationnelle, poursuivent surtout des objectifs de *marketing* culturel-urbain (Roy-Valex, 2007 ; Saez, 2010).
- Le recours à la culture dans le cadre de la régénération urbaine peut enfin relever d'une volonté de « faire spectacle », le processus de renouveau urbain devenant lui-même un spectacle. Comme le montre D. Harvey (1989b), l'esthétique tend à prendre une place considérable dans la planification urbaine contemporaine. Le spectacle urbain organisé contribue à définir un nouveau symbolisme qui vise à « recodifier » la signification de la ville. Il met en jeu l'identité de la ville, sa présentation extérieure aux visiteurs et sa confrontation aux habitants (Bélanger et

Côté, 2005 ; Gibson, 2005). Dans une interprétation négative, la culture comme spectacle urbain est utilisée pour justifier des modes de vie et renforcer des choix résidentiels, renvoyant aux thèmes de la ville du luxe et de la *gentrification* (Zukin, 1988, 1995). Dans une autre perspective, elle peut être mobilisée comme un symbole de l'unité de la ville pour créer du lien au sein de sociétés urbaines segmentées (Augoyard, 2000).

L'incidence directe de ces stratégies culturelles sur la création de richesses et d'emplois est généralement évaluée comme relativement faible. Le problème de l'attractivité des villes renvoie à leur capacité à attirer les entreprises et les personnes. Plusieurs facteurs proprement urbains sont à prendre en compte. À côté des critères quantifiables (taux de fiscalité, offre de locaux, démographie, services, formations), des facteurs comme l'image, les représentations de l'espace urbain et l'identité jouent un rôle important (Benko et Bouinot, 2003 ; Le Bart, 1999). En ce sens, la culture peut participer au développement économique des villes, mais sa principale contribution, dans le cadre de ces stratégies de régénération urbaine, consisterait surtout à façonner une image susceptible d'attirer des visiteurs. Les expériences menées par les villes dans les années 1980 ont été novatrices d'un point de vue symbolique et économique, dans la mesure où elles ont établi un lien nouveau entre la politique culturelle, le *marketing* urbain, le tourisme et d'autres activités de services orientées vers la consommation. Elles ont surtout été axées sur des investissements immobiliers et fonciers, les promoteurs en étant les principaux acteurs (O'Connor et Wynne, 1999). Leur articulation aux domaines de la formation, de la recherche et du développement industriel apparaît, en revanche, moins évident, ce qui en limite l'impact réel en termes d'innovation économique et de création de services de pointe.

F. Bianchini (1993 : 199) mentionne plusieurs contradictions présentes dans l'élaboration de ces politiques culturelles urbaines. Il souligne que le consensus sur l'utilisation de la culture comme outil de régénération urbaine masque une série de dilemmes concernant les choix stratégiques à effectuer en matière de développement économique, culturel et social. Le premier dilemme est d'ordre spatial et rend compte de tensions qui peuvent exister dans les villes entre le centre et la périphérie, avec le risque de *gentrification* de certains quartiers. Le second dilemme concerne le développement économique et le choix de stratégies orientées plutôt vers la consommation ou plutôt vers la production culturelle locale. Le troisième dilemme se rapporte aux financements culturels destinés soit à des activités éphémères comme les événements et les festivals, soit à des investissements immobiliers et des activités permanentes. Dans ces conditions,

l'auteur plaide en faveur d'une action publique fondée sur la reconnaissance de ces dilemmes. Il remet également en cause le terme même de politique culturelle pour privilégier une approche plus globale de *cultural planning*.

### 2.1.2 Vers une approche de *cultural planning*

Une approche territoriale plutôt que sectorielle des questions culturelles

Nous avons vu que les stratégies élaborées jusque dans les années 1990 reposaient sur une conception assez restrictive de la régénération urbaine, principalement axée sur ses aspects économiques et physiques. Afin de dépasser ces limites, F. Bianchini (1993) défend une approche de *cultural planning* comme alternative à la fois aux politiques culturelles traditionnelles et aux expériences précédentes de régénération urbaine par la culture. Il reproche aux premières une définition trop étroite de la culture centrée sur la valeur esthétique des activités artistiques et des produits de l'art. Il considère que les secondes ont tendance à se cantonner à une perspective unidimensionnelle et excessivement économique. À l'inverse, l'idéologie du *cultural planning* s'inscrit dans une acception large des ressources culturelles et une perspective territoriale plutôt que sectorielle (Evans, 2001). Elle est principalement développée en Amérique du Nord, même si elle renvoie à des préoccupations également présentes en Europe. Elle est notamment diffusée par le Conseil de l'Europe à partir de la fin des années 1990, à travers le programme Culture et Quartiers et les publications qui en sont issues (D'Angelo, 1998, 1999). Le *cultural planning* s'appuie sur une conception de la culture comme mode de vie et inclut de nombreux domaines d'activité :

« Its field of action ranges from the arts, the media, the crafts, fashion and design to sports, recreation, architecture and townscape, heritage, tourism, eating and entertainment, local history, and the characteristics of the city's public realm and social life, its identity and external image » (Bianchini, 1993 : 209).

Cette approche fait référence à une utilisation stratégique et intégrale des ressources culturelles dans le développement des communautés et à une dynamique d'échange avec d'autres services urbains. En plaçant les ressources culturelles au cœur du processus de prise de décision, le *cultural planning* vise à irriguer l'ensemble des actions des pouvoirs publics locaux dans des domaines aussi vastes que le développement économique, le logement, la santé, l'éducation, les services sociaux, le tourisme, l'urbanisme, l'architecture, le paysage urbain et, bien sûr, la politique culturelle elle-même (Conseil de

l'Europe, 1997). Il s'agit, en fait, d'une approche culturelle de la politique urbaine<sup>31</sup>. Cette idée a accompagné l'émergence de nouvelles théories de développement urbain, très influentes auprès des décideurs locaux, sur le thème de la « ville créative » (Landry et Bianchini, 1995 ; Verwijnen et Lehtovuori, 1999) et de la culture comme « quatrième pilier du développement » (Hawkes, 2001). Au côté de la ville durable, la ville créative constitue le dernier paradigme mis à disposition des aménageurs et des professionnels de l'action publique urbaine.

Les villes planifient leur développement à partir des atouts et des traditions économiques de la localité mais aussi, de plus en plus, à partir des conditions émergentes de l'économie du savoir et de la connaissance. Certaines d'entre elles affichent leur volonté de devenir des « villes créatives » (Ambrosino et Guillon, 2010). Elles se revendiquent comme des lieux ouverts aux individus et aux idées, valorisant une pensée imaginative pour aborder la complexité des enjeux contemporains et reconnaissant l'interdépendance des dimensions économiques, sociales, environnementales et culturelles d'une collectivité (Bradford, 2004 ; Landry, 2000 ; Landry et Bianchini, 1995). Ce que ces auteurs considèrent comme une pensée créative au sein des institutions en charge de la planification urbaine, consiste à trouver une manière de s'ouvrir à des phénomènes complexes ne pouvant plus être abordés, selon eux, avec la logique, la rationalité et la technique de l'ingénieur qui auraient tendance à compartimenter les savoirs et les problèmes. Si du temps de l'industrialisation, la créativité de l'ingénieur était requise, nous aurions désormais besoin d'une autre forme de créativité, celle du « *networker* » capable de penser au-delà des secteurs et de créer des connexions entre toute une série de savoirs « souples ». Ces auteurs distinguent également créativité et innovation. La créativité est le processus à travers lequel de nouvelles idées sont produites alors que l'innovation est le processus par lequel ces nouvelles idées sont implémentées (Kunzmann, 2005 ; Landry, 2000). La créativité et sa déclinaison urbaine sous la forme de la ville créative sont présentées comme une philosophie renouvelée de l'action publique, visant à extraire le meilleur des initiatives locales et à mettre en avant l'expérimentation plutôt que l'idéologie. Les promoteurs de la ville créative plaident également pour un renouveau des méthodes de planification, postulant que la réussite d'un projet dépend fortement de la mise en place d'un processus décisionnel démocratique, pragmatique et délibératif. Cette

---

<sup>31</sup> Un ensemble de principes est mentionné de façon récurrente dans ces travaux portant sur le *cultural planning*, afin de guider la prise en compte de la culture dans les politiques urbaines. On peut citer, par exemple, la reconnaissance de l'importance globale de la culture dans le développement urbain, l'intégration d'objectifs culturels dans des visions politiques plus larges, une planification et une gestion financière durable et cohérente, le développement d'une administration culturelle qui agisse de manière transversale et transsectorielle, une compréhension large des objectifs culturels d'une ville, une perspective de développement culturel qui intègre également les activités et les événements non institutionnels ou « alternatifs » (Baeker, 2002 ; Eckard, 2005 ; Landry et Bianchini, 1995).

façon d'agir a pour corollaire une tendance à l'individuation, compte tenu de la valorisation qui est faite des capacités de chacun à participer et à définir les conditions du « vivre ensemble » (Ambrosino, 2008). Une question centrale demeure : comment transformer tout cela en valeur économique ? Bien que ses théoriciens s'en défendent, la ville créative constitue assurément l'expression d'une nouvelle idéologie de stratégie urbaine.

#### Productions culturelles et spécificités des territoires

Le *cultural planning*, comme instrument de la ville créative, requiert une approche intégrée, globale et « holistique » des enjeux. Les activités culturelles ne sont plus réduites uniquement à des facteurs d'attractivité. Elles sont également invitées à jouer un rôle en faveur du « développement durable » des quartiers, de l'accroissement de la confiance chez les habitants, du renforcement de leur sentiment d'appartenance à la collectivité, de la responsabilisation des minorités (*empowerment*) et du développement de la créativité au sein des sociétés locales. Les ressources culturelles sont appelées à contribuer au développement harmonieux d'un lieu, qu'il s'agisse d'un quartier, d'une ville ou d'une région urbaine. Dans cette optique, les villes cherchent un équilibre entre cosmopolitisme et enracinement local. Une importance croissante est donnée au « sens » de la localité, à la capacité d'attraction d'une communauté, en fonction de critères culturels et du « capital social » dont elle dispose (Duxbury, 2004). Ancrées sur un territoire, les programmations culturelles visent à en redéfinir les contours perçus, par le geste artistique qui le marque et le qualifie, par la présence de publics et d'habitants qui se l'approprient à travers l'expérience esthétique ou festive. L'objectif est de « mettre en culture » un territoire géographique pour en faire un espace vécu, approprié, pratiqué et socialisé (Appel et al., 2008). Certains auteurs invoquent ce qu'ils appellent le « *Genius Loci* », à travers lequel il s'agit de célébrer l'identité locale et le caractère distinctif d'un lieu (Landry et Bianchini, 1995 : 39). La culture dans les politiques urbaines est ainsi mobilisée afin de recréer ce que les Anglo-Saxons appellent « *a sense of place* ». R. Sennett en donne la définition suivante :

« The sense of place is based on the need to belong not to " society " in the abstract, but to somewhere in particular ; in satisfying that need, people develop commitment and loyalty. As the shifting institutions of the economy diminish the experience of belonging somewhere special at work, people's commitments increase to geographic places like nations, cities and localities » (Sennett, 1999 : 14).

La culture est de plus en plus utilisée pour expliquer le support identitaire d'un territoire et enrichir l'espace géographique du sens que les sociétés lui accordent (Landel et Pecqueur, 2005). L'attention portée à la culture locale met en jeu les qualités intrinsèques

d'un lieu, qu'elles soient matérielles, physiques ou en lien avec des éléments d'ordre symbolique, de réputation et de tradition. Elle interroge les critères culturels des entités spatiales – correspondant ou non aux découpages administratifs – et les logiques d'inscription dans l'espace des processus de différenciation et d'identification culturelle. Dans un contexte marqué par la mondialisation des formes et des expressions culturelles, on observe que les différents lieux conservent de nombreux caractères distinctifs. Ces spécificités entrent dans la constitution des identités locales et génèrent à la fois des processus d'identification et d'appropriation territoriales (Gravari-Barbas et Violier, 2003). Elles peuvent être le résultat de productions culturelles de longue date (par exemple, des traditions locales, d'anciennes structures culturelles) ou bien construites à l'initiative de politiques culturelles volontaristes (par exemple, des festivals, des événements culturels et festifs, des traditions locales « réinventées »).

Les productions culturelles entretiennent avec les villes un rapport dialectique autour du concept de lieu ou de « *place* ». Le lieu marque par ses caractéristiques les biens et services culturels, tout autant qu'il se voit qualifié par les attributs de ces produits. Les identités culturelles des villes sont elles-mêmes portées au rang de marchandises, commercialisées et consommées sous forme de valeur ajoutée à un produit. Les productions culturelles ont, en retour, un impact économique, mais également symbolique, sur les villes (Gravari-Barbas et Violier, 2003 ; Scott, 2000). Au niveau des individus, la manière dont la culture locale impacte les rapports entre un lieu et un travail créatif est pensée sous l'angle des ressources intellectuelles et artistiques dont disposent les villes pour enrichir l'acte de création et stimuler la créativité : les bibliothèques, les musées, les universités, les colloques, les savoir-faire locaux, de même que la densité des milieux créatifs et artistiques. À cela s'ajoute l'expérience individuelle de la ville. Pour certains auteurs, la ville nourrit le travail de création et l'inventivité des individus, à travers les formes esthétiques, les ambiances, les « scènes », les paysages, les représentations et les symboles qu'elle produit (Nicolas-Le Strat, 1998 ; Roy-Valex, 2006).

T.N. Clark (2004b) propose une conceptualisation de la question des identités culturelles des villes et de leurs spécificités autour de l'idée de « scènes urbaines » ou d'ambiances urbaines. Il désigne ainsi des modes de production et de consommation culturels propres à un lieu, qui le marquent en tant que territoire culturel. L'auteur distingue plusieurs « scènes » en Amérique du Nord, qui correspondent à des éléments spécifiques de la vie urbaine en termes de goûts, de pratiques et de valeurs : *Disney heaven*, *Baudelaire's River Styx*, *Renoir's Loge*, *Black is beautiful*, *cool cosmopolitanism*, *urbanity*, etc. Il tente d'évaluer comment ces différentes « scènes » ou ambiances affectent

le changement urbain dans plusieurs villes à travers le monde. D. Silver, T.N. Clark et C. Navarro précisent :

« The concept of scene brings these key notions of quality and context into view. The cultural life of a city is not defined by its aggregate number of arts organizations or cultural amenities. How they cluster into scenes must be addressed because these clusters constitute "specific cultural settings." These settings are structured according to (1) value orientations through which people confer meanings onto acts of shared cultural consumption, (2) which are organized in specific forms according to relations of attraction, repulsion, or complementariness, and (3) are expressed in concrete places, events, and moments that are situated in specific spaces and times » (Silver, Clark et Navarro, 2007 : 5-6).

Les « scènes » ou ambiances urbaines sont composées à la fois de structures physiques (une combinaison et un réseau uniques d'équipements culturels, de librairies, de centres commerciaux, etc.), de structures démographiques (appartenances ethniques, classes, genres, éducation, etc.) et d'activités (assister à un concert, à une représentation théâtrale, etc.). T.N. Clark (2004b) cherche à montrer que la combinaison de ces éléments a un impact direct sur les communautés dans les villes, au niveau des attitudes et des valeurs qu'elles génèrent, et sur les choix résidentiels des habitants. Une scène ou une ambiance, si elle est suffisamment structurée, peut également être perçue comme un monde social organisé autour de principes conventionnels, tel que le suggère H.S. Becker (2004) à propos des lieux du jazz.

#### L'utilisation de la culture dans les politiques territoriales

En prise avec des changements rapides engendrés par la mondialisation et une urbanisation croissante qui fragilise les solidarités territoriales précédemment constituées, les villes apparaissent comme des milieux de créativité et des marchés concentrant une offre et une demande croissante de biens et de services culturels. Le discours économique sur la culture se conjugue désormais souvent avec un discours, potentiellement conflictuel, de dimension plus sociale ou communautaire (Bellavance, 2008). L'action culturelle locale se veut porteuse de différentes perspectives de réappropriation culturelle, de développement communautaire et de promotion de la diversité culturelle. Elle s'empare pleinement de la problématique de la fragmentation sociospatiale et culturelle des métropoles, en se saisissant d'enjeux liés à la lutte contre l'exclusion, aux expressions identitaires et à la revitalisation urbaine. Les effets de l'art et de la culture sur le développement local sont escomptés dans leurs retombées sociales (par exemple, l'intégration sociale, la cohésion sociale), urbanistiques (par exemple, le cadre de vie, la requalification urbaine) et économiques (par exemple, le tourisme, l'emploi, les revenus fiscaux et l'innovation économique). L'évolution du *branding* des villes, en une approche

également plus large, modifie l'utilisation qui est faite de la culture. Alors que les premières expériences de régénération urbaine par la culture se focalisaient sur un nombre limité d'équipements ou d'activités culturelles (comme à Glasgow et Bilbao), la tendance est désormais à un repositionnement plus global qui tente de réconcilier les loisirs, les affaires, le caractère distinctif d'un lieu, les demandes et aspirations des communautés locales, dans un environnement que l'on veut plus compétitif (Evans, 2003). Cette évolution s'incarne dans la mise en œuvre d'une démarche de *cultural planning*.

En définitive, la culture est investie de rôles divers et parfois contradictoires<sup>32</sup>. Elle doit aussi bien assurer le prestige artistique des villes dans la compétition interurbaine mondiale, contribuer à l'innovation économique, renforcer des liens sociaux distendus dans certains quartiers périphériques et générer des points de référence identitaire en reliant des espaces urbains fragmentés dans un même projet (Saez, 2004b). Dans la mesure où la culture est le terrain privilégié des expressions de groupes sociaux différents, les villes doivent également reconnaître et gérer la diversité culturelle qu'elles renferment. L'« économicisation » de la culture qui caractérisait les expériences pionnières de régénération urbaine ne disparaît pas. Elle est même renouvelée par un discours portant sur l'innovation et la créativité. Mais elle est désormais conjuguée à une tendance toute aussi forte concernant l'utilisation du travail artistique et culturel dans les politiques d'insertion sociale, d'« *empowerment* » et de développement des communautés locales.

Une dernière idée très influente et directement liée aux travaux de R. Florida (2002a) sur la classe créative postule que les politiques culturelles urbaines qui valorisent la diversité culturelle et l'expression des minorités, maximisent d'autant plus leurs retombées économiques. Cette approche fait valoir que la confrontation avec des personnes aux valeurs et aux modes de vie différents, par le « choc des idées » qui en résulte, est vecteur d'innovation. Les espaces dans la ville sont liés par un tissu de relation entre groupes sociaux qui entretiennent à la fois des rapports de coopération et de concurrence. L'écologie urbaine participe à la production de l'environnement d'une ville, de son caractère, de son « style » et de son ambiance culturelle (Dupont et Augustin, 2005). La diversité des milieux culturels et sociaux peut être perçue comme une source d'innovation

---

<sup>32</sup> Afin de saisir l'ensemble des dimensions des nouvelles politiques culturelles urbaines, le réseau Eurocult 21, issu d'un programme de recherche de la Commission européenne et sous l'égide du consortium Eurocités, a adopté un modèle d'analyse intitulé « *the Four E's : Enlightenment, Empowerment, Economic Impact and Entertainment* » (Robinson, 2005). Le premier point, « *the Enlightenment* », fait référence aux domaines du savoir, des idées et de l'éducation. La seconde variable, « *the Empowerment* », suppose une action culturelle dirigée vers des problématiques d'inclusion, de cohésion sociale, d'identité et de diversité. Le troisième domaine, « *The Economic Impact* » renvoie à des questions d'image, de tourisme, d'industrie culturelle et de création d'emplois. Le dernier axe, « *the Entertainment* », concerne les enjeux de loisir et de consommation des produits culturels.

et de créativité ; les villes offrent, de ce point de vue, de nombreuses occasions d'interaction et de circulation d'information entre des acteurs hétérogènes. J. Jacobs (1961) faisait déjà l'hypothèse de l'existence d'un lien entre la capacité à innover et un environnement urbain ouvert et créatif. Ses travaux ont servi de référence, à travers le discours sur « la nouvelle économie », aux analyses considérant la diversité des milieux artistiques et du tissu socioculturel comme une ressource territoriale susceptible de fonder l'avantage concurrentiel des villes (Roy-Valex, 2006). Dans cette perspective, les lieux de culture alternative ou « *off* » sont élevés au rang des enjeux de toute politique territoriale (Vivant, 2006b). De nombreux exemples en Europe et en Amérique du Nord montrent comment ils peuvent être instrumentalisés dans le cadre de stratégies de valorisation des territoires et de développement économique et urbain.

La promotion et le soutien aux lieux culturels « *off* » doivent satisfaire un double objectif : d'une part, répondre aux besoins et pratiques des habitants et, d'autre part, construire une image internationale, en élargissant l'offre culturelle de la ville pour un public supposé créatif et en recherche d'expériences culturelles originales. Que la grande ville soit un milieu particulièrement adapté à l'émancipation et aux modes de vie non conventionnels n'est pas nouveau. Cependant, que cette émancipation et l'anticonformisme deviennent un terreau de l'innovation technologique et du développement économique constitue un changement majeur par rapport aux représentations dominantes du capitalisme bourgeois traditionnel (Vivant, 2006a). Le *marketing* culturel-urbain tend même, de plus en plus, à s'éloigner de stratégies fondées uniquement sur la culture événementielle (les grandes expositions, les festivals) et à s'orienter vers la mise en valeur d'expériences considérées comme « authentiques » ou alternatives (Mommaas, 2004). Suivant l'adage « *l'air de la ville rend créatif* » (Ascher, 2006), les décideurs urbains cherchent à instaurer ce « quelque chose dans l'air », cette « atmosphère » caractéristique des espaces et des milieux propices à la créativité et à l'innovation. Ce type de démarche est fondé sur l'idée que l'anticonformisme, l'immigration et la diversité culturelle constituent des prérequis à la créativité urbaine et, en même temps, la base d'un discours sur la cohésion sociale. L'enjeu principal serait de mobiliser l'énergie « créative » des individus dans la production locale de richesse économique. La diversité, sous toutes ses formes (ethnique, linguistique, sexuelle, etc.), n'est plus abordée sous l'angle de la ségrégation, mais comme principal moteur du changement. Elle constitue alors une ressource locale et un potentiel de développement que les tenants de la ville créative érigent en nouveau paradigme de l'action publique urbaine (Landry, 2000). Ce point de vue doit cependant être contrebalancé par une perspective plus critique sur les difficultés à associer les objectifs économiques et sociaux du *cultural planning* (Wilks-Heeg et North, 2004).

## 2.2 La nouvelle économie culturelle ou créative des villes

Au cours des trente dernières années, le potentiel économique de la culture a été fortement valorisé pour les multiples raisons que nous avons énoncées : la création d'emplois générée par ses filières économiques, sa place dans la reconversion des villes postindustrielles et sa valeur pour renforcer l'image de marque des territoires. Toutefois, si le rôle des arts et de la culture dans la dynamique urbaine suscite un regain d'intérêt au sein des milieux scientifiques et de l'action publique, c'est pour toutes ces raisons et de nouvelles encore. Depuis quelques années, nous commençons en effet à entrevoir que la contribution des arts et de la culture au développement économique des villes est pensée de manière sensiblement différente. Cette évolution est à mettre en perspective avec la popularisation du thème de la créativité et la montée en puissance d'une nouvelle économie fondée sur le savoir, l'information et l'innovation :

« We traditionally think of creativity as an attribute of an artist or the arts. Yet creativity is a broad, fundamental notion. Historically, the application of creativity has proved critical across the breadth of human enterprise : commerce, philosophy, science, the law, aesthetics, the trades, even athletics. [...] This broad notion of creativity encompasses innovation, entrepreneurship and expression. It connotes both the art of giving birth to new ideas and the discipline of sharing and applying those ideas to the stage of realized value » (Economics, 2001 : 4).

Nous pouvons distinguer deux approches de l'utilisation de la notion de créativité dans la littérature. La première fait état de la part croissante occupée par le « secteur créatif » dans la nouvelle économie. Dans ce cas, la principale question est de parvenir à définir les industries créatives, terme qui recoupe celui d'économie culturelle. Les industries créatives englobent les biens et les services auxquels sont associées des valeurs culturelles, artistiques ou simplement de divertissement : les livres, les arts visuels, les arts de la scène, l'enregistrement musical, le cinéma, la télévision, ou encore la mode, le design et le jeu vidéo (Caves, 2000). La seconde approche considère la créativité comme un élément déterminant de l'économie en général, au-delà du « secteur créatif ». Elle conduit au concept de « travailleur créatif », dont la présence serait indispensable à la vitalité des villes et à la croissance des économies urbaines (Healy, 2002). Les deux lectures convergent et, dans le champ des politiques culturelles, la croyance dans l'existence d'un lien entre le dynamisme du secteur créatif et la créativité dans l'économie en général, est largement répandue. La culture devient alors une variable économique importante des stratégies de développement des villes, non plus « par défaut » – comme dans les expériences de la décennie des années 1980 et alors que le modèle traditionnel de régénération urbaine par la culture montre ses limites – mais en tant qu'élément central et moteur d'une nouvelle économie de la créativité (Roy-Valex, 2007).

## 2.2.1 Les fondements de la théorie de la classe créative et ses implications pour les politiques urbaines

Qu'est-ce que la classe créative ?

Les transformations à l'œuvre dans les villes posent des questions majeures sur la relation entre les changements sociaux, les politiques urbaines et la croissance économique. Le thème de la créativité est mis en avant par de nombreux économistes, sociologues et géographes pour expliquer certaines tendances du développement économique et des évolutions sociales. C'est sous cet angle que R. Florida (2002a) envisage la recomposition des éléments constitutifs de l'avantage urbain et régional. Il considère la créativité comme un facteur déterminant de la croissance dans les économies postfordistes des pays occidentaux. Elle serait, selon lui, un élément central du capitalisme contemporain, menant à une restructuration du marché du travail et du monde social. Il fait l'hypothèse de l'émergence d'une nouvelle classe sociale – la classe créative – dont il lie directement la présence au développement économique des villes. La thèse qu'il défend est assez simple : dans le contexte de la nouvelle économie, la croissance de certains secteurs de pointe serait fonction de cette classe créative, fortement scolarisée et mobile, dont les membres accorderaient davantage de valeur au lieu où ils habitent qu'à l'emploi qu'ils occupent. Le principal enjeu serait alors de connaître les facteurs de localisation de ces travailleurs à l'esprit créateur, plus encore que ceux des industries qui les emploient. R. Florida considère que leurs attentes sont principalement orientées vers des villes cosmopolites, ouvertes, hétérogènes, dotées d'une offre culturelle importante et d'une culture urbaine « authentique », qu'il associe à la diversité culturelle sous toutes ses formes.

Les choix de localisation de la classe créative sont, d'après R. Florida, essentiellement motivés par le pluralisme des groupes sociaux et des modes de vie présents sur un territoire. Il propose une série d'indices statistiques comme le *creativity index*, qui synthétise quatre facteurs : les emplois dans la classe créative, l'innovation (mesurée au nombre de brevets déposés), les entreprises de haute technologie et la diversité socioculturelle (évaluée à travers l'importance des communautés immigrantes, artistiques et homosexuelles). Il tente également de prendre la mesure de la géographie de la bohème – l'indice bohémien mesurant la part des actifs exerçant un emploi artistique – et de la géographie de l'homosexualité grâce à l'indice gay. Cet ensemble d'éléments lui permet d'établir différents classements de villes – comme la plus créative, la plus bohème, la plus tolérante, la plus *hightech* – et de proposer des stratégies pour leur faire gagner des places. Selon R. Florida, la concentration de la bohème sur certains territoires les rendrait

particulièrement attractifs pour d'autres types de talents comme les ingénieurs ou encore les juristes qui, eux-mêmes, attirent et créent des entreprises innovantes. L'ouverture des villes à la diversité serait également un facteur de croissance économique. Dans cette perspective, l'auteur propose un triptyque du développement économique contemporain, construit autour de trois variables : la tolérance, le talent et les technologies.

Dans la continuité des analyses de R. Florida, un courant important de la recherche urbaine interprète l'évolution des dynamiques spatiales des bassins de main d'œuvre créative en termes de modes et de styles de vie. Les créatifs seraient en quête d'environnements culturellement riches où ils pourraient combiner différents temps sociaux comme le travail et les loisirs. Leur impact sur l'espace urbain serait double puisqu'ils assumerait à la fois les rôles de principaux producteurs et consommateurs de la ville (Kratke, 2004 ; Lloyd, 2002 ; Zukin, 1988). L'évolution des styles de vie et des comportements des consommateurs est ainsi mobilisée pour expliquer l'émergence de lieux sophistiqués, combinant activités culturelles et commerciales, qui sont à l'origine de stratégies complexes, conjuguant différents types de publicités, de produits et de profits (*marketing*, développement immobilier, loisir, etc.). Toutefois, les interprétations divergent sur les formes urbaines qui en résultent. Certains auteurs évoquent des paysages dominés par les centres commerciaux et les parcs de loisirs, alors que d'autres parlent plutôt d'espaces de proximité caractérisés par une plus grande mixité socioculturelle, des formes d'art et des modes de vie moins conventionnels (Roy-Valex, 2006). Quoi qu'il en soit, il semblerait que nous soyons passés d'un *marketing* urbain fondé sur l'attractivité des villes pour les entreprises, à des stratégies axées sur la qualité des espaces urbains et la satisfaction d'une demande sociale de plus en plus globalisée. Ces nouveaux espaces urbains (ou espaces de consommation urbaine) mêlent le réel et le virtuel avec des effets de dépaysement consistant à être ici mais à se sentir ailleurs, et à être ici mais toujours « branché » sur l'extérieur (Baudrillard, 2004 ; Ingallina et Park, 2005).

Pour R. Florida (2002a), la créativité culturelle et la diversité de la composition socioculturelle d'une ville, mesurées au nombre d'artistes et à l'importance des communautés immigrantes et homosexuelles, ont un double impact. Elles constituent, d'une part, un élément d'attractivité et de rétention de la main d'œuvre qualifiée et créative dont les villes ont besoin. Elles sont, d'autre part, un facteur de stimulation de l'innovation économique. R. Florida en déduit l'existence d'un lien direct et automatique entre la croissance économique des villes, leur diversité ethnique et la tolérance qu'elles ont à l'égard des modes de vie non conventionnels et de certaines minorités politiques. Il prétend qu'à côté de l'offre culturelle traditionnelle, les formes d'expression culturelle non

institutionnalisées ou « alternatives » jouent un rôle capital dans les tentatives des villes pour rester compétitives. Le titre de l'un de ses nombreux articles sur le sujet est assez significatif des liens de corrélation parfois surprenants établis par l'auteur : « *The rise of the creative class ; why cities without gays and rock bands are losing the economic development race* » (Florida, 2002b). Les villes sont ainsi encouragées à offrir un cadre dans lequel la différence, la non conformité et la créativité peuvent se développer.

M. Roy-Valex (2006 : 325) souligne que la véritable nouveauté de la théorie du capital créatif de R. Florida réside surtout au niveau de l'engouement qu'elle suscite de la part des décideurs publics. En effet, de plus en plus de villes font le choix de se vendre en tant que « ville créative » auprès des investisseurs, des industriels et des travailleurs issus de cette nouvelle « aristocratie mobile du savoir » (Shearmur, 2006). R. Florida reprend un certain nombre d'idées déjà répandues en matière de planification économique urbaine et régionale, notamment l'intérêt porté aux structures d'emplois et aux milieux de vie comme facteurs de compétitivité. Il s'empare également d'un thème ancien faisant de la ville un lieu privilégié de l'innovation, ainsi que de notions classiques de sociologie urbaine (la civilité, la diversité et la tolérance comme caractéristiques de la vie dans les métropoles). Enfin, une filiation conceptuelle existe avec d'autres notions antérieures telles que le « *symbolic analyst* » de R. Reich (2001) et la « *knowledge class* » définie par D. Bell (1973). La théorie de « la montée de la classe créative » soulève pourtant de vives controverses au sein des milieux académiques, le caractère résolument mercantile de l'entreprise scientifique aidant. Au-delà de l'irrecevabilité de certains aspects des travaux de R. Florida – notamment la nature pour le moins discutable des indicateurs statistiques qu'il utilise (l'indice gai, l'indice bohémien) –, les critiques portent sur l'idée, dans le contexte actuel de restructuration des économies postfordistes, d'une convergence du culturel et de l'économique à l'origine de nouvelles formes de compétition entre les territoires (Roy-Valex, 2006). Chez R. Florida (2002a), la culture détermine la compétitivité des villes de deux manières : directement, les artistes et les professionnels de la culture étant inclus dans cette catégorie des travailleurs qualifiés et créatifs ciblée par l'auteur, et indirectement, la vitalité de la vie culturelle permettant d'attirer et de retenir la classe créative dans son ensemble. Dans l'optique de créer une société locale plus créative, les politiques urbaines doivent, selon R. Florida, cibler les attentes, les goûts et les besoins de cette nouvelle classe urbaine. Cette thèse est adoptée par de plus en plus d'acteurs urbains qui orientent leurs actions vers la production d'ambiances urbaines « créatives » comme levier de développement économique. Ils cherchent à cultiver le caractère « branché » d'une ville – par exemple, les « *cool cities* » – avec une vie nocturne

dynamique, des manifestations culturelles, des scènes *underground*, des pistes cyclables et une législation progressiste vis-à-vis des minorités politiques.

Les critiques de la théorie de « la montée de la classe créative »

Les hypothèses de R. Florida et de ceux qui s'en inspirent sont l'objet, nous l'avons dit, d'une contestation scientifique qui s'amplifie à mesure qu'elles gagnent en popularité dans les milieux de l'action publique urbaine. Une première catégorie de critiques porte assez largement sur la lecture postfordiste des transformations économiques, qui acte le passage d'une économie de production de masse à une économie de production de qualité, caractérisée par la connaissance, l'innovation et les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Certains auteurs rejettent l'idée même d'une nouvelle économie créative comme moteur du développement économique des villes (Nylund, 2001). D'autres auteurs soulignent que les liens de corrélation entre la présence d'individus créatifs fortement éduqués, les mouvements migratoires et la croissance économique, n'ont rien d'évident. Les flux de professionnels et de diplômés ne seraient pas la cause, mais plutôt la conséquence, du dynamisme des économies locales (Shearmur, 2006). M. Levine (2004) montre également que dans le contexte nord-américain, il n'existe pratiquement pas de données empiriques pour étayer les hypothèses de la théorie de la classe créative, ni de corrélations significatives avec les indicateurs clés du développement économique urbain. Selon lui, la grande majorité des travailleurs de cette prétendue classe créative vivrait même dans les banlieues et continuerait tendanciellement à s'écarter des centres-ville, remettant ainsi en cause les vertus de revitalisation urbaine qui lui sont généralement associées.

Un second type de critiques accepte le principe d'un rapprochement entre la culture et l'économie, mais conteste néanmoins la valeur de la notion de classe créative et l'existence d'une vaste classe moyenne urbaine dont les goûts et les styles de vie seraient à l'origine d'un nouvel ordre géographique mondial favorable à certaines grandes villes. La classe créative de R. Florida (2002a) constitue un ensemble social aux contours assez flous. Il en donne une définition très large avec, d'une part, un premier noyau, « *the Super-Creative core* », composé des professions nécessitant le plus de capital créatif : les scientifiques, les chercheurs, les ingénieurs, les architectes, les artistes, les travailleurs culturels, etc. Il distingue, d'autre part, un second groupe tout aussi éclectique, « *the Creative Professional* », constitué de professionnels qui sont amenés à résoudre des problèmes complexes, exigeant un haut niveau de qualification et une bonne capacité d'innovation : les médecins, les financiers, les juristes, etc. D'après R. Florida, la classe créative rassemblerait, aux États-Unis, 30 % des actifs. Mais le problème de la légitimité

théorique de cette catégorisation demeure entier. La définition de la classe créative donnée par l'auteur est tellement vaste qu'elle perd toute forme d'opérationnalité et de pertinence pour l'analyse.

Par ailleurs, l'usage que R. Florida fait de la notion de classe sociale est rudimentaire. Il l'aborde uniquement par un biais statistique, en se concentrant sur les professions et les modes de consommation. Mais il ne se pose jamais la question de savoir si les individus ont conscience d'appartenir à cette classe – ou non – et s'y reconnaissent. La classe créative apparaît comme un agglomérat peu cohérent de réseaux, de groupes constitués et d'individus qui n'ont en commun que leurs choix de consommation. R. Florida n'apporte jamais la preuve qu'elle puisse exister en tant qu'acteur collectif. Ces approximations sont pointées par A. Bourdin comme autant de « coups » publicitaires : « *le développement économique serait dépendant d'un acteur urbain cohérent et fascinant puisqu'il associe les activités les plus sérieuses et la marginalité, la culture et la ville "ludique". De quoi faire rêver* » (Bourdin, 2005a : 54). D'autres auteurs dénoncent la construction aléatoire des indicateurs de R. Florida : pourquoi choisir l'indicateur gay pour évaluer la tolérance d'un territoire plutôt que, par exemple, le degré de ségrégation raciale ou le multilinguisme (Levine, 2004 ; Vivant, 2006a) ? Enfin, les indices gays et bohémiens révèlent des différences tellement faibles d'une ville à l'autre qu'elles ne permettent pas de faire des liens de corrélation entre ces indices et le développement économique.

Si R. Florida polarise la majorité des critiques, il n'est pourtant pas le seul auteur à avoir tenté de définir une nouvelle classe moyenne urbaine à partir du rapport qu'entretiennent les individus à la culture et des identifications identitaires liées aux consommations culturelles. D. Brooks (2000) propose, par exemple, les catégories de « *techno-yuppies* » ou encore de « bourgeois-bohèmes ». Dans la même optique, R. Llyod (2002) évoque l'émergence d'une nouvelle bohème urbaine. Faisant référence aux travaux classiques de M. Weber sur l'esprit du capitalisme, R. Llyod soutient que l'éthique bohémienne est plus adaptée que l'éthique protestante aux nouvelles réalités de l'économie postindustrielle. Le « bohémien » est décrit comme un individu marqué par un intérêt prononcé pour l'art, des aspirations intellectuelles importantes, et qui vit en outrepassant les règles de comportement traditionnelles. M. Featherstone (1991), pour sa part, distingue de nouveaux « intermédiaires culturels ». Concentrés dans les grandes métropoles qui offrent une vie culturelle riche et cosmopolite, ils occupent une position de médiateur ou de passeur avec les mondes de l'art. Ces intermédiaires culturels jouent, selon M. Featherstone, un rôle important dans le dépassement des hiérarchies culturelles traditionnelles, tout en permettant la diffusion de nouvelles tendances et de nouveaux

styles de vie. En France, les travaux de P.-M. Menger se rapprochent aussi, sous certains aspects, des hypothèses de R. Florida. Selon lui, les artistes, les scientifiques et les ingénieurs forment le noyau dur d'une classe créative qu'il considère comme l'« *avant garde de la transformation des emplois qualifiés* » (Menger, 2002 : 7). P.-M. Menger suggère que les valeurs associées au travail artistique (l'imagination, la singularité, l'implication personnelle) se retrouvent de plus en plus dans d'autres types d'activités de production. Le créateur artistique serait ainsi l'archétype du nouveau travailleur : inventif, mobile, flexible, précaire, aux revenus et à la trajectoire professionnelle incertains (Vivant, 2006a).

Une dernière catégorie de critiques des hypothèses de R. Florida dénonce les effets négatifs de la focalisation des politiques urbaines sur l'offre culturelle. La théorie de « la montée de la classe créative » est condamnée pour le peu de place qu'elle accorde aux problématiques sociales, considérées par certains auteurs comme beaucoup plus importantes pour la compétitivité urbaine et le bien-être collectif que l'offre en aménités culturelles (Roy-Valex, 2006). De leur point de vue, les travaux de R. Florida sont à l'origine d'une approche élitiste du développement économique local qui donne la priorité à l'attraction d'une classe supérieure de « *footloose professionals* » sur la lutte contre les inégalités socio-économiques (Brooks, 2000 ; Scott, 2006). Ces auteurs désapprouvent le mélange opéré par R. Florida entre une vision économique néolibérale et un certain libéralisme social, qui oscille entre élitisme, hédonisme, radicalisme culturel et réalisme économique. Le débat porte également sur les investissements dans l'offre culturelle qui profiteraient principalement aux touristes et aux classes supérieures des banlieues, détournant ainsi les dépenses publiques des villes-centres qui pourraient être consacrées aux habitants et aux populations les plus marginalisées (Eisinger, 2000 ; Loftman et Nevin, 1996). Si R. Florida (2005) reconnaît que son modèle de développement a pour effet d'ajouter aux inégalités socio-économiques traditionnelles de nouvelles formes de segmentation entre ceux qui sont dotés d'un capital créatif et ceux qui ne le sont pas, il ne se préoccupe pas pour autant du sort de ces derniers. Tout son propos reste centré sur les « *creatives have* ». En positionnant l'action publique sur l'attraction des travailleurs les plus créatifs, R. Florida cherche à stimuler le dynamisme économique au bénéfice de l'ensemble de la collectivité. Mais il dispense, du même coup, les villes de la mise en place de politiques sociales. Cette critique radicale dénonce l'alignement des thèses de R. Florida sur une perspective néolibérale d'économie politique de la culture (McGuigan, 2005 ; Peck, 2005). Certains auteurs notent aussi que la promotion des industries culturelles et créatives comporte le risque d'une polarisation du marché du travail sur un

secteur dominé par des emplois à bas revenus, temporaires et à temps partiel (Basset, 1993 ; Scott, 2006 ; Zukin, 1995).

L'intérêt de la classe créative de R. Florida – perçue comme une théorie innovante de la croissance urbaine et reçue avec enthousiasme par les décideurs politiques locaux en tant que stratégie de développement économique urbain – réside principalement dans sa capacité à faire la synthèse de nombreuses approches déjà existantes. Elle se situe au croisement entre certaines recherches de géographie économique – qui mettent l'accent sur l'importance des interactions individuelles et de la proximité dans les activités productives – et les réflexions sociologiques portant sur les formes inédites de catégorisation sociale et l'existence d'une nouvelle classe moyenne urbaine, porte-étendard d'un nouvel art de vivre en ville. L'idée d'un rapprochement entre les acteurs des mondes de l'économie, de l'activité intellectuelle et de la création artistique ne doit pas être écartée. Au-delà de ses interprétations au niveau de la croissance économique, le débat sur la classe créative pose des questions importantes sur le devenir des villes : qui, en leur sein, est en capacité de conduire le changement urbain ? Qui joue le rôle de l'avant-garde des modes de vie dans « *la métropole des individus* » (Bourdin, 2005a, 2005b) ? Le problème induit par la classe créative, la nouvelle bohème urbaine ou encore la catégorie des analystes symboliques, est qu'elles sont à la fois limitées en nombre et extrêmement influentes en termes de modèles de comportement. Si elles fournissent, effectivement, aux autres groupes sociaux des modèles d'usage de la ville, alors leurs implications sociologiques sont loin d'être négligeables.

### 2.2.2 Les dynamiques territoriales de l'économie culturelle

Culture et économie : de l'opposition à la convergence

Les relations entre cultures et territoires sont l'objet de nombreux travaux de géographie. Les productions culturelles y sont abordées dans une double perspective d'identification et d'appropriation, qui met en jeu à la fois le cadre géographique et la société locale. D'un côté, les productions culturelles différencient les lieux et, de l'autre, elles sont le produit de l'inscription dans un territoire ou de son appropriation. P. Claval (2003) confère trois idées directrices à la géographie culturelle : (1) la culture est une création collective et renouvelée des hommes. Elle les dote de codes qui leur permettent de s'adapter aux conditions changeantes du monde et d'innover ; (2) la culture donne aux hommes des moyens de s'orienter, de découper l'espace et d'exploiter les milieux ; (3) les cultures sont dynamiques et elles varient dans le temps. Si la place de la culture dans le développement des territoires est un objet central de la géographie – la culture comme

produit d'un territoire –, elle tend aussi à le devenir dans les domaines de l'économie territoriale et de la géographie économique.

Jusqu'à très récemment, la culture et l'économie étaient considérées comme deux phénomènes séparés, sinon opposés. Cette idée est très présente dans la pensée philosophique de l'École de Francfort, qui établit une opposition fondamentale entre le capitalisme et la culture, et plus particulièrement entre le capitalisme et toutes les formes d'art. Selon les membres de l'École de Francfort, la commercialisation de la culture annihile ses potentialités libératrices (Adorno, 1964). La profonde séparation entre culture et économie a également marqué la recherche urbaine, à travers la distinction qui a longtemps prévalu entre la ville de l'industrie (comme Manchester ou Saint-Étienne) et la ville de l'art (comme Florence ou Venise), donnant lieu à des modes de vie urbaine et d'urbanisation opposés (Scott et Leriche, 2005). Certains auteurs précisent néanmoins que cette lecture ne peut être dissociée de la pensée rationaliste dont elle est issue puisque, d'un point de vue historique, les villes de l'art sont précisément les centres du capitalisme marchand au Moyen Âge. De plus, la disjonction entre l'industrie, l'art et la culture est relativement récente (Daviet, 2007).

Le divorce entre économie et culture semble aujourd'hui requestionné, dans la mesure où l'on remarque une convergence entre les deux éléments dans le capitalisme contemporain, au profit d'une refonte des industries culturelles devenues, elles aussi, créatives. Ce rapprochement s'effectue dans une double dynamique : d'une part, la symbolique culturelle occupe une place inédite dans la conception des produits du capitalisme et, d'autre part, la culture est sujet à une commercialisation accrue (Scott et Leriche, 2005). La tension entre économie et culture semble avoir perdu en intensité et l'on remarque, dans certaines villes, l'émergence d'espaces à vocation de production culturelle qui parviennent à faire la synthèse entre un système économique, une vie sociale et un paysage urbain. B. Pecqueur fait l'hypothèse que « *les conditions de structuration du postfordisme impliquent l'émergence de la question territoriale, fondement du lien nouveau entre géographie et culture* » (Pecqueur, 2004 : 73). À la suite de ces analyses, il est désormais communément admis que la culture, outre son poids économique sectoriel, est un élément capital et qualifiant pour les villes, dans les processus de différenciation engendrés par la concurrence interurbaine au niveau national et international. Cette idée se retrouve dans le discours sur la « nouvelle économie », où les arts et la culture sont abordés sous l'angle d'une ressource apte à fonder l'avantage concurrentiel et le développement des territoires urbains.

Nous avons vu que, depuis les années 1970 et le déclin du régime de production fordiste, les économies des pays industrialisés ont subi d'importantes transformations de leurs structures productives, sous l'effet du développement des activités de service, de la désintégration verticale des processus productifs, de l'essor des industries de haute technologie et de la production croissante de biens et services au fort contenu culturel et symbolique (Leriche et al., 2008a). Le concept de nouvelle économie est apparu aux États-Unis, au cours des années 1990, afin de qualifier une période de prospérité économique liée à la croissance des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Le concept s'est désormais considérablement élargi et désigne, de façon générale, une nouvelle phase du capitalisme postindustriel ou postfordiste, marquée par la globalisation, la libéralisation des échanges et le développement des NTIC (Roy-Valex, 2007). Les études menées sur cette question montrent l'importance accordée aux valeurs de créativité et d'innovation, de même que la part inédite du culturel, dans les nouvelles réalités économiques. J. Rifkin précise :

« Ce sont les concepts, les idées, les images, et non plus les choses, qui ont une vraie valeur. [...] Ce sont l'imagination et la créativité humaines, et non plus le patrimoine matériel, qui incarnent désormais la richesse » (Rifkin, 2000 : 11).

L'analyse de la structure productive de cette nouvelle économie a abouti à plusieurs tentatives de dénomination : « l'hypercapitalisme » (Rifkin, 2000), le « capitalisme cognitif » (Corsani, 2000), « l'économie du savoir » (OCDE, 1996), la « e-economy » (Castells, 1998) ou encore la « nouvelle économie créative » (Scott, 2000). Toutes ces variantes se rejoignent au moins sur un point : l'évolution plus ou moins radicale de la structure productive des économies contemporaines dans les pays occidentaux vers un paradigme cognitif et artistique. L'accent mis sur la dimension cognitive du capitalisme donne lieu, dans les milieux académiques et de l'action publique, à l'utilisation des concepts, différemment étayés, de « ville créative », « d'industrie de la créativité » et, nous l'avons vu, de « classe créative ». Le discours sur la nouvelle économie est également d'une grande valeur dans l'entreprise de légitimation des politiques culturelles locales, la culture n'apparaissant plus, d'un point de vue économique, contre-productive.

L'hypothèse de l'émergence d'un nouveau paradigme productif fait état de l'accroissement considérable des secteurs d'activité économique spécialisés dans la production de biens symboliques. Cette notion de biens symbolique n'est pas nouvelle. Elle prend ses racines dans les travaux classiques de J. Baudrillard (1968) et de P. Bourdieu (1977), permettant de désigner des produits comme les films, les livres, les

disques, la haute couture, les objets de design, etc. La culture n'est pas seulement une activité intellectuelle et symbolique comme le défendaient les membres de l'École de Francfort. Elle s'affirme, au contraire, en tant que nouveau support des activités marchandes et de la croissance économique. Le développement des villes et des territoires semble aujourd'hui reposer, en partie, sur leur capacité à concevoir, produire et commercialiser ces produits culturels, souvent considérés comme des « produits monde » qui participent, en retour, d'une logique de *branding* territorial (Hall, 1998 ; Zukin, 1995). L'économie opère un tournant cognitif et culturel, la spécification des produits étant indispensable pour créer de nouveaux bénéfices (Landel et Pecqueur, 2005 ; Orléan, 2002). Ces auteurs soutiennent que la seule possibilité qui s'offre aux territoires pour s'adapter aux processus de la globalisation consiste à diverger, c'est-à-dire à être différent, voire unique. La dynamique de l'industrialisation et du régime de production fordiste – qui poussait à l'uniformisation – a fait place à une dynamique de la divergence reposant sur un principe de diversité culturelle. À la crise de l'uniformité succède un modèle de qualité, qui constitue une alternative au modèle de productivité. Ce nouveau modèle est moins soumis à la contrainte du prix le plus bas, mais davantage axé sur une mise en valeur de la qualité des produits et de la culture de ceux qui en sont les producteurs (Pecqueur, 2004).

L'essor des industries culturelles dans les pays capitalistes développés est lié à l'introduction croissante d'un contenu symbolique dans les marchandises modernes, y compris celles qui combinent une vocation utilitaire et culturelle comme les automobiles, les vêtements, le mobilier, etc. Il n'existe pas de séparation étanche entre les produits culturels et les produits utilitaires, mais davantage un continuum allant des produits hautement culturels (films, disques) aux produits les plus communs, en passant par toute une gamme de produits intermédiaires. La spécificité esthétique et sémiotique des produits est désormais une dimension majeure de la compétition interfirmes. Il s'agit d'un élément caractéristique des stratégies concurrentielles dans l'économie contemporaine, qui permet aux producteurs de mettre en avant la marque ou encore le design comme argument commercial. Ils cherchent ainsi à dépasser la concurrence par les prix et à positionner qualitativement leurs produits (Scott et Leriche, 2005). Le développement de l'économie culturelle répond également à une demande plus importante pour ces produits qui agissent sur les individus en tant que marqueurs sociaux et identitaires.

Le terme récent « d'industries de la créativité » comprend un plus grand ensemble d'activités qui englobent les industries culturelles, auxquelles s'ajoutent toutes les activités

de production culturelle ou artistique<sup>33</sup>. Il combine deux concepts : les « *creative arts* » et les « *cultural industries* ». Il désigne, dans un même ensemble, les arts (dans leur expression traditionnelle, mais aussi plus moderne comme les arts numériques et électroniques) et la production culturelle de masse (la mode, le design, les industries du loisir et du divertissement), qui sont, en partie, liés au développement des secteurs technoculturels du multimédia et des nouveaux médias (Roy-Valex, 2006). La montée en puissance des industries créatives est expliquée par la tendance à la marchandisation de la culture, mais également par l'esthétisation de la consommation et de la vie quotidienne qui a pour effet de valoriser la dimension symbolique et esthétique des biens et des services (Featherstone, 1991). L'essor des NTIC y a également fortement contribué, en élargissant le champ des productions culturelles à de nouvelles pratiques comme le jeu vidéo et le design d'information. Le développement des industries créatives se situe au croisement d'une logique artistique ou esthétique, d'une logique scientifique ou technologique et d'une logique de marché ou entrepreneuriale.

Nous avons laissé entendre que, sous l'effet de la théorie de « la montée de la classe créative » – à ne pas confondre avec les industries créatives –, la croyance en un modèle de développement économique par la culture pèse plus fortement qu'auparavant sur la rationalisation et la stratégie des acteurs dans les villes (Roy-Valex, 2007). Au-delà des interprétations polémiques énoncées par R. Florida, un courant de la géographie économique s'est emparé de la notion d'économie culturelle pour essayer d'en déceler les ressorts géographiques et analyser la part grandissante du « facteur culturel » dans les économies urbaines postindustrielles (Leriche et al., 2008b ; Scott, 2000). On peut même parler d'un second « tournant culturel » de la géographie économique, après celui du postsructuralisme, qui s'attache moins, cette fois, à des questions d'ordre épistémologique qu'il ne prend acte des changements affectant la structure productive de l'économie (Roy-Valex, 2006). Les questions liées à la nouvelle économie créative et à la place de la culture dans la transformation des sociétés fortement industrialisées et urbanisées, sont ici examinées sous un angle plus objectif que celui proposé par les concepts populaires dans certains cénacles académiques et politiques (la classe créative, par exemple). Dans cette perspective, l'analyse porte sur le rôle de la culture dans les processus d'identification et de mobilisation de la ressource territoriale.

---

<sup>33</sup> Les industries créatives incluent généralement les secteurs suivants : architecture, publicité, cinéma, vidéo, audiovisuel, photographie, musique, spectacle vivant, design, marché de l'art, antiquités, mode, édition (livre-presse), jeux vidéo/logiciel, artisanat d'art.

L'économie culturelle est définie de plusieurs manières dans la littérature. Il faut distinguer l'économie de la culture – celle qui donne à voir les implications économiques des choix culturels – de l'économie culturelle qui montre en quoi le développement culturel d'un territoire renforce ses aptitudes à la création ou à l'innovation économique, et inversement (Greffé, 1990). Une première approche assez générale de l'économie culturelle s'attache à identifier ce qui soude les activités regroupées sous ce terme, sans pour autant en préciser le contenu et les contours. L'économie culturelle est alors présentée comme l'ensemble des activités orientées vers l'exploitation marchande de la création artistique, esthétique et sémiotique (Scott et Leriche, 2005). Cet ensemble comprend deux grands types de secteurs opérant, d'une part, dans la sphère des services (des activités de divertissement, d'information ou d'éducation) et, d'autre part, dans la sphère industrielle (des activités de production de biens permettant aux consommateurs d'affirmer une identité sociale). À travers une lecture plus fonctionnelle utilisée notamment dans la production de données statistiques, un autre type d'approche consiste à établir un inventaire des secteurs qui relèvent de l'économie culturelle, parmi lesquels on trouve le cinéma, la musique, l'édition, la confection, la mode, le design, l'architecture, le jeu vidéo, de même que les districts de musées et les festivals (Camors et Soulard, 2006). Enfin, on peut distinguer une dernière approche de l'économie culturelle, à la croisée des deux précédentes. Dans cette perspective, les industries créatives – notion qui recoupe, nous l'avons vu, celle d'économie culturelle – sont caractérisées à travers le recours au droit de propriété intellectuelle et la mobilisation de dispositifs comme les brevets, les droits d'auteurs, les marques déposées et les designs déposés (Howkins, 2001).

La pluralité des définitions de l'économie culturelle permet également d'identifier deux types de travaux. D'une part, l'approche de l'économie culturelle centrée sur les secteurs des industries culturelles est à l'origine d'une importante littérature traitant de l'économie d'archipel dans les grandes métropoles. D'autre part, les définitions plus larges – intégrant une grande variété de biens symboliques comme le patrimoine, la gastronomie et les produits d'artisanat issus d'une longue tradition – génèrent l'image d'une économie culturelle davantage polycentrique, présente de façon diffuse sur un ensemble de territoires urbains et ruraux (Daviet, 2008). Dans les deux cas, la croissance de l'économie culturelle est directement liée à l'importance accrue qui est accordée à la valeur esthétique et sémiotique des produits de consommation (Lash et Urry, 1994 ; Scott, 2000). Le développement des territoires, principalement urbains, dépendrait ainsi de plus en plus de leur capacité à concevoir, à produire et à commercialiser de tels produits. Les secteurs qui génèrent ces produits culturels apparaissent comme un front très dynamique du capitalisme avancé et du développement des économies métropolitaines. L'économie culturelle

représente aux alentours de 5 % de l'emploi dans les pays industriels et parfois plus dans certaines villes (Heilbrun et Gray, 1993 ; Pratt, 1997). Cette tendance concerne, bien entendu, les grandes métropoles mondialisées – Los Angeles et Paris en sont les exemples archétypaux – mais également les villes moyennes et petites qui disposent d'une production culturelle locale valorisant une ressource spécifique, une tradition ou un savoir-faire (Scott, 1996, 2000).

#### La culture comme produit et comme ressource

Il est nécessaire de faire une distinction entre la culture comme produit (*output*) et la culture comme ressource (*input*). Sur le plan géographique, nous pouvons distinguer deux catégories de produits culturels. La première concerne les produits mobiles ou physiquement exportables qui sont fabriqués sur place (entièrement ou en partie). Ils sont issus d'un appareil productif souvent profondément ancré dans l'économie et la société locale, mais ils sont ensuite commercialisés sur les marchés domestiques et étrangers. Il peut s'agir, soit de produits issus du domaine du divertissement, de l'information et de la culture, au caractère immatériel important (comme le cinéma, la télévision, l'enregistrement musical, le design), soit des produits au caractère matériel plus prononcé (comme les vêtements, la joaillerie, les jouets, les produits gastronomiques). Ce type de produit mobile implique le développement d'infrastructures et de services permettant leur distribution sur des marchés plus ou moins globalisés. La seconde catégorie, les produits immobiles, sont consommables uniquement sur place. Le produit final se confond avec le lieu, c'est-à-dire qu'il fait partie des caractéristiques ou des aménités d'un territoire. Le consommateur doit se déplacer pour satisfaire sa demande, favorisant ainsi le développement des infrastructures touristiques. Il s'agit de produits culturels comme un élément du patrimoine, un festival, un quartier artistique, un lieu de culte, un parc d'attractions, et de l'ensemble des richesses artistiques et architecturales dont disposent les villes (Leriche et al., 2008a ; Scott et Leriche, 2005). Parmi les produits culturels immobiles, certains sont spécifiques à un lieu : ils sont issus d'un ensemble de savoir-faire, de cultures et d'histoires fortement liés à un territoire qui s'organise pour conserver cet ancrage, notamment à travers une implication importante des acteurs locaux (Landel et Pecqueur, 2005).

Une autre perspective consiste à s'intéresser à la culture comme intrant dans les processus de production : la culture comme ressource. Les territoires, en tant « *qu'entités socio-économiques construites, [...] engendrent des processus de création de ressources, en vue de résoudre des problèmes productifs inédits* » (Pecqueur, 2000 : 15). Ces processus reposent sur des modes de coordination entre acteurs qui vont au-delà des

strictes relations économiques. Un territoire peut être considéré comme un espace délimité par des frontières, qui se construit à côté, voire contre, les autres territoires. X. Greffe précise :

« La science des marchés a fait des territoires les sous-ensembles d'un espace totalement malléable, ce qui conduit ceux qui bénéficient de fonctionnements moins bons que d'autres à vivre leurs situations sous le seul angle du retard et de la fatalité. Des partenariats locaux et des logiques d'organisation des territoires peuvent dépasser ici le marché et construire les ressources du développement » (Greffe, 2001 : 498).

Le développement de l'économie culturelle passe par la capacité des territoires à valoriser leurs ressources locales, à transformer des ressources latentes en ressources actives (Greffe, 2006 ; Gumuchian et Pecqueur, 2007). Dans certains cas, la valorisation d'un lieu repose sur des ressources données (un patrimoine, une concentration d'offre culturelle, un marché local de main d'œuvre, un réseau) que les producteurs et les pouvoirs publics tentent de transformer en ressources « construites » (un pôle touristique, une économie d'agglomération, un quartier culturel). Dans d'autres cas, l'image d'un lieu peut être mobilisée comme une ressource culturelle « idiosyncratique » susceptible d'attirer les touristes et les entreprises, mais aussi de renforcer cumulativement l'image de ce lieu. Les territoires urbains ou ruraux valorisent leurs ressources culturelles en tant qu'arguments concurrentiels, le nom d'un lieu – et à plus forte raison sa labellisation – pouvant être comparé à celui d'une marque d'entreprise (Camagni et al., 2004 ; Daviet, 2008 ; Gravari-Barbas et Violier, 2003).

Enfin, deux formes d'utilisation de la culture locale sont envisageables. D'une part, une ressource culturelle territorialisée peut se transformer en actif stabilisé pour rentrer dans un processus de production d'un bien. D'autre part, la culture peut agir sur d'autres ressources comme opérateur de leur mobilisation et de leur transformation, générant ainsi de nouvelles activités (Landel et Pecqueur, 2005). Cette dernière configuration implique des relations transversales et horizontales denses entre acteurs. En introduisant une qualité spécifique, la culture peut aider à différencier les ressources distinctives des autres ressources territoriales plus « génériques » (Gumuchian et Pecqueur, 2007 ; Landel et Pecqueur, 2005). Si ces travaux soulignent le rôle central de la culture dans la construction des territoires, ils insistent également sur l'importance de sa relation avec les modes d'organisation. Ils montrent, dans le prolongement des recherches portant sur la construction sociale du marché et les districts industriels, que la dimension économique d'un territoire est profondément liée à d'autres critères comme l'histoire, la proximité et les formes de relation instituées entre acteurs (Bagnasco et Trigilia, 1993). Quel que soit le

territoire concerné, l'activation d'une ressource culturelle dépend fortement du jeu des acteurs et des différents usages, non exclusifs, que ceux-ci souhaitent en faire.

#### Les phénomènes d'agglomération spatiale de l'économie culturelle

L'économie culturelle est l'objet de dynamiques territoriales sélectives donnant lieu, notamment, à une forte concentration des industries culturelles et créatives dans les agglomérations urbaines. Enchâssées dans les processus de métropolisation, les logiques spatiales de l'économie culturelle dépassent les cadres nationaux et opèrent au niveau international. De nombreux travaux ont tenté de définir une géographie de l'économie culturelle. Ils ont mis en évidence l'importance des phénomènes d'agglomération d'entreprises de nature et de taille différentes, mais complémentaires, en particulier dans les grands centres urbains. Ils se démarquent des analyses trop restrictives sur les *global cities*, en faisant valoir l'impact des composantes culturelles des villes ou de « l'actif culturel » des territoires urbains dans l'émergence de sites stratégiques favorables à la nouvelle économie. Au-delà des économies d'échelles et de l'accès aux infrastructures, ces travaux révèlent l'existence d'autres facteurs qui favorisent la concentration des activités créatives et innovantes. Ils sont en grande partie liés à une offre urbaine différenciée et à la construction de ressources territoriales spécifiques. En délimitant des univers propices à la créativité et en cherchant à expliquer l'emprise des territoires métropolitains sur le travail de création et d'innovation, cette approche prend le contre-pied de la thèse sur la déconcentration des activités productives face au développement des technologies de l'information et de la communication. En effet, certains géographes font l'hypothèse qu'un milieu urbain dense et diversifié présente les meilleures conditions d'efficacité du travail créatif dans les secteurs les plus innovants de l'économie culturelle (Camors et Soulard, 2006 ; Pratt, 1997 ; Scott, 2000, 2004 ; Scott et Leriche, 2005). En s'attachant à montrer le caractère « relationnel » de l'économie culturelle, ils défendent que le partage des savoir-faire, la densité et la qualité des coopérations, sont des variables capitales de la performance économique. Ils mettent l'accent sur les avantages liés à la concentration spatiale et à la ville traditionnelle, de par la nature de son tissu social et culturel. L'environnement social des villes constituerait, selon eux, un milieu permettant d'accroître la capacité d'adaptation et de socialisation des travailleurs, d'améliorer leur circulation au sein du marché de l'emploi et de maintenir les ressources idiosyncratiques du système de production local (Scott, 2006).

A.C. Pratt (2008) et A.J. Scott (2006) mobilisent également le concept de ville créative, entendu cette fois comme système productif, pour expliquer les liens qui s'établissent entre le développement des industries créatives et la performance économique

des territoires métropolitains. Selon eux, les métropoles concentrent, dans une très large mesure, les capacités de conception, de production et de diffusion des produits culturels. S'y agglomèrent spatialement les industries créatives, fortes de la densité des réseaux, de la présence en grand nombre d'une main d'œuvre qualifiée et du processus d'innovation qui en émane, formant ainsi des *clusters* culturels et créatifs. Dans cette perspective, l'enjeu n'est pas tant de conforter l'offre culturelle que de pérenniser un savoir-faire local garant d'une stratégie de développement industriel régional. L'attention portée aux liens de proximité entre entreprises et à leur permanence renvoie aux théories pionnières d'A. Marshall (1971) concernant l'idée « d'atmosphère industrielle ». A.J. Scott (2000) est un des géographes qui a le plus développé cette approche, en interprétant le phénomène d'agglomération des industries culturelles dans les villes comme le « pendant » postfordiste des districts industriels d'A. Marshall. En partant du postulat de l'existence d'un régime de concurrence déterminé par l'innovation, la différenciation et le renouvellement rapide des biens de production, A.J. Scott voit dans le développement des systèmes locaux de créativité une composante essentielle des stratégies d'attractivité et de compétitivité des villes. Il tente ainsi de formaliser ce qu'il nomme « *the concept of regional systems of creativity and innovation* », dont il précise les propriétés endogènes dans les termes suivants :

« This concept refers not only to agglomerations of technologically dynamic firms, but also to places where qualities such as cultural insight, imagination, and originality are actively generated from within the local system of production, and put into service in the shaping of final outputs » (Scott, 2000 : 36).

A.J. Scott (2006 : 8) distingue plusieurs niveaux de structuration qui permettent l'émergence d'un « champ créatif » ou d'une chaîne d'expressions individuelles de créativité. Le premier est celui des réseaux de firmes et d'individus, engendrés par les phénomènes d'agglomération spatiale et les multiples interactions qui existent entre les différents centres décisionnels et de travail. Le second niveau est constitué par les infrastructures et les équipements qui enrichissent le capital social d'un territoire et la capacité d'innovation d'un réseau local (comme les écoles, les universités, les établissements de recherche et les centres de design). Le dernier niveau correspond à l'expression des cultures, des conventions, des normes et des institutions générées par l'agglomération d'un système de production et de travail. Chacun de ces niveaux de structuration du « champ créatif » peut présenter des lacunes ou des dysfonctionnements, et les décideurs publics sont portés à jouer un rôle significatif pour en améliorer la performance. Une autre hypothèse concernant ces réseaux locaux renvoie à la fonction « d'assurance flexibilité » ou de « centre relationnel » jouée par les métropoles, dans la mesure où elles permettent aux firmes et à la main d'œuvre qualifiée de faire face au haut

degré d'incertitude et à l'instabilité du marché du travail qui caractérisent l'économie culturelle (Veltz, 1996).

#### *Clusters et districts culturels*

La logique d'agglomération spatiale décrite par A.J. Scott est également mise en évidence à travers l'analyse de la formation des *clusters* productifs dits « culturels » ou des districts culturels industriels, dans lesquels se concentrent les industries culturelles et les entreprises du multimédia. Ces notions ont d'abord été théorisées par les économistes territoriaux avant d'être réinterprétées dans le champ de l'action publique. Le *cluster* ou le district est à la fois un phénomène de concentration géographique et un construit social qui impliquent l'existence d'un réseau de solidarité territoriale perçue comme le support d'une « atmosphère » productrice d'externalités positives. Le modèle des districts rend compte des avantages comparatifs liés à l'agglomération des activités et des partenaires dans un même espace géographique. Il consiste en un groupement géographique de firmes, de sous-traitants et d'institutions, qui collaborent et travaillent en synergie dans un même secteur d'activité ou une même filière, afin d'en accroître la compétitivité (Porter, 1995). L'existence et la permanence de liens de proximité suscitent, selon M. Porter, une dynamique relationnelle favorable à la créativité et à l'innovation. Cette atmosphère créative bénéficie à l'ensemble des firmes et des travailleurs qui composent un district. Par ailleurs, de nombreuses politiques urbaines, en Europe et en Amérique du Nord, témoignent d'une interprétation des notions de *cluster* et de district totalement vidées de leur dimension productive. Il peut s'agir, par exemple, de quartiers culturels considérés comme des territoires de consommation regroupant de nombreux équipements culturels, commerces spécialisés et manifestations artistiques (Ambrosino, 2009).

Plusieurs catégorisations de districts culturels ont été élaborées (Greffé, 2004 ; Santagata, 2002). En reprenant leurs principales propositions, nous pouvons en distinguer quatre types : (1) les districts culturels les plus proches des districts industriels de type marshallien, basés sur la proximité spatiale d'un même secteur culturel (par exemple, l'audiovisuel à Hollywood et à Montreuil, les multimédias à San Francisco) ; (2) les districts culturels fondés sur la reconnaissance, parfois légale, d'un savoir-faire local, par l'apposition d'un label ou d'une marque (par exemple, les AOC, la porcelaine de Limoges) ; (3) les districts patrimoniaux ou de musées (par exemple, le Vieux-Montréal) ; (4) les districts culturels métropolitains organisés de façon plus « artificielle » par les collectivités publiques, pour valoriser un cadre urbain ou encore faire face aux difficultés engendrées par la disparition des activités traditionnelles (par exemple, le Quartier des spectacles à Montréal, les districts de la mode à Roubaix et à Marseille). Les

manifestations culturelles telles que les festivals peuvent également être considérées comme des « *agglomérations culturelles temporaires et cycliques* » (Scott et Leriche, 2005 : 213) qui permettent, dans certains cas, l'émergence de petites filières de services dérivés (formation, édition, librairie, etc.) et de productions artisanales répondant à une demande sociale pour des biens de consommation « authentiques ». Ce type de manifestations ponctuelles s'articule souvent avec une volonté de construire un patrimoine collectif et cognitif propre à un territoire (Gravari-Barbas et Violier, 2003 ; Leriche et al., 2008a). Enfin, la tendance à la concentration spatiale de l'économie culturelle laisse entrevoir des possibilités pour les politiques culturelles et les politiques urbaines de renforcer les avantages compétitifs de certains territoires. Les externalités positives générées par les districts culturels peuvent, en effet, être stimulées par des interventions publiques visant à améliorer le fonctionnement des réseaux transactionnels, la coopération entre les firmes, les transferts de technologie, la conception et le design des produits, le fonctionnement du marché du travail local ou, encore, la qualification de la main d'œuvre (Scott, 2000 ; Scott et Leriche, 2005).

Environnement culturel urbain, action publique et économie culturelle :  
quels rapports ?

Si les travaux portant sur l'économie culturelle s'intéressent surtout à la place des industries culturelles et créatives dans les économies urbaines, ils laissent également entrevoir une autre contribution des arts et de la culture au développement économique. En effet, les activités culturelles et artistiques constituent, selon M. Roy-Valex (2006), la trame productive à partir de laquelle les entreprises innovantes de la nouvelle économie culturelle viennent s'implanter. Le facteur culturel, élément parmi d'autres de l'offre territoriale proposée dans les villes, semble peser fortement sur la capacité concurrentielle des industries créatives locales. Pour cet ensemble de raisons, la compréhension des dynamiques territoriales de l'économie culturelle, au-delà des thèses de R. Florida, est un enjeu majeur de la recherche sur les transformations contemporaines du capitalisme et des systèmes productifs locaux. La ville, à travers les réseaux créatifs qu'elle abrite, représente une ressource pour les industries culturelles et créatives. Ces réseaux territorialisés permettent l'accès à des sources d'inspiration et de stimulation propices au travail de création, à des bassins de main d'œuvre et à des facteurs de réputation pour les entreprises. Certains auteurs font l'hypothèse que, non seulement, les membres d'un réseau créatif local peuvent se nourrir et tirer profit de « l'atmosphère » ou de « l'ambiance » d'un territoire, mais que eux seuls sont capables de le faire et de décoder l'information la plus pertinente (Grabher, 2002 ; Roy-Valex, 2006).

En dernier lieu, nous pouvons nous interroger sur les liens existant entre les travailleurs créatifs, l'économie culturelle et les politiques culturelles, dans une approche plus large de la créativité urbaine. A.J. Scott (2006) fait l'hypothèse que dans les villes qui disposent d'un marché de l'emploi important pour les travailleurs créatifs de différents secteurs, il est possible d'observer un certain équilibre entre le système de production, d'un côté, et l'environnement culturel urbain, de l'autre. Selon l'auteur, chacun d'eux augmente les potentialités et améliore le fonctionnement de l'autre et, ensemble, ils constituent le socle de la « ville créative ». Les décideurs publics commencent à reconnaître cette interdépendance, en associant des programmes de développement économique local avec des efforts de promotion de la culture de toutes sortes. De plus en plus de villes à travers le monde font le choix de formules de développement qui combinent des objectifs en termes de nouvelle économie, des investissements dans les aménités culturelles et des tentatives pour mettre en valeur les spécificités d'un lieu (*a sense of place*). L'un des principaux effets des théories de R. Florida, nous l'avons dit, est d'avoir éveillé l'attention des décideurs publics et des élites locales sur la dimension culturelle des nouvelles réalités économiques dans les pays industrialisés. En résumé, l'argumentaire formulé par les acteurs du développement économique et de la planification urbaine s'articule autour de trois axes, qui sont également l'objet d'une théorisation importante de la part des milieux académiques :

- le rôle croissant accordé à l'économie culturelle et créative dans le contexte d'un régime postfordiste ou postindustriel ;
- l'impact des aménités culturelles sur la qualité du cadre de vie, l'attractivité et la compétitivité des territoires, de même que sur la formation d'un marché local de main d'œuvre qualifiée (ou créative) ;
- l'incidence d'un milieu urbain culturellement riche et diversifié sur le développement d'un environnement favorable à la créativité et à l'innovation des individus.

Ce virage culturel dans les stratégies de développement est peut-être encore davantage susceptible de séduire les métropoles moyennes, dont le poids économique relatif ne leur permet pas de rivaliser autrement dans la compétition internationale avec les « villes globales », places fortes de la finance mondiale (Roy-Valex, 2007). Cette option qui s'offre aux villes pour s'adapter aux exigences de la mondialisation et de la concurrence interurbaine est légitimée par l'exemple de certains lieux excentrés sur l'échiquier mondial (les petits centres urbains et les espaces ruraux), qui proposent comme alternative aux modèles de la performance économique des grandes métropoles, des

stratégies de développement fondées sur la qualité et la spécificité de la production culturelle locale (par exemple, la porcelaine à Limoges et la coutellerie à Thiers). Cette idée que les arts et la culture permettent aux villes de taille moyenne de s'inscrire avec profit dans une économie de plus en plus mondialisée, nous éclaire sur la volonté de centres urbains secondaires, comme ceux que nous avons étudiés, de se positionner en tant que « ville culturelle » ou « métropole culturelle » afin d'exister sur la scène internationale.

Ce nouveau cadre du développement territorial a un double effet sur la définition des politiques culturelles et des politiques urbaines. D'un côté, il conduit à une instrumentalisation toujours plus prononcée de la culture et, de l'autre, il oblige à considérer les stratégies de développement économique en lien avec d'autres objectifs territoriaux comme l'aménagement, le développement social et, bien entendu, le développement culturel. Le terme d'instrumentalisation est employé ici sans aucune connotation moralisatrice ou péjorative. Les productions culturelles ont de tout temps été utilisées à des fins précises, mais on observe aujourd'hui que l'instrumentalisation de la culture tend à mobiliser un éventail de plus en plus large d'acteurs, avec des objectifs de développement économique, de cohésion sociale, d'aménagement urbain et de *marketing* territorial. Cependant, les liens entre la culture et le développement territorial demeurent assez flous et mal étayés scientifiquement. Les impacts des aménités culturelles sur les territoires sont complexes et variables. Ils ne sont pas toujours sans biais comme certains discours le laissent entendre. Par exemple, la formation de quartiers culturels ou « d'enclaves culturelles » peut conduire au renforcement des processus de segmentation sociale et de fragmentation spatiale, ainsi qu'à l'expulsion des populations les plus fragiles socialement (phénomène de *gentrification*) ; la restructuration de l'économie urbaine autour d'une économie culturelle de niche peut également avoir des effets négatifs sur la normalisation des espaces et des paysages urbains, de même que sur la croissance d'un marché de l'emploi précaire et à bas salaires (Bellavance, 2008).

Ces nouvelles perspectives d'utilisation de la culture incitent les décideurs locaux à concevoir une action publique décloisonnée, transversale et territorialisée qui pose, en retour, le problème des dispositifs de gouvernance territoriale et des modes d'organisation politico-administrative les plus à même de fonder l'avantage concurrentiel et de soutenir le développement des villes. Il semblerait que la culture permette de dépasser, pour partie, les cloisonnements et rigidités sectoriels, de faire coopérer des partenaires qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble. Le développement culturel constitue un objet d'un grand intérêt pour le questionnement sur l'innovation dans les politiques publiques, les nouvelles modalités d'action, les mobilisations territoriales et les nouveaux partenariats. S'intéresser

aux relations entre culture et organisation territoriale suppose d'identifier les acteurs et les objets culturels concernés, de même que les conditions nécessaires pour que la culture puisse constituer une ressource dans le développement des territoires et jouer un rôle d'opérateur dans la mobilisation d'autres ressources. Entrer par l'instrumentalisation, c'est prendre en considération ceux qui en sont les acteurs à différents niveaux, dans l'interaction de leurs initiatives, dans la complexité de leurs motivations et de leurs représentations (Gravari-Barbas et Violier, 2003). C'est donc se placer dans la perspective d'une analyse des modes de gouvernance culturelle des villes.

### **3. De la « *new political economy* » à la gouvernance urbaine**

Devant le caractère problématique de la politique culturelle lorsqu'on cherche à lui appliquer les grilles de lecture proposées par la science politique, G. Saez défendait, en 1993, l'idée d'un certain éclecticisme et d'« *une pratique scientifique proche du bricolage* » (Saez, 1993a : 23). Les travaux sur les changements d'échelles dans l'action publique et la gouvernance urbaine ont depuis offert des outils d'analyse qui permettent de mieux appréhender la coproduction des politiques publiques, le caractère polycentrique de leur élaboration et l'interpénétration entre les sphères publiques et privées. Toutefois, cette littérature est moins diserte sur la substance de cette nouvelle action publique qu'elle ne l'est sur ses modes d'élaboration, à l'exception de certaines tentatives pour reposer la question du sens dans les politiques publiques quand celles-ci ne sont plus dominées par la seule figure de l'État suivant un modèle centre-périphérie (Faure, 1995, 2005b ; Smith, 1995). Nous souhaitons donner ici les indications qui aideront à comprendre comment nous effectuons notre propre « bricolage ». Il s'agit d'exposer une manière de rendre opérationnelle une série de notions articulées entre elles ; de proposer un cadre d'analyse des changements affectant l'action publique culturelle dans les villes, tant au niveau des modalités de son élaboration que de son contenu.

#### **3.1 La transformation des échelles spatiales de la régulation : la place des villes dans un ordre politique et économique en recomposition**

Nous avons précédemment évoqué certaines facettes de la compétition entre villes liée à la mondialisation et à l'élargissement de la concurrence. On assiste, en effet, à un glissement d'échelle géographique dans les activités économiques et, à partir des années 1980, à un changement profond dans les relations entre le niveau local, national et international. Le postulat de base de la thèse de la mondialisation repose sur l'existence d'un rapport plus direct entre les actions mondiales et locales, qui engendre un décroisement du territoire national. Les frontières nationales n'apparaissent plus comme des séparations imperméables fixant les limites entre les dimensions internes et externes de l'État. Les différents espaces politiques sont de plus en plus interdépendants et le local n'est plus seulement subordonné au national, mais s'inscrit dans un continuum entre localité et globalité (Bherer et al., 2005). De nombreux travaux font l'hypothèse que les processus de globalisation tendent à réduire la capacité de régulation et d'action des États dans l'économie, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives pour les villes qui conduisent à des formes de gouvernance entrepreneuriale. Qu'elle soit interprétée dans une perspective marxiste (Harvey, 1989a ; Jessop, 1993) ou utilitariste – avec le courant du

*public choice* (Peterson, 1981) –, cette lecture évacue, en grande partie, le rôle de la politique dans les villes et rend compte de la mise en place de gouvernements urbains entrepreneuriaux sous l'unique angle des conditions imposées par le système capitaliste contemporain. Parallèlement, une importante littérature en sciences sociales porte actuellement sur les liens entre la transformation des États et la place occupée par les villes dans un ordre politique et économique en recomposition (Bagnasco et Le Galès, 1997 ; Brenner, 2004 ; Harding et al., 1994 ; Le Galès, 2003). Il s'agit d'un vaste chantier scientifique qui met au centre de l'analyse la question de la transformation des échelles spatiales de la régulation politique et socio-économique.

Les États ont de tout temps partagé leurs ressources de souveraineté et de légitimité avec les collectivités infra et supranationales, mais il semblerait que, depuis quelques décennies, cette tendance se soit fortement accentuée sous l'effet combiné de la décentralisation, de la construction européenne et de la globalisation. Les réflexions portant sur « l'érosion » de l'État, la gouvernance multiniveaux, le retour des villes, et le *political rescaling*, ont en commun d'illustrer la complexité des emboitements et des rapports entre les différents niveaux d'intervention publique (Faure et Muller, 2007). D'une part, l'hypothèse de la disparition imminente de l'État souverain classique est souvent avancée face à la montée en puissance des territoires infra-étatiques et l'internationalisation des activités économiques. D'autre part, il est suggéré que les régions urbaines et les villes sont désormais les moteurs du développement économique mondial, à travers une reconstitution de la hiérarchie des espaces productifs et une spécialisation accrue des territoires. Parallèlement à cette dynamique, un nouveau paradigme s'est affirmé, le développement local ou développement « par le bas », en remplacement d'un développement par le haut géré par l'État (Le Galès, 1993 ; Pecqueur, 2000).

### 3.1.1 Changements d'échelles et adaptation des États aux transformations du capitalisme

N. Brenner (1999b, 2004) fait l'hypothèse que les États européens se sont adaptés à la globalisation et au régime d'accumulation postfordiste en s'appuyant sur les métropoles comme principaux territoires de la compétitivité économique. Ce processus de changement d'échelle politique – ou *political rescaling* – s'explique, selon l'auteur, par les contraintes liées aux transformations du capitalisme contemporain, mais surtout par les choix politiques des États : les décideurs nationaux auraient conduit les États à délaisser les espaces périphériques en crise au profit de quelques métropoles privilégiées. En s'appuyant sur les travaux classiques de H. Lefebvre (1974), il tente de saisir, à travers plusieurs phases historiques, l'évolution de la gestion par l'État des tensions liées au

système capitaliste, entre des dynamiques spatiales d'homogénéisation et de différenciation (Brenner, 2000). Les années 1960 sont caractérisées, selon N. Brenner, par la montée en puissance de l'État keynésien. L'aménagement du territoire est à la charge du pouvoir central et les États s'efforcent de combattre les inégalités entre régions et villes à travers des politiques nationales de redistribution et de lutte contre les différenciations spatiales. Les années 1970, avec le début de la crise des économies fordistes, sont marquées par des politiques visant à valoriser la croissance endogène et la différenciation entre villes et régions, au détriment d'une régulation de la croissance économique sur l'ensemble du territoire national. Les années 1980 sont caractérisées, selon l'auteur, par une accentuation de la tendance de la décennie précédente, c'est-à-dire par des politiques territoriales orientées principalement vers des objectifs de compétitivité territoriale. Les politiques publiques sont alors axées en priorité sur quelques métropoles, afin qu'elles répondent favorablement aux nouvelles conditions exigées par une économie de plus en plus mondialisée. Le renforcement de certains pôles économiques s'accompagne d'une mise au second plan de l'impératif d'égalité entre les territoires infranationaux. La thèse du *rescaling* pointe ainsi les risques associés à la différenciation territoriale et à l'abandon des politiques de redistribution territoriale du développement. N. Brenner perçoit, dans les années 1990, quelques tentatives pour lutter contre les effets néfastes des politiques menées au cours de la décennie précédente. Selon lui, ces tentatives prennent la forme, d'une part, de stratégies de renouvellement urbain visant à proposer des solutions globales pour les espaces urbains les plus en difficulté ; d'autre part, de réformes institutionnelles à l'échelle métropolitaine dont l'objectif est de retrouver une forme de cohérence et de cohésion territoriale, et de créer de nouvelles solidarités. Enfin, ces tentatives se traduisent par la mise en place de réseaux de villes et de coopération entre les métropoles, à l'échelle européenne et mondiale (Brenner, 2004).

La lecture que fait N. Brenner des changements d'échelles de la régulation socio-économique et politique va à l'encontre des thèses sur l'érosion de l'État. Il postule, au contraire, que ce processus de réétalonnage (*rescaling*) est le résultat de projets d'États (*state projects*) issus d'une volonté d'adaptation à un régime d'accumulation postfordiste. Pour N. Brenner, en agissant sur les territoires de la régulation (*upscaling/downscaling*), l'État ne disparaît pas, mais il change de nature et invente d'autres formes de centralisation :

« The long-entrenched primacy of the national scale of political-economic regulation has been destabilized as new scalar hierarchies of state institutional organization and state regulatory activity have been forged. Within these rescaled configurations of state power, major urban regions have become important geographical targets for a variety of far-reaching institutional

changes and policy realignments designed to enhance local economic growth capacities. For this reason, processes of state downscaling – the devolution or decentralization of regulatory tasks to subnational administrative tiers, coupled with a restructuring of subnational institutional configurations – are as fundamental to the contemporary remaking of political space as the forms of state upscaling that have been examined at length by international political economists » (Brenner, 2004 : 3).

L'un des principaux intérêts des travaux de N. Brenner est de montrer le tournant néolibéral pris par les villes européennes dans les années 1980 et comment celles-ci ont constitué les espaces privilégiés pour la formation d'un nouveau régime d'accumulation postfordiste (Jouve, 2005). Si les années 1990 sont marquées par une volonté de lutter à nouveau contre les inégalités socio-économiques et de trouver un équilibre entre les dynamiques d'homogénéisation et de différenciation spatiale, elles ne témoignent pas pour autant d'un retour au premier plan de l'État-providence. En effet, les inégalités sociales ne constituent pas, selon N. Brenner, un problème en soi – comme dans les politiques de l'État Keynésien – mais bien un problème pour la compétitivité des métropoles. Cette évolution conduirait les métropoles européennes – mais cela est également vrai pour les métropoles au Canada – à assumer une double fonction de compétitivité économique et de renforcement de la cohésion sociale, celle-ci se voyant instrumentaliser dans le cadre de politiques néolibérales. Pour N. Brenner, la question de la fragmentation sociospatiale des territoires urbains n'est pas abordée par les décideurs politiques sous l'angle des valeurs collectives du « vivre ensemble », mais comme un problème potentiellement nuisible à la compétitivité et à l'attractivité des métropoles. Dans ce contexte, la gouvernance constitue une logique d'action dominante qui repose sur la coopération entre les acteurs locaux. Il s'agit également d'un outil de gouvernement qui est mis en avant depuis les années 1990 par l'Union Européenne et l'État canadien, conduisant à renforcer les dynamiques de différenciation territoriale (Brenner, 1999b ; Robertson et Collin, 2007).

Dans les travaux de N. Brenner, les relations entre les villes et les États sont analysées à travers le prisme des processus de globalisation et de leurs manifestations politiques, économiques, sociales et culturelles. Il fait un lien direct entre l'importance politique croissante des villes dans les pays européens et les transformations de l'économie contemporaine. Selon lui, les pressions économiques engendrent une recomposition des relations entre États et villes car le rôle des États dans l'économie s'affaiblit. Les villes, et plus particulièrement certaines métropoles, occupent une place centrale dans le développement économique : un rôle accru qui s'explique avant tout, selon N. Brenner, par une volonté forte des États en ce sens et la diffusion d'une idéologie néolibérale. Les autorités locales se mobilisent ensuite en faveur du développement économique à travers la mise en place de stratégies spécifiques et de modes de gouvernance urbaine. La thèse du

*rescaling* part du principe que la dynamique infranationale constitue un révélateur des tensions qui traversent actuellement l'État dans le contexte de la mondialisation. En considérant les configurations politiques comme un jeu d'échelles et en soulignant l'interdépendance des niveaux de gouvernement, elle cherche à dépasser la lecture traditionnelle du modèle centre-périphérie (Bherer et al., 2005). Cette approche permet d'éclairer les processus de redistribution des capacités de régulation entre des espaces politiques autres que l'État. La mondialisation aurait ainsi pour effet de réduire l'influence de l'échelle nationale et d'accroître le rôle des organisations territoriales infra et supranationales :

« Contemporary processes of globalization have significantly decentered the role of the national scale both as a self-enclosed container of socio-economic relations and as an organizational interface between sub- and supra-national scales. As this "denationalization of the state" has proceeded apace, a wide range of sub- and supra-national forms of territorial organization – from global city-regions, industrial districts, and regional state institutions to transnational economic blocks and regulatory systems as NAFTA, ASEAN and the EU – have acquired increasingly crucial roles as geographical infrastructures for capitalism » (Brenner, 1999a : 52-53).

Dans cette perspective, l'État observe un double processus de déterritorialisation de son espace national et de reterritorialisation à des échelles supranationales et locales. Le discours sur la compétitivité des villes est révélateur du lien existant entre les réformes métropolitaines, la mondialisation et l'intervention de l'État. Autrement dit, la solidarité métropolitaine devient nécessaire compte tenu du fait que la compétition ne se fait plus entre villes d'un même ensemble métropolitain, mais entre les différentes métropoles à travers le monde (Bherer et Lemieux, 2002 ; Boudreau et al., 2007). De ce point de vue, l'État ne subit pas la montée en puissance des métropoles, mais il en est un des acteurs. Cet objectif de compétitivité et d'attractivité permet également aux villes de justifier leurs politiques sociales, urbanistiques et culturelles.

### 3.1.2 La « mise en autonomie » des villes

Même si elles n'ont pas les mêmes caractéristiques que l'État-nation, les villes sont apparues, au cours des quarante dernières années, comme un niveau de régulation possible des intérêts, des groupes et des institutions. Cette thèse est développée par P. Le Galès, depuis la fin des années 1990, dans ses travaux sur les villes européennes. À l'instar de N. Brenner, ses réflexions mettent les interdépendances entre villes et États au cœur de la compréhension des sociétés européennes (Bagnasco et Le Galès, 1997 ; Le Galès, 2003 ; Le Galès et Harding, 1996). Elles s'articulent autour de quatre idées centrales. (1) La relation entre villes et États est fondamentale pour saisir les transformations des États.

(2) Lorsque la contrainte exercée par l'État se desserre, un nouveau contexte se fait jour pour les entités subnationales (villes et régions), qui se traduit par une capacité plus importante à développer des formes d'autonomie, d'intégration et de stratégies de développement. (3) Les processus de globalisation et d'intégration européenne, en jouant sur la recomposition des États, semblent créer les conditions nécessaires à ce décentrage des modes de régulation socio-économique et politique vers les villes. Ces processus ont des conséquences majeures pour les acteurs au sein des villes qui s'adaptent aux nouvelles conditions et contribuent activement « à l'élaboration de nouvelles formes de territorialisation et d'institutionnalisation, de compromis entre intégration sociale, culture et développement économique » (Le Galès, 2003 : 23). (4) Les acteurs de ces transformations dans les villes sont issus de mondes sociaux variés (associatifs, économiques, politiques, culturels, etc.), ce qui conduit à identifier des modes de gouvernance urbaine différenciés.

L'hypothèse d'un « intermède historique »

P. Le Galès ne partage pas le déterminisme de N. Brenner sur la réorganisation des échelles de la société. Il accorde davantage de place à la diversité des situations dans les villes, même s'il admet la possibilité de « certaines convergences en termes de direction des évolutions, disons plutôt dans le sens néolibéral, compte tenu des pressions exercées par les grandes entreprises, les banques, les États et l'Union Européenne » (Le Galès, 2003 : 387). Alors que N. Brenner voit dans ce processus de réétalonnage un choix des États pour s'adapter au régime d'accumulation postfordiste, P. Le Galès insiste davantage sur les possibilités offertes aux villes de se saisir d'un nouveau contexte politique et économique pour se positionner comme un échelon politique incontournable et se constituer en acteurs collectifs. Selon lui, le processus d'intégration européenne a pour conséquence une redistribution de l'autorité entre les partenaires publics, remettant en cause le monopole de la violence de l'État et permettant un relâchement de sa contrainte. Les élus des grandes villes s'emparent également de cette nouvelle opportunité pour réécrire leur histoire indépendamment de l'État, souvent en valorisant un aspect prestigieux de l'histoire locale. L'hypothèse défendue par P. Le Galès est que nous assistons aujourd'hui à un « intermède historique » – dont nous ignorons la stabilité et la durée – marqué par l'interdépendance et la confusion des pouvoirs, mais qui redonne un espace politique plus important aux villes. Ainsi gagneraient-elles en autonomie et disposeraient-elles de marges de manœuvre accrues. Les acteurs sociaux et politiques l'auraient compris et orienteraient leurs stratégies en conséquence. Cette interprétation puise ses origines dans une approche wébérienne de la ville conçue comme une société locale intégrée et comme un groupe social complexe, régulateur de

l'économie (Weber, 1982). P. Le Galès situe « l'âge d'or » des villes européennes à la fin du Moyen Âge, c'est-à-dire à une époque où le système de pouvoir n'était pas encore véritablement stabilisé : il n'y avait plus de système féodal, mais il n'y avait pas encore d'État-nation. Cet interlude historique est caractérisé par une faible contrainte politique et beaucoup de circulation de marché. Il correspond à une période de fort développement des villes, de croissance de leur richesse et d'innovation intellectuelle.

Selon P. Le Galès, les opportunités qui s'offrent aux villes à cette époque ne sont pas très éloignées de la situation actuelle en Europe. L'État-nation est à son apogée, *grosso modo*, de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'aux années 1970. Durant cette période, les dépenses publiques sont en pleine croissance, le nombre de fonctionnaires augmente et il n'y a pas d'ambiguïté sur le fait que l'État national gouverne la société : il constitue l'organisation politique d'une société avec son économie et sa culture. Politique, culture et économie ont, dans ce projet, les mêmes frontières territoriales (Anderson, 1996 ; Bagnasco et Le Galès, 1997). Mais l'État cesse de se développer depuis les années 1980, ce qui conduit P. Le Galès à faire l'hypothèse d'un nouvel interlude historique marqué par des hiérarchies enchevêtrées et un repositionnement des différents acteurs, en particulier des villes. Dans le même temps, les symboles nationaux semblent perdre de leur signification face à des cultures locales et régionales de plus en plus valorisées afin de satisfaire des besoins d'expression identitaire. Ces nouveaux territoires se démarquent par leur capacité à créer de la mobilisation interne et à produire de l'identité.

P. Le Galès renoue avec une approche wébérienne de la ville, en (re)mobilisant l'idée de société locale intégrée et d'acteur collectif « ville », même si le contexte est entièrement différent. Cette orientation « *incite à comprendre le jeu des groupes sociaux, des intérêts et des institutions et la façon dont, dans une certaine mesure, des régulations se mettent en place, ce qui passe par des conflits et des logiques d'intégration* » (Le Galès, 2003 : 24). La constitution des villes en acteurs collectifs implique une relative autonomie par rapport à d'autres acteurs qui, en Europe, sont de trois ordres : les États, l'Union Européenne et les territoires politiques infranationaux comme les régions. En effet, pour exister en tant qu'acteurs collectifs, les villes ne sauraient être dépendantes ou dominées par d'autres institutions, qu'il s'agisse des États ou des collectivités territoriales de niveau supérieur :

« Cette "mise en autonomie" [...] ne peut qu'être le fait des élites urbaines, porteuses de nouvelles échelles de pouvoir. En effet, se constituer en acteur collectif est le résultat de processus politiques qui requièrent stratégies et tactiques en recourant à des ressources propres qu'il convient soit d'inventer, soit d'aller chercher ailleurs » (Jouve et Lefèvre, 2002b : 21).

P. Le Galès remonte plus loin dans le temps que N. Brenner pour expliquer le long processus de réétalonnage de la régulation socio-économique et politique. Il établit des analogies entre la situation actuelle et l'âge d'or des villes à la fin du Moyen Âge, faisant état de la déconstruction de la catégorie « société nationale ou nation ». L'autre particularité de la démarche de P. Le Galès réside dans la tentative de déceler une catégorie de « villes européennes » qui seraient particulièrement robustes aux dynamiques de dislocation engendrées par la métropolisation. Il défend une approche de sociologie de la gouvernance urbaine, centrée sur l'étude des réseaux, des acteurs, des interactions, des enchevêtrements et des organisations :

« Les villes peuvent être plus ou moins structurées dans leurs interactions économiques et culturelles, les différents acteurs peuvent être en relation avec les autres dans le même contexte local avec des stratégies de longue période, investissant de façon coordonnée leurs ressources, accroissant le patrimoine de capital social. Dans ce cas, la société locale apparaît comme bien structurée, visible, et on peut constater des formes d'intégration (relative) » (Bagnasco et Le Galès, 1997 : 32).

Une perte de centralité de l'État ?

Les hypothèses sur l'érosion de l'État présentent les villes, et particulièrement les métropoles performantes, comme des bastions plus préoccupés par leur place dans le nouvel ordre économique mondial que par leur contexte politique national. La question de la pression exercée par les villes, dans le cadre d'un possible affaiblissement des États, nécessite toutefois de préciser un certain nombre d'ambiguïtés générées par l'image trop simpliste de la reformation de cités-États indépendantes. L'État national devient tout puissant au cours du XX<sup>e</sup> siècle, ce qui tend à réduire considérablement les marges de manœuvre des villes. Celles-ci perdent progressivement toute autonomie juridique et constitutionnelle, se retrouvant aussi politiquement et financièrement dépendantes des États. En Europe et au Canada, les villes demeurent encore aujourd'hui fortement attachées aux États (nationaux, fédéraux ou provinciaux), ne serait-ce que d'un point de vue juridique, même si les normes européennes se surimposent.

Les définitions classiques de l'État se rejoignent au moins sur trois points : l'autonomisation d'une sphère politique, le contrôle des frontières et le monopole de la violence légitime (Tilly, 1992). Si l'État ne disparaît pas, il doit néanmoins faire face à certains changements majeurs (Cassese et Wright, 1996). D'une part, avec les accords de Schengen et la libre circulation des biens et des personnes au sein de l'Union Européenne, le contrôle des frontières est devenu incertain et les flux sont en perpétuelle croissance. L'État ne dispose également plus du monopole des règles juridiques et n'est plus la source unique du droit. D'autre part, l'Europe a connu, au cours des trente dernières années, un

transfert massif des ressources de l'État vers les territoires. Actuellement, la majorité de l'investissement public est réalisé au niveau infranational. En outre, le rôle de l'État dans la production de richesse s'est considérablement amoindri : les entreprises sont transnationales et si, jusqu'aux années 1970, le marché était encadré par des logiques nationales, la capacité de l'État à contraindre les grandes firmes s'est beaucoup affaiblie. La compétition entre villes et le fait qu'elles souhaitent se positionner dans le cadre de cette concurrence, témoignent aussi d'un certain affaiblissement de la régulation étatique (Cheshire et Gordon, 1995). Enfin, l'État ne dispose plus du monopole de la violence légitime et doit partager ses responsabilités dans le maintien de l'ordre public.

Face à la montée en puissance des pouvoirs locaux et à l'émergence de nouvelles formes urbaines de concertation, A. Faure fait l'hypothèse que « *des "collectivités providences" (villes, métropoles, régions...) participent dorénavant activement au travail politique de définition du principe de subsidiarité et des frontières de la souveraineté* » (Faure, 2005b : 24). L'aspiration à davantage de « liberté communale » est fortement présente dans les discours des acteurs urbains et se concrétise, par exemple, à travers la multiplication des réseaux transnationaux de villes et leur volonté d'internationalisation (Pinson et Vion, 2000 ; Van der Heiden, 2010). Toutefois, le processus d'autonomisation des villes semble souvent surévalué. La dichotomie radicale qui oppose des villes triomphantes et des États-nations sur le déclin, ne rend pas compte de la réalité des rapports de coopération entre les différents niveaux de gouvernement et de la nature progressive des transformations affectant les dynamiques institutionnelles et économiques des États (Le Galès et Harding, 1996). Il faut également prendre en compte le fait que la relation entre villes, marché et État n'est pas la même en Europe et au Canada qu'aux États-Unis. En effet, les réformes institutionnelles récentes en France et au Québec montrent que l'État garde une certaine maîtrise en matière de régulation des territoires locaux. Qu'il s'agisse des regroupements municipaux imposés par l'État québécois ou des lois sur l'intercommunalité en France, la logique dominante demeure *top-down*, malgré les marges de manœuvre accrues dont disposent les municipalités (Faure, 2003b, 2005a ; Négrier, 2005). Même si le jeu de la concurrence interurbaine et les stratégies de compétitivité et d'attractivité pèsent plus qu'auparavant, les villes européennes et canadiennes n'évoluent pas dans le même contexte que les villes étatsuniennes. Le rôle politique des intérêts privés y est moindre et l'État joue un rôle plus important dans les services publics et le développement des infrastructures. Il détient des ressources fondamentales – de par l'État-providence – dont les villes auraient du mal à se passer. En ce sens, elles ont assez peu intérêt à s'opposer à l'État. Plutôt que d'opter pour une lecture dressant les villes contre l'État, nous préférons évoquer la possibilité d'une perte de

centralité de l'État, qui donne aux villes une place inédite depuis la formation des États modernes et une opportunité de s'affirmer en tant qu'acteur politique, économique et social de premier plan.

Le poids politique accru des villes conduit à un rapport entre villes et État davantage négocié, qui ne correspond plus au modèle hiérarchique centre-périphérie. Les villes ont désormais la capacité de développer des stratégies indépendamment des États, en lien avec les institutions locales, les entreprises, les associations et les différents groupes sociaux présents sur leur territoire. Les processus de changement d'échelle politique semblent se traduire par un rapport centre-périphérie plus souple – voire, dans certains cas, inversé – et une gouvernance élargie, c'est-à-dire une extension des catégories d'acteurs engagées dans la régulation des sociétés urbaines. Les capacités politiques et stratégiques des villes s'étant renforcées, on observe l'émergence de nouveaux modes de négociation territoriale avec les autres villes, les régions, les États, l'Europe et les firmes (Gaudin, 1993, 1995). La compétitivité économique des États nationaux, fédéraux ou provinciaux passe désormais par les villes. La dépendance mutuelle entre les deux partenaires tend à générer des formes d'arrangements horizontaux et non hiérarchiques dans la production de l'action publique.

### 3.1.3 Une première proposition : la gouvernance multiniveaux

Malgré tout l'intérêt d'une méthode qui consiste à articuler les échelles – la seule qui permette réellement d'analyser les processus de *political rescaling* – nous n'ambitionnons pas ici de porter un regard aussi approfondi sur l'ensemble des échelles de la régulation politique. En effet, le travail empirique n'a pas été conduit de façon systématique à ces différents niveaux et nous ne sommes pas en mesure de proposer une approche intermédiaire intégrant mondialisation, souveraineté nationale et territoires locaux. Cet effort de combinaison des échelles aurait aussi supposé de mener des enquêtes simultanées sur les villes, les régions et départements en France, les provinces au Canada, sur les politiques publiques des États-nations, mais également sur les politiques régionales et urbaines de l'Union Européenne. Le principal objet de notre recherche n'est pas là, même si nous tenterons de considérer au maximum les enjeux liés à la gouvernance multiniveaux, c'est-à-dire à « *l'interpénétration croissante des différents niveaux de gouvernement sur un même territoire ou sur un même problème donné* » (Payre, 2008 : 60). La gouvernance multiniveaux entraîne une certaine indétermination dans l'analyse de l'action publique, celle-ci apparaissant plus comme la somme des concours qu'elle peut regrouper que comme le projet d'un acteur singulier (Dubois, 2009 ; Saez, 2009a).

L'approche multiscale s'intéresse surtout aux réajustements des capacités de régulation et d'exercice du pouvoir entre les différents échelons de gouvernement infra et supranationaux. La gouvernance multiniveaux, même si les deux notions sont proches, insiste plutôt sur les possibilités offertes aux acteurs de redéfinir leurs échanges, en fonction d'espaces politiques de plus en plus liés. Autrement dit, l'approche multiscale vise à appréhender des reconfigurations structurelles, alors que la gouvernance multiniveaux s'intéresse essentiellement à la recomposition et à l'élargissement des réseaux d'acteurs (Bherer et al., 2005). En outre, les dispositifs d'action publique que nous soumettons à la comparaison étant eux-mêmes de nature très différente, l'analyse des combinaisons et des articulations particulières – parfois entre villes et États, parfois entre villes, régions et Union Européenne, parfois entre villes et provinces, parfois s'inscrivant dans des phénomènes plus localisés ou, au contraire, plus mondialisés – ne constitue pas l'entrée la plus pertinente. Notre choix de privilégier le niveau de la ville n'exclut pas, en revanche, la prise en compte de l'interaction entre les échelles de gouvernement et du croisement entre l'axe vertical (perspective intergouvernementale) et l'axe horizontal (acteurs d'un même niveau de territoire) de la gouvernance. Les villes ont besoin des États pour faire face à leurs problèmes et contribuer à leur développement, suivant une logique de « coconstruction » de l'action publique. Mais, au risque de nous répéter, il s'agit d'un axe parmi d'autres de notre questionnement et non pas du point central de ce travail.

N. Brenner et P. Le Galès s'appuient sur l'histoire ancienne des villes européennes pour interroger les transformations des États-nations, en lien avec les processus de globalisation et de construction européenne. La relation entre États-nations et villes est centrale dans leur démarche. Notre recherche ne correspond pas à une étude sociohistorique puisqu'elle couvre, en moyenne, une quinzaine d'années. Elle est susceptible d'éclairer le nouveau rôle joué par les villes dans la régulation des enjeux économiques, sociaux, politiques et culturels, mais elle ne permettra pas pour autant de déceler d'éventuels processus de « *upscaling/downscaling* », ni de montrer tous les paramètres de la recomposition de « l'État culturel ». Une telle entreprise nécessiterait un regard plus approfondi et historique sur, bien entendu, les États, mais également les autres niveaux de gouvernement (infranationaux et subnationaux).

Cette recherche s'applique surtout à mettre en évidence le jeu des acteurs politiques et sociaux au sein des villes, même si l'ambiguïté demeure de savoir si elles constituent un niveau original de structuration et de régulation du politique et du social, ou bien un niveau traversé de logiques structurelles fortes (macro ou micro), particulièrement visibles à cette échelle « intermédiaire » (Le Galès, 2003). Notre contribution s'inscrit dans une *new*

*political economy* comparative des villes et une perspective ouverte notamment par P. Le Galès, qui s'applique en premier lieu aux villes européennes, mais dont « l'importation » dans le contexte canadien peut être riche d'enseignements. En effet, délestée de la recherche d'un modèle de ville européenne, cette approche tente de renouer avec une problématique inspirée des travaux classiques de M. Weber, à travers les notions de société locale, d'acteur collectif et de gouvernance, dont les apports s'étendent au-delà d'une perspective strictement européenne. La ville est ici considérée comme une structure sociale, un lieu d'agrégation et de représentation des groupes et des intérêts. Malgré les dynamiques de fragmentation et de segmentation liées au phénomène de métropolisation, les villes restent un niveau significatif de l'organisation sociale et politique. Il s'agit de saisir, à l'inverse de la thèse annonçant « la fin des territoires » (Badie, 1995), comment celles-ci cristallisent de plus en plus les enjeux sociaux, économiques, culturels et intergouvernementaux, témoignant ainsi du dépassement de l'État par en haut (l'Europe, la mondialisation) et par en bas (les gouvernements locaux et régionaux). C'est à ces conditions que l'on pourra parler du « retour des territoires » (Joye et Leresche, 1997) ou du « retour des villes » (Le Galès, 2003), à la fois comme acteur, cadre d'action et cadre cognitif.

## **3.2 Une analyse des modes de gouvernance et des formes d'action collective dans les villes**

### **3.2.1 Pouvoir, gouvernement et gouvernance dans les villes**

Nous avons vu que les grandes villes sont devenues l'un des lieux où se posent avec le plus d'intensité les enjeux contemporains de nos sociétés. Parallèlement, elles ont connu d'importantes transformations au niveau des institutions et des dispositifs de gouvernement. Au cours des dernières décennies, elles ont modifié leurs modalités d'élaboration et de mise en œuvre des décisions et des politiques publiques. L'ensemble de ces évolutions est regroupé sous le terme générique de gouvernance. Dans le domaine de l'action publique, la question de la gouvernance est liée à celle du gouvernement et provient du diagnostic de l'incapacité des gouvernements à répondre efficacement aux problèmes de la société et à s'adapter à de nouvelles formes d'organisation sociale, économique et politique. Dans le domaine des sciences humaines et sociales, l'intérêt actuel pour le thème de la gouvernance est à mettre en relation avec la transformation de l'État et de ses modes de régulation politique :

« La gouvernance est un chantier de recherche qui concerne les formes de coordination, de pilotage et de direction des secteurs, des groupes et de la société, au-delà des organes classiques du gouvernement. [...] La gouvernance peut-être définie comme un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement. La gouvernance renvoie alors à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux ainsi que d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, et à celle de fournir des services et à assurer sa légitimité » (Le Galès, 2004b : 242-243).

#### Aux origines de la gouvernance

Pendant longtemps, la question locale n'a été considérée qu'en rapport à l'État. Au cours des années 1960, de nombreuses polémiques portent en France sur l'existence même d'un pouvoir local et en Angleterre ou aux États-Unis sur l'efficacité du *local state* (Biarez, 2000 ; Mevellec, 2005 ; Saez et Bassand, 1997). L'idée d'une autonomie du pouvoir local a été l'objet d'une difficile conquête. En effet, jusque dans les années 1970, deux approches prédominent. La première a pour cadre le courant marxiste et propose une lecture de la question locale en termes de domination et de lutte des classes (Castells et Godard, 1974). La seconde approche, dite « approche organisationnelle », envisage le pouvoir local à travers la notion de système politico-administratif local (Crozier et Thoenig, 1975 ; Grémion, 1976 ; Grémion et Worms, 1970). Ces auteurs soulignent la domination d'un pouvoir notabiliaire dépendant des ressources de l'État central, dans le cadre d'un système complexe de régulation croisée. Cette régulation permet la domination du centre sur la périphérie, tout en donnant à la périphérie des moyens d'accès au centre. Que ce soit à travers la sociologie néomarxiste ou la sociologie des organisations, longtemps le modèle centre-périphérie a été privilégié pour expliquer l'action publique urbaine. Il s'agit d'une lecture stato-centrée où le local subit les changements venus d'en haut, c'est-à-dire de l'État central. Ces deux approches sociologiques insistent sur la subordination du pouvoir municipal par rapport au pouvoir étatique. Le local n'est pas considéré comme un lieu d'initiative, mais comme un espace d'application et de mise en œuvre des politiques étatiques. La marge d'intervention du pouvoir local est réduite à quelques « inflexions », mais elle est le plus souvent perçue comme une résistance ou un frein aux mesures nationales.

Toutefois, la catégorie « local » apparaît rapidement comme trop homogène et les grandes villes semblent échapper à ce modèle, de par leur capacité d'innovation qui les distingue des systèmes politiques locaux figés et attentistes (Jobert et Sellier, 1977). Dans cette perspective, les travaux de M. Crozier et E. Friedberg (1977) dépassent l'étude des

rapports traditionnels de domination pour se recentrer sur l'individu. Le pouvoir n'est plus réduit à l'autorité instituée, mais il s'incarne dans les rapports sociaux entre les acteurs. Ces auteurs contestent, par ailleurs, la spécificité du pouvoir politique, préfigurant ainsi l'approche par la gouvernance. Enfin, les lois de décentralisation, en France, ont eu pour effet de renouveler l'intérêt des politistes pour le local, tant au niveau de la sociologie des élus que de l'analyse des politiques publiques (Biarez et Nevers, 1993 ; Faure, 1994, 1997 ; Fontaine et Le Bart, 1994).

Mais c'est d'abord en Amérique du Nord que certains travaux commencent à rompre avec une approche positionnelle et institutionnelle du pouvoir local, pour faire émerger de nouvelles questions sur la régulation des sociétés urbaines (Payre, 2008). Ces recherches se sont constituées autour d'un problème classique en science politique : « Qui gouverne » ? Elles portent un nouveau regard sur le pouvoir urbain, en introduisant une analyse des rapports entre l'économique, le social et le politique, qui servira de socle à l'idée de gouvernance. Deux grands courants sont distingués dans la littérature sur le pouvoir urbain (Judge et al., 1995). Le premier, dit « élitiste », est notamment représenté par F. Hunter (1953). Dans ses travaux sur Atlanta, il montre comment la ville est contrôlée par une élite socio-économique restreinte qui en définit la politique. Pour les élitistes, il existe une « élite du pouvoir ». F. Hunter met en évidence la structure pyramidale du pouvoir à Atlanta. Au sommet de la pyramide, il place les riches hommes d'affaires (*top leaders*), qui parviennent à dépasser leurs divisions grâce à une forme de sociabilité spécifique dans des clubs. Son constat est sans appel : les hommes d'affaires sont les dirigeants de la communauté à Atlanta comme ils le sont dans d'autres villes. La richesse, le prestige social et la machine politique sont liés au pouvoir de ces dirigeants (Hunter, 1953 : 82). Il distingue ensuite une partie intermédiaire de la pyramide, constituée d'experts et de professionnels dans différents domaines. Leur rôle est de conseiller les *top leaders*. F. Hunter situe la population en bas de la pyramide en lui accordant une influence très faible.

Un autre courant des études urbaines nord-américaines s'oppose à cette interprétation élitiste. Il propose, au contraire, une vision pluraliste du pouvoir urbain. Sa critique porte principalement sur le fait que les « élitistes » tendent à considérer qu'il n'est de pouvoir que caché, ce qui ouvre la voie à une théorie du complot. R. Dahl (1961) montre, à partir d'une recherche empirique sur la petite ville de New Haven, l'existence d'une structuration plus ouverte du pouvoir et comment l'oligarchie qui contrôlait la ville au XIX<sup>e</sup> a été remplacée par ce qu'il nomme une « *polyarchie* ». Il désigne ainsi l'exercice d'un pouvoir détenu par une pluralité d'acteurs autonomes, parmi lesquels il distingue les élus, les

associations et les groupes d'intérêts. Pour les pluralistes, le pouvoir n'est pas monopolisé par une élite, mais dispersé entre différents groupes sociaux qui l'exercent de plusieurs manières : jeux d'influence, droit de vote ou encore droit de veto. Ils mettent en évidence le pluralisme des *leaders*, ainsi qu'une véritable fragmentation du pouvoir. Il s'agit, en fait, d'élites multiples et concurrentielles qui se disputent le pouvoir et négocient entre elles lors des processus de décision. Selon R. Dahl, la recherche de compromis entre ces différentes élites est en partie contrôlée par la population et les processus de négociation se font sur un « marché politique ».

Par ailleurs, G. Jordan (1990) identifie sept points qui regroupent les principales propositions des différentes approches pluralistes : (1) le pouvoir est fragmenté et décentralisé ; (2) tous les groupes de la société disposent potentiellement de ressources permettant d'influer sur les décisions politiques (même si cela ne se traduit pas concrètement) ; (3) la dispersion du pouvoir est bénéfique à la démocratie ; (4) la dispersion des ressources a un impact sur les produits de l'action publique ; (5) l'exercice du pouvoir politique va au-delà du cadre des institutions formelles ; (6) la confrontation des différents intérêts – plutôt que la « volonté générale » – est source de légitimité ; (7) le nombre de participants à la décision publique est réduit par le processus incertain de son élaboration. Toutefois, ce que nous retenons principalement de l'approche pluraliste pour notre travail réside dans une conception du pouvoir qui met l'accent sur les interdépendances entre les dirigeants politiques et les différents segments de la vie sociale. À travers la notion de polyarchie, on peut voir la préfiguration d'une approche renouvelée de la capacité à gouverner les villes, c'est-à-dire d'une approche en termes de gouvernance urbaine.

Dans le contexte des années 1970 et de la crise des villes industrielles du Nord-Est des États-Unis, les études urbaines américaines ont montré comment le développement local et la concurrence interurbaine ont engendré la formation d'un intérêt général urbain partagé par des groupes divers au sein des villes (Logan et Molotch, 1987). Ces auteurs analysent l'organisation des métropoles et l'élaboration des programmes de développement urbain à travers la formation de coalitions de croissance (*urban growth coalitions*), impliquant la convergence d'intérêts entre les élites politiques urbaines, les propriétaires fonciers, les promoteurs immobiliers, les entrepreneurs et, plus largement, l'ensemble des acteurs économiques susceptibles de profiter de la croissance urbaine. J.A. Whitt (1987) utilise cette conceptualisation pour expliquer la constitution de coalitions entre les pouvoirs publics locaux, les promoteurs, les acteurs économiques et les milieux artistiques, autour

de projets urbains reposant sur le développement d'activités artistiques et culturelles dans les centres de nombreuses villes des États-Unis.

La généralisation du terme de gouvernance urbaine dans les années 1980 est étroitement liée à cette analyse de l'intégration des intérêts des promoteurs et des grandes entreprises dans la direction politique des villes (Le Galès, 2004a). Elle renvoie à la sociologie urbaine néomarxiste, dénonçant l'effacement du politique et de la démocratie face à la domination des intérêts privés (Jonas et Wilson, 1999). Cette perspective ne doit pas être confondue avec l'idée de « bonne gouvernance urbaine » et l'utilisation idéologique néolibérale qui en est faite pour discréditer l'État et le gouvernement. La gouvernance repose alors sur la croyance dans la plus grande efficacité économique de la gestion privée et sur le recours au gouvernement seulement en cas de défaillance du marché. Dans cette perspective, les thèses du « nouveau *management public* » défendent le principe d'une restructuration des gouvernements autour de logiques managériales d'efficacité, qui placent au second plan les dynamiques politiques. La critique néolibérale du gouvernement a mis en avant deux éléments de rupture : d'une part, la compétition interurbaine élevée au rang de paradigme de l'action collective et, d'autre part, la légitimation de l'entrée du secteur privé dans la production de l'action publique (John, 2001 ; Lefèvre, 2005).

À la suite des analyses sur les coalitions de croissance, C. Stone (1989) propose, dans le cadre d'une monographie historique sur Atlanta, une conceptualisation en termes de régimes urbains (*urban regimes*) pour expliquer la stabilité des arrangements informels entre les pouvoirs publics locaux et les élites économiques. Il en donne la définition suivante : « *An urban regime may thus be defined as the informal arrangements by which public bodies and private interests function together in order to be able to make and carry out governing decisions* » (Stone, 2001 : 6). Il montre comment un régime urbain a porté la régénération et le développement d'Atlanta. En effet, ce sont les liens entre la communauté des affaires, les dirigeants politiques afro-américains et les *leaders* des différentes communautés qui ont permis l'élaboration d'un projet de ville, dont les jeux Olympiques de 1996 constituent le point culminant (Stone, 2001). La théorie des régimes urbains tend à considérer la ville comme un acteur collectif et non plus comme un simple espace d'application des politiques urbaines. Dans cette perspective, les acteurs politiques jouent le rôle de régulateur des intérêts et de médiateur des influences extérieures (Stone, 1993). Les régimes urbains ont fait l'objet de nombreux travaux anglo-saxons d'économie politique, dans une approche essentiellement comparative (DiGaetano et Klemanski, 1993 ; Harding, 1994). Ils ont mis en exergue des formes d'interpénétration

entre l'État, le marché (par l'intermédiaire des acteurs économiques) et les gouvernements locaux.

Toutefois, les conditions d'exportation des concepts de coalition de croissance et de régime urbain dans les villes européennes et canadiennes présentent un certain nombre de limites soulignées à plusieurs reprises (Harding, 1991, 1997 ; Keating, 1991 ; Le Galès, 1995 ; Stoker et Mossberger, 1994). Les deux concepts trouvent leurs origines dans le contexte des villes étatsuniennes et mettent l'accent sur la dépendance des gouvernements urbains vis-à-vis des acteurs privés dans la réalisation de l'action publique. En d'autres termes, la possibilité de gouverner une ville serait fonction du soutien des acteurs économiques. La participation du secteur privé dans les politiques urbaines est expliquée à travers des éléments structurels de la société américaine comme le système fiscal ou la faiblesse financière et budgétaire des autorités publiques. L'efficacité politique est mesurée uniquement en fonction de la capacité à faire coopérer des acteurs non gouvernementaux et à mobiliser des ressources non gouvernementales (Payre, 2008). La situation est très différente en Europe et au Canada où les ressources des villes proviennent en grande partie des impôts locaux et des subventions de l'État (central, fédéral ou provincial). La dépendance à l'égard des entreprises et des promoteurs privés est moindre. Dans le cas des villes européennes et canadiennes, il est indispensable de prendre en considération le pôle public, comprenant l'État. Si ces notions et plus particulièrement celle de régime urbain constituent des avancées théoriques d'une grande richesse et sont assez proches de l'analyse par la gouvernance, elles restent trop orientées vers une priorité de développement économique pour que nous puissions en faire bon usage dans ce travail. Elles forment cependant un socle sur lequel reposent les approches en termes de gouvernance urbaine.

#### L'approche par la gouvernance

Notre préférence va donc à la notion de « mode de gouvernance », dans la mesure où elle permet d'inclure des types d'arrangements qui ne se comprennent pas seulement en fonction du développement économique. Il existe de nombreuses définitions de la gouvernance. R.A.W. Rhodes mobilise cette notion pour parler d'un vaste changement affectant le gouvernement des sociétés : « *a change in the meaning of government, referring to a new process of governing ; or a changed condition of ordered rule ; or the new method by which society is governed* » (Rhodes, 1996 : 652). Avec davantage de précisions, J. Rosenau définit la gouvernance dans les termes suivants :

« Governance, in other words, is a more encompassing phenomenon than government. It embraces governmental institutions, but it also subsumes informal, non-governmental

mechanisms whereby those persons and organizations within its purview move ahead, satisfy their needs, and fulfill their wants » (Rosenau, 1992 : 4).

Le cadre conceptuel proposé par G. Stoker (1998) correspond à une approche élargie de la notion. Il est structuré autour de cinq propositions et autant de dilemmes (ou situations critiques). La première proposition indique que la gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement. Le dilemme qui lui est attaché est celui de la légitimité de cet ensemble hétérogène et composite. La seconde proposition met l'accent sur le fait qu'en situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans les différents domaines de l'action publique. Le dilemme correspondant est celui de l'imputation de la responsabilité. La troisième proposition souligne le caractère interactif de la gouvernance et le fait qu'elle traduit une interdépendance entre les institutions engagées dans l'action collective. Le dilemme réside au niveau d'une plus grande incertitude et des conséquences involontaires ou imprévues résultant du processus de négociation. La quatrième proposition souligne que la gouvernance fait intervenir des acteurs mis en réseaux, mais dotés d'une réelle autonomie. Le dilemme associé est l'absence de responsabilité collective. Enfin, la cinquième proposition part du principe qu'il est possible de faire émerger une action collective et d'agir sans s'en remettre à l'autorité de l'État. Ce dernier passe d'un rôle d'ordonnateur à celui de facilitateur ou de médiateur. Le dernier dilemme identifié par G. Stoker est la possibilité de l'échec. L'auteur souligne que la gouvernance n'est pas une solution infaillible à tous les problèmes et qu'après la mise en évidence des défaillances de l'État ou du marché, les défaillances de la gouvernance feront certainement l'objet de nombreuses critiques.

La notion de gouvernance rend compte à la fois d'une nouvelle approche dans la recherche sur le gouvernement des villes et de nouvelles pratiques dans la conduite de l'action publique. De nombreux travaux ont montré comment les élites urbaines s'efforçaient de constituer les villes en acteurs collectifs, c'est-à-dire en acteurs sociaux et politiques relativement autonomes et dotés d'une stratégie collective (Harding, 1994, 1997 ; Le Galès, 2003 ; Pinson, 2002). Ils ont mis en évidence les tentatives des villes (au sens de coalitions gouvernantes) pour promouvoir les sociétés locales. Elles cherchent alors, d'une part, à mobiliser les différents groupes, intérêts et institutions autour d'une stratégie collective face au marché, aux autres villes, à l'État et à l'Europe ; d'autre part, à créer une vision commune à travers la définition d'une sorte de culture locale ou d'identité collective. La difficulté à gouverner les sociétés occidentales est fréquemment associée à la fragmentation de l'État, à l'autonomie des sous-systèmes de la société et à l'accroissement des réseaux, qui peuvent engendrer des formes de résistance à la volonté des

gouvernements. Cette lecture conduit de nombreux auteurs à ouvrir leur champ d'expertise au-delà du gouvernement, de ses pouvoirs et de ses instruments, pour s'intéresser à d'autres mécanismes de négociation entre les différents groupes et réseaux qui contribuent à rendre possible l'action du gouvernement. Ils font l'hypothèse du passage du « gouvernement urbain » à la « gouvernance urbaine », afin de mieux prendre en compte la multiplication des coalitions entre acteurs publics et privés, des partenariats publics-privés et des modes de gestion non publique des services urbains (Kooiman, 2003 ; Le Galès, 1995 ; Mayer, 1992). De nouveaux arrangements horizontaux et verticaux entre les différents intérêts dans les villes sont ainsi mis en évidence. Il s'agit de formes de gouvernance dans lesquelles acteurs publics et privés coopèrent autour de décisions stratégiques de long terme (Boudreau et al., 2007 ; Keating, 1991 ; Pinson, 2006).

La gouvernance permet de rendre compte du décentrage du pouvoir politique et de l'insertion des intérêts privés ou associatifs dans les modes de gestion des villes. Elle constitue non seulement une approche théorique, mais également une stratégie de recherche qui vise à s'émanciper d'une perspective uniquement institutionnelle pour intégrer les interactions entre les différentes sphères de la société (publique ou privée) et les formes de coopération à l'œuvre dans la production d'une action collective finalisée (Mévellec, 2005). Le chantier théorique de la gouvernance s'intéresse à l'ensemble des institutions et des processus qui participent à la coordination des activités sociales sur un territoire. Il inclut une pluralité d'acteurs et de groupes afin de dépasser une vision excessivement institutionnelle ou stato-centrée de l'ordre politique (Le Galès, 1995 ; Pierre, 1999 ; Rhodes, 1996). Pour autant, gouvernement et gouvernance ne doivent pas être opposés de façon systématique, même si la problématique de la gouvernance trouve ses origines dans la littérature sur les « défaillances » du gouvernement (Mayntz, 1993).

#### Gouvernement et gouvernance

Le gouvernement est défini classiquement comme un organe collégial disposant d'une fonction exécutive. Il peut également l'être, dans une perspective moins formelle et plus processuelle, comme une entité politique légitime ayant pour cadre les institutions publiques et exerçant une activité de direction de la société et d'agrégation des intérêts et des demandes. J. Leca (1996) distingue plusieurs dimensions qui caractérisent le gouvernement : les règles, les organes de gouvernement, les processus d'agrégation, les mécanismes de direction et les résultats de l'action. Selon lui, l'évolution du rôle de l'État et sa fragilisation par des processus de différenciation interne, de globalisation et de construction européenne, conduisent à s'intéresser à la notion de gouvernance. Elle

apparaît donc à une période bien définie, permettant de problématiser des questions de recherche et de formuler des hypothèses sur les formes actuelles de l'action publique et les transformations du gouvernement. La gouvernance renvoie à une grande variété de processus qui n'ont pas forcément pour site les institutions publiques, mais qui participent néanmoins à l'agrégation des intérêts, à la coordination des activités sociales et à la régulation des conflits. Il ne s'agit pas tant d'un concept explicatif que d'une perspective de recherche qui emprunte à la fois à l'économie politique et à la sociologie politique. Elle vise à saisir la recomposition des modes de gouvernement, dans le cadre d'un mouvement plus général de transformation des formes de l'action collective et d'intégration des individus et des groupes dans l'action (Pinson, 2002).

De nombreux auteurs anglo-saxons ont proposé une lecture radicale de la gouvernance comme alternative au gouvernement et à un cadre institutionnel inadapté aux nouvelles formes contractuelles et partenariales de l'action publique. Cette conception n'est pas pertinente dans le cas de la France et du Canada, où les gouvernements locaux demeurent des piliers de la structuration des modes de gouvernance territorialisés (Bherer et al., 2005 ; Le Galès, 2006a). Dans cette perspective, une approche en termes de gouvernance n'évacue pas forcément les questions liées au gouvernement, à la légitimité politique et au jeu politique dans la formation des choix collectifs (Faure, 2000). D'après O. Borraz et P. Le Galès :

« Les processus de gouvernance sont un élément constitutif des gouvernements urbains par leur capacité à mettre en forme de nouvelles scènes d'action. [...] Les modes de gouvernance contribuent à donner du sens aux actions et aux représentations qui circulent au sein du gouvernement, en les inscrivant dans un contexte économique, social et politique plus large » (Borraz et Le Galès, 2001 : 362).

Il convient donc d'analyser le rôle du gouvernement dans la gouvernance urbaine et d'en saisir les implications au niveau de la capacité politique des villes. La question du *leadership* politique dans la gouvernance se pose aussi de manière centrale (Genieys et al., 2000 ; Smith et Sorbets, 2003). Les élus municipaux disposent de ressources politiques qu'ils mobilisent afin d'inclure d'autres acteurs dans le processus d'élaboration de stratégies collectives. Les maires sont soucieux d'apparaître et de faire apparaître leur ville comme des acteurs politiques majeurs sur la scène nationale, européenne et internationale. La participation à la gouvernance locale d'organisations variées contribue à faire évoluer le rôle du politique vers la mobilisation des ressources d'un territoire, à modifier les rapports de pouvoir au sein des villes et à faire émerger de nouvelles combinaisons entre les formes de régulation politique, sociale et marchande (Le Galès, 1998 ; Pinson, 2002). Ces

évolutions se traduisent par la généralisation des dispositifs d'interaction et de mise en relation des acteurs, suivant une logique de projet (Lefèvre, 2005 ; Pinson, 2004).

Enfin, la gouvernance est l'objet de nombreuses critiques. D'abord, la plasticité de la notion conduit certains auteurs à la qualifier d'« *auberge espagnole* », de « *néologisme passe partout* » (Jouve, 2003 : 21, 111), de « *mot valise* » ou encore de « *nouveau médium langagier* » (Gaudin, 2002 : 9, 106). Ensuite, elle ne constitue pas réellement une théorie, mais plutôt un outil d'analyse mobilisé par différents courants de recherche : certains auteurs associent la gouvernance à la recomposition de l'État (Jouve et Lefèvre, 1999), d'autres accordent une place prépondérante aux institutions au sein de la gouvernance (DiGaetano et Strom, 2003 ; Pierre, 1999) ou encore à sa dimension managériale (Rhodes, 1997). Une dernière critique porte sur l'usage normatif qui est fait de la notion de gouvernance, à l'origine d'une confusion entre le concept scientifique et son application dans le champ politique ou économique (Tomàs, 2007). Par exemple, la Commission européenne et la Banque Mondiale diffusent leur propre conception de la « bonne gouvernance », qui est alors investie d'une forte dimension idéologique.

#### La question de la gouvernance métropolitaine

Un dernier axe de notre cadre d'analyse concerne le problème de la gouvernance métropolitaine (*metropolitan governance*). Il témoigne d'un déplacement de l'objet des études urbaines de la question « Qui gouverne ? » aux interrogations « *peut-on réellement gouverner la ville ?* » (Gabriel et Hoffmann-Martinot, 1999 : 5) ou « *at what spatial scale is territorial governance crystallising ?* » (Jonas et Ward, 2001 : 21). Le problème de la gestion des grandes agglomérations est abordé dans le champ scientifique autour de trois courants de pensée (Kübler, 2005 ; Tomàs, 2007). Une première approche, « l'école de la réforme », préconise un renforcement institutionnel afin de réduire la fragmentation de la gestion politique et administrative des métropoles. Le courant réformiste s'affirme en Amérique du Nord au cours des trente glorieuses, alors que l'urbanisation accrue de la société s'accompagne de la prise en charge de nouveaux enjeux par les gouvernements locaux (transport, logement, gestion de l'eau et des équipements)<sup>34</sup>. Selon le courant réformiste, la conception politique de la région métropolitaine repose sur trois valeurs qui peuvent seulement exister dans le cadre de grandes unités administratives et politiques : l'efficacité, l'équité sociale et fiscale, la démocratie (Keating, 1995). Le modèle de gestion métropolitaine qui en découle sous-tend plusieurs principes : l'adéquation entre l'aire administrative et l'aire fonctionnelle ; l'autonomie du gouvernement métropolitain par

---

<sup>34</sup> L'efficacité dans la gestion des ressources, la prestation des services urbains et leur redistribution sur le territoire métropolitain deviennent, à cette époque, des questions centrales.

rapport aux autres niveaux de gouvernement local, régional ou étatique ; la légitimité politique obtenue par le biais de l'élection directe des représentants (Sharpe, 1995). La création d'une autorité métropolitaine passe soit par des fusions municipales, soit par la mise en place d'un nouveau niveau de gouvernement à l'échelle de l'aire métropolitaine.

La critique à l'égard du courant réformiste est fondée majoritairement sur le refus de la bureaucratie et de la centralisation des décisions. Ces thèmes sont développés par un autre courant : « l'école des choix publics ». Cette seconde approche, dans une perspective de choix rationnel, insiste sur les vertus de la fragmentation institutionnelle et de l'autonomie communale. L'administration démocratique des régions métropolitaines ne doit pas être organisée par une autorité hiérarchique, mais par la coopération volontaire des gouvernements locaux. En ce sens, l'autorité municipale est préservée et la création d'une structure de gestion métropolitaine est perçue comme une atteinte à la démocratie (Hamilton, 1999 ; Wolman, 1995). La critique à l'égard de « l'école des choix publics » s'est principalement érigée en trois directions. La première vise l'amalgame qui est fait entre citoyens et consommateurs et entre communautés métropolitaines et marchés (Goldsmith, 2001). La seconde dénonce la priorité donnée à des logiques individualistes, au détriment de l'équité sur l'ensemble du territoire métropolitain. Enfin, selon certains auteurs, non seulement « l'égoïsme municipal » et l'absence de vision métropolitaine ne permettent pas de résoudre les problèmes engendrés par la métropolisation, mais ils les renforcent (Norris, 1990).

Le « nouveau régionalisme » constitue une voie médiane entre les deux perspectives précédentes. Il met l'accent sur les effets bénéfiques d'une gestion par réseaux flexibles de coopération, impliquant des partenaires aussi bien publics que privés. Cette approche a été développée en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest à partir des années 1990, renouvelant le débat métropolitain<sup>35</sup>. Elle se veut une réponse aux transformations économiques et sociales évoquées précédemment : mondialisation des marchés et de l'économie, changement dans les modes de production et d'accumulation, développement de la société de l'information, formation de grandes régions urbaines multipolaires (Hoffmann-Martinot et Sellers, 2007). La mondialisation accentue la concurrence interurbaine pour la localisation des activités et, en même temps, renforce les villes comme acteurs collectifs face aux autres niveaux de gouvernement. C'est dans ce contexte que le nouveau régionalisme émerge. Il met l'accent sur les organisations souples et horizontales

---

<sup>35</sup> Il est fréquent que les auteurs européens ne fassent pas explicitement référence au nouveau régionalisme, même s'ils en partagent les principales orientations. Cela s'explique notamment par le fait que la région est une entité de décentralisation politique et administrative dans de nombreux pays en Europe, d'où une confusion possible.

de coordination, les réseaux et les acteurs, plutôt que sur les structures gouvernementales formelles :

« It conveys the notion that effective metropolitan governance does not necessarily require institutional consolidation. Instead, it argues that area-wide governance is achieved through cooperative arrangements that stabilize networks of policy-relevant actors » (Kübler et Heinelt, 2005 : 10).

L'approche du nouveau régionalisme illustre l'hypothèse du passage du gouvernement à la gouvernance au niveau de la gestion des agglomérations urbaines. Elle est structurée autour des principes de flexibilité, de coopération volontaire, de partenariat public-privé et de relations horizontales (Savitch et Vogel, 2000). Il s'agit de trouver des mécanismes de coopération entre les acteurs, afin de permettre une meilleure gouvernance et donc une meilleure compétitivité des régions métropolitaines. Si l'un des problèmes de la gestion urbaine réside dans l'inadéquation entre le territoire institutionnel et l'espace fonctionnel, de nombreux auteurs contestent désormais l'existence d'un optimum dimensionnel pourtant évoqué dans les discours politiques et scientifiques. Selon G. Saez et M. Bassand (1997), la dissociation entre les territoires de gouvernance et les territoires institutionnels constitue une donnée dépassée pour les acteurs des politiques publiques, qui acceptent la coexistence et la confusion dans les régions urbaines de différents systèmes d'autorité partiellement autonomes et pas nécessairement fondés sur la légitimité politique issue du suffrage.

Tableau 1 : les trois « écoles » de la gestion métropolitaine

	<b>Modèle de gestion métropolitaine</b>	<b>Valeurs associées</b>
<b>École de la réforme</b>	Correspondance entre la région administrative et la région fonctionnelle Gouvernement métropolitain élu, à un ou à deux paliers	Équité Efficience Démocratie
<b>École des choix publics</b>	Fragmentation de la région métropolitaine Autonomie des municipalités dans l'offre de services à leurs habitants Coopération si nécessaire	Efficience Démocratie Compétitivité
<b>Nouveau régionalisme</b>	Réseaux flexibles de coopération et relations horizontales entre les acteurs publics et privés de la région métropolitaine (du gouvernement à la gouvernance)	Compétitivité Équité Démocratie

Sources : M. Tomas (2007 : 32) ; D. Kübler (2005).

La pluralité des formes existantes de gestion métropolitaine conduit à considérer l'importance du contexte comme élément spécifique dans l'émergence des modes de gouvernement et de gouvernance (Jouve, 2003). Selon les contextes locaux et nationaux, plusieurs solutions sont possibles : autorité métropolitaine, coordination par une institution supralocale, coopération entre municipalités sur certaines politiques et prestation de services, gouvernance multiniveaux incluant différents paliers de gouvernements, ou encore régulation politique exercée par l'État (Tomàs, 2007). La réforme métropolitaine ne représente pas une réponse unique à des problèmes identiques auxquels seraient confrontées les villes à travers le monde. Dans cette perspective, E. Négrier (2005) défend une théorie de la différenciation territoriale et suggère que la réforme soit étudiée comme le produit de configurations territoriales. En effet, les acteurs disposent de marges de manœuvre importantes face aux règles institutionnelles et politiques.

### 3.2.2 Une seconde proposition : la « ville acteur »

La notion de gouvernance est à l'origine de nombreuses controverses liées à l'ambiguïté de son utilisation. Son usage analytique, nous l'avons évoqué, s'accompagne d'un usage normatif autour de l'idée de « bonne gouvernance ». De notre point de vue, une approche par la gouvernance permet surtout d'aller au-delà de l'organisation gouvernementale formelle, pour explorer la capacité d'action collective des villes et rendre compte du renforcement de l'organisation sociale et politique dans certaines d'entre elles. En effet, si nous avons nuancé l'opposition entre gouvernement et gouvernance, il n'en demeure pas moins que les deux notions conduisent à des stratégies de recherche différentes. La première privilégie une entrée institutionnelle en se focalisant soit sur les élus, soit sur les services municipaux. La seconde ne se concentre pas uniquement sur les acteurs institutionnels, mais intègre également diverses formes de coordination entre les acteurs urbains. Comme le souligne A. Bagnasco et P. Le Galès (1997 : 36), la question n'est pas tant ici celle du politique défini en termes de domination légale et rationnelle, mais plutôt celle de la mobilisation de groupes sociaux, d'institutions, d'acteurs publics et privés, qui forment des coalitions afin d'élaborer des projets collectifs permettant, d'une part, de s'adapter aux transformations de l'économie contemporaine et, d'autre part, d'agir contre les effets néfastes du marché. Notre questionnement porte sur la capacité des villes à organiser l'action collective, à bâtir des coalitions vers des buts spécifiques définis collectivement, et à orienter (ou à contraindre) le jeu d'acteurs économiques, politiques, culturels et sociaux extérieurs aux villes. Nous tenterons d'expliquer les mécanismes qui permettent la formation de coalitions associant différents types d'acteurs, l'organisation de ces acteurs, leur stratégie, leur légitimité et leur enracinement local. Il s'agit de comprendre pourquoi l'éventail des acteurs concernés par la gouvernance culturelle des

villes s'est considérablement élargi ces dernières années. L'approche par la gouvernance est ici retenue pour nourrir un questionnement sur les transformations du gouvernement local et de l'action publique culturelle, tant dans la forme que dans le contenu. C'est à la fois l'aspect investigateur et le schème explicatif liés à la gouvernance qui constituent le socle de notre recherche.

Les travaux sur la gouvernance urbaine font la double hypothèse d'un retrait, même relatif, de l'État et de l'existence dans les villes de formes de régulation sociale et politique qui leur permettent de s'affirmer comme des acteurs politiques de premier ordre. Nous avons vu que la question des rapports entre les villes et l'État se posait en des termes nouveaux qui dépassent l'approche uniquement institutionnelle des relations entre le centre et la périphérie. Mais c'est davantage la seconde dimension qui sera explorée dans ce travail. Que l'on opte pour une conceptualisation en termes de gouvernance urbaine, de régime urbain ou de coalition de croissance, l'idée centrale reste la capacité des villes à intégrer différents intérêts (locaux et extérieurs) dans une stratégie collective et à les représenter. Pour autant, la gouvernance ne garantit pas l'unité et la cohérence des choix collectifs. Il ne s'agit pas de nier les conflits, les controverses et les rapports de pouvoir présents dans la direction politique des villes. Les mécanismes de choix collectifs peuvent être monopolisés par un petit groupe d'acteurs qui réussit à imposer un projet. Certaines villes sont l'objet de nouvelles formes de domination de la part d'un pouvoir oligarchique urbain qu'une approche en termes de gouvernance ne saurait évacuer a priori, tant la diversité des situations et des pratiques est importante d'une ville à l'autre (Padioleau, 1991).

L'hypothèse de la « ville acteur », que nous défendons, s'accompagne de processus de redéfinition des identités territoriales et des stratégies collectives, de l'élaboration de compromis originaux entre cohésion sociale, développement économique et développement culturel. La question à laquelle souhaite répondre un travail sur la gouvernance est celle de la régulation des sociétés urbaines :

« Qu'est ce qui permet – ou qui ne permet pas – de faire tenir ensemble tous ces acteurs urbains ? En insistant sur la régulation, il faut prendre en compte les conflits de pouvoir et d'intérêts, les relations entre les groupes sociaux, les formes de domination et de contrôle qui s'établissent entre eux. [...] Au cœur donc des interrogations se trouvent les relations relativement stabilisées entre des acteurs, des groupes sociaux, qui permettent la répartition des ressources selon des normes et des règles explicites ou implicites. Il s'agit donc de s'intéresser à une capacité d'action collective perçue comme étant en pleine recomposition » (Payre, 2008 : 60).

Cette sociologie politique de la gouvernance vise à rendre compte de l'articulation entre les différents modes de régulation de la société pour saisir la place et les transformations de la régulation politique dans les villes. La gouvernance est, en effet, liée à la transition territoriale des systèmes politiques et à un contexte particulier engendré par la transformation des États, la globalisation et la construction européenne, dans lequel les villes se présentent comme des lieux possibles de reformulation du lien politique et social. En considérant la ville comme un acteur collectif, c'est moins la question du pouvoir urbain que celle de la régulation de la société urbaine et du rôle occupé par les acteurs politiques dans cette régulation qui nous intéresse. Enfin, on rejoindra volontiers P. Le Galès (2004a) lorsqu'il souligne que la sociologie de la gouvernance incite à la comparaison. Elle trouve toute sa portée dans les convergences et les contrastes qu'elle est susceptible de révéler d'une ville à l'autre.

Ce cadre d'analyse doit nous permettre de saisir les transformations affectant l'organisation de l'action publique culturelle dans les villes et les conditions d'émergence de modes de gouvernance culturelle autour de projets et de stratégies de développement. À la suite des propositions de P. Le Galès (2006a : 10), la comparaison de plusieurs villes en France et au Québec sera l'occasion d'aborder les différentes lignes de recomposition suivantes :

- la généralisation des pratiques de coalition, de réseaux et de mobilisation des groupes d'intérêts autour des arts et de la culture ;
- l'élaboration de nouveaux instruments permettant d'organiser ces systèmes politiques pluriels et différenciés, et d'encadrer leur action dans le domaine de la culture : projets, chartes, labels, partenariats (public et public/privé), plans, contrats, etc. ;
- la réorganisation dans le sens de la mobilisation, de la mise en place de stratégies et de l'autonomie des gouvernements locaux ;
- les pratiques de concurrence entre territoires ;
- la question des échelles d'intervention et la difficulté, dans la plupart des cas, à faire émerger une gestion métropolitaine de la culture ;
- la formation d'« équipes de *leadership* » et l'évolution des pratiques des élus vers un rôle de mobilisation des acteurs et des ressources ;
- l'apparition de différents registres de participation autour de projets de développement mobilisant la culture dans la construction symbolique des territoires ;

- les tentatives de créer les territoires urbains comme des acteurs collectifs, d'intégrer la société locale et de faire émerger des modes de gouvernance territorialisés permettant d'orienter le comportement des acteurs extérieurs.

Le cadre d'analyse de la gouvernance doit aider à comprendre les évolutions affectant les politiques culturelles des villes, dans la mesure où il permet l'intégration de variables externes à l'organisation du secteur d'action publique qu'elles constituent. Nous reprenons ainsi une démarche adoptée par A. Vion et P. Le Galès (1998) dans leur étude monographique sur la politique culturelle de Rennes. Ces derniers expliquent, en effet, son développement par rapport au nouvel intérêt qu'elle a suscité auprès des élites urbaines dans leur tentative de constituer et de faire apparaître la ville comme acteur politique et société locale. Ils distinguent deux dimensions de la gouvernance. La dimension d'intégration interne renvoie à la capacité d'intégrer les organisations (locales et centrales), les acteurs, les groupes sociaux et les différents intérêts dans l'élaboration d'une stratégie commune. La formation de modes de gouvernance dans les villes engendre l'inclusion et l'exclusion de certains groupes sociaux. La dimension d'intégration externe de la gouvernance fait état de la capacité d'une ville à défendre cette stratégie et une représentation collective plus ou moins unifiée vis-à-vis de ses partenaires : l'État, l'Union Européenne, les collectivités locales, les autres villes, mais également les entreprises, les institutions et les médias. Cette capacité de représentation à l'extérieur s'avère d'autant plus importante au regard de l'interdépendance entre les niveaux de gouvernement que nous avons évoquée précédemment. D'autres auteurs ont analysé les politiques culturelles des villes à travers la mise en évidence de systèmes de coopération entre acteurs, mais en privilégiant l'entrée sectorielle et institutionnelle (Saez, 1990, 1995). En ce sens, le principal intérêt du travail de A. Vion et P. Le Galès réside dans la primauté donnée au territoire par rapport au secteur, qui permet de porter un regard nouveau sur l'autonomie des « mondes de l'art et de la culture », remise en question par le « *jeu des régulations articulées dans un mode de gouvernance* » (Vion et Le Galès, 1998 : 8).

Les villes ne peuvent pas être considérées a priori comme des acteurs collectifs. L'hypothèse que nous défendons est que la transformation des contraintes et des opportunités pour les villes, conduit certains acteurs en leur sein à tenter d'organiser des modes de gouvernance qui donnent aux villes un statut d'acteur collectif (Le Galès, 2003). Les gouvernements locaux et les élus apparaissent comme les principaux piliers de la formation des modes de gouvernance en France et au Québec. Dans les deux cas, les gouvernements locaux tendent à s'éloigner des modèles les plus fonctionnalistes centrés sur la mise en œuvre des politiques nationales, pour aller vers la création de mode de

gouvernance et la formation d'acteurs collectifs au niveau des villes. Mais, encore une fois, nous aurions tort d'opposer un monde de la gouvernance réticulaire, réactif et innovant, à un monde du gouvernement figé, puisque les études montrent que c'est souvent, au contraire, à partir de la restructuration des gouvernements locaux et de la remise en cause des arrangements institutionnels que les dynamiques de gouvernance émergent (Le Galès, 2006a).

Le développement territorial tient aujourd'hui en grande partie à la densité et à la qualité des maillages entre les acteurs. Dans cette perspective, c'est davantage la formation des cadres de l'action collective que les infrastructures et les équipements qui est primordiale. Mais, comme le souligne P. Le Galès (2003 : 388), la gouvernance ne se résume pas à une approche qui privilégie l'action collective, pas plus que la notion de gouvernement ne se limite à une perspective institutionnelle. Il suggère un renouvellement conceptuel qui tente d'articuler les deux approches ou, tout au moins, de ne pas les opposer. En ce sens, la coopération entre les acteurs territoriaux (institutionnels, économiques, éducatifs, culturels, associatifs, etc.) apparaît déterminante, à la fois dans le développement des formes d'apprentissage collectif et la redéfinition des logiques de gouvernement. Afin de mieux opérationnaliser cette perspective de recherche autour de la gouvernance culturelle des villes, nous défendons une approche qui combine une analyse des logiques symboliques, des systèmes d'acteurs et des procédures, à partir d'une conception de l'action publique comme système de coopération (Saez, 1997).

### **3.3 Pour une analyse combinée des systèmes d'acteurs, des logiques symboliques et de la matérialité de l'action publique**

#### **3.3.1 L'action publique comme système de coopération**

La structure polycentrique de la politique culturelle

Étymologiquement, « coopérer » vient du latin *cooperari* qui signifie « faire quelque chose conjointement avec quelqu'un ». « Coopération » est issu du latin *cooperatio* qui se traduit comme « la part prise à une œuvre commune ». Il est composé de *cum* (« avec ») et *operari* (« accomplir un travail »). Le terme de coopération est désormais aussi rependu que celui de partenariat ou de réseau. Son usage dépasse largement le cadre des politiques publiques et renvoie plus fréquemment au domaine des relations internationales ou à des formes économiques (par exemple, les sociétés coopératives). Nous mobilisons ici la

notion de « coopération au sein des politiques publiques » comme « *registre global d'action collective autour d'un projet/objet commun* » (Dhume-Sonzogni, 2006 : 44).

L'approche des politiques publiques comme systèmes de coopération a été développée par G. Saez dans ses travaux sur l'action publique culturelle. Elle répond au constat initial que, dans le nouvel esprit de décentralisation du début des années 1980 en France (marqué ou non par des transferts de compétences), il était devenu nécessaire pour le ministère de la Culture et ses partenaires locaux de « *s'entendre autour d'une sorte de pédagogie de la responsabilité partagée* » (Saez, 1995 : 111). L'esprit de la décentralisation, évoqué par G. Saez (2003b), fait référence à un mode d'action publique et à une dynamique nouvelle qui s'est propagée chez tous les acteurs des politiques locales. Selon lui, l'expression qui convient le mieux pour caractériser cette dynamique est celle de « coopération entre les différents niveaux de l'administration publique culturelle ». Il s'agissait alors pour l'État de redéfinir son rôle et pour les collectivités territoriales de créer les conditions d'un partenariat entre elles et avec l'État. Ce compromis est à l'origine d'un ajustement entre les ressources nationales et locales. L'absence d'une véritable répartition des compétences dans l'organisation de l'action publique culturelle, en France et au Canada, aurait pu conduire les collectivités à s'engager dans une compétition exacerbée ou encore à se désinvestir au maximum de l'effort public dans ce domaine. G. Saez montre que non seulement cela n'a pas été le cas, mais que la capacité à agir de chacun des partenaires et la qualité des actions menées dépendent en grande partie des politiques de coopération mises en place, c'est-à-dire d'une « *coproduction* » de l'action publique (Saez, 1995 : 113). Il en déduit que pour comprendre la régulation de la politique culturelle, l'analyse doit porter sur les formes existantes de coordination entre acteurs.

La notion de coopération permet de caractériser l'esprit et la dynamique qui animent les différents niveaux de l'administration culturelle en France et au Canada. Elle constitue une sorte de « grammaire politique » commune pour les milieux de l'action culturelle, qui s'est matérialisée de façon contractuelle entre les collectivités locales et l'État, sous différentes formes<sup>36</sup>, permettant ainsi la consolidation de la gouvernance culturelle territoriale (Saez, 2005a). Ce régime de coopération financière s'est développé sur fond de solidarité locale entre les différents pouvoirs publics et témoigne de la structure profondément polycentrique de la politique culturelle. Les collectivités locales disposent

---

<sup>36</sup> En France, on peut citer les contrats de décentralisation dramatique en 1946 ; les contrats pour l'implantation et la cogestion des maisons de la culture entre l'État et les villes initiés par A. Malraux à partir de 1961 ; les chartes culturelles inventées par M. Guy en 1976 ; les conventions de développement culturel instaurées par J. Lang dès 1982 ; les décisions en 2003 et 2004 de créer une antenne du Centre Pompidou à Metz et une antenne du musée du Louvre à Lens. Au Québec, on peut prendre pour exemple les Ententes de développement culturel, la décision en 2007 de définir un plan d'action commun « Montréal, métropole culturelle », etc.

de budgets croissants sans pour autant pouvoir prétendre à l'autosuffisance. La coopération repose directement sur la nécessité pour les collectivités d'associer plusieurs partenaires institutionnels au financement de leurs projets. Dans ce contexte, l'État tente d'organiser la coopération à laquelle il prend également part (Saez, 1993b).

Cette perspective de recherche partage avec l'analyse des modes de gouvernance, le même souci de dépasser le modèle traditionnel centre-périphérie et une approche étroite du gouvernement local. L'articulation des échelles territoriales est considérée comme centrale, les multiples niveaux de l'action publique n'étant intelligibles que dans leur interdépendance. Afin de ne pas séparer les différents échelons de gouvernement, G. Saez parle de la constitution « *d'un espace des politiques publiques* », nécessairement polycentrique (Saez, 1995 : 112). Son analyse se situe au niveau des modes de fonctionnement de ce système de gestion des politiques publiques et de sa régulation. La coopération est, selon lui, ce qui permet de définir des règles du jeu acceptées par tous les partenaires et de tenir compte du polycentrisme des lieux de décision. Il associe la coopération à un système d'action collective très proche des différentes conceptualisations que nous avons évoquées précédemment au niveau urbain :

« La coopération est une sorte de régime urbain ou encore une structure de gouvernance qui repose sur des coalitions au sein desquelles l'échange politique présente des caractères particuliers. Elle est d'abord la capacité locale de mobiliser des acteurs extra-locaux et de les amener à accepter de collaborer au développement d'institutions qui ne prennent sens que dans la vie urbaine. [...] La capacité des villes à créer de tels régimes urbains de coopération est un bon indicateur de performance : la mobilisation d'une architecture gouvernementale complexe différencie les villes entre elles, et les hiérarchise » (Saez, 1995 : 113-114).

Ces régimes de coopération s'apparentent à des instruments de gouvernement qui consistent à créer des espaces d'action publique dans lesquels intervient une pluralité d'acteurs, suivant une logique de coopération. G. Saez considère que les professionnels de la culture et les créateurs jouent un rôle d'opérateur dans les systèmes de coopération. Ils ont su imposer leurs registres d'action en parvenant à mobiliser des ressources d'origines différentes pour satisfaire leurs besoins financiers. L'auteur souligne d'ailleurs le caractère inflationniste de ces financements, ce qui fait écho à la logique du « jeu du catalogue » selon laquelle la très forte croissance de l'offre culturelle dans les villes, au cours des années 1980, s'explique surtout par l'incapacité des élus locaux à formuler des choix fermes, et par leur manque de légitimité pour s'opposer à des professionnels cherchant à étendre le « catalogue » des actions et services culturels (Friedberg et Urfalino, 1989). Le rôle d'opérateur dans les systèmes de coopération a permis aux professionnels de la culture d'accroître le volume d'offre culturelle. Au moyen des financements croisés, les marges

financières dont dispose une collectivité pour répondre aux besoins de ces professionnels peuvent être complétées par l'apport des autres collectivités, suivant un principe de « *fonds mutuel pour la culture* » (Saez, 1995 : 115). En fonction des villes, ces régimes de coopération ont une certaine identité que l'on peut également associer à différents modes de gouvernance.

Les modèles national et territorial de politique culturelle ont tendance à gagner en autonomie, à la fois dans leur substance et dans leurs procédures. Ils demeurent toutefois, dans une large mesure, interdépendants. Le système de coopération est désormais polarisé au profit des villes, qui en tirent un plus grand bénéfice en tant que destinataires finales de l'action publique (Saez, 2005a). En ce sens, la coopération ne peut pas être réduite à un simple effort de mise en commun et en cohérence des projets. Elle amplifie la tendance générale à la territorialisation de la politique culturelle. Les formes de coopération mises en évidence par G. Saez sont de type « intergouvernemental », c'est-à-dire qu'elles se développent entre diverses collectivités et entre celles-ci et l'État. Elles ont produit, selon lui, une « *transition territoriale du système politique français* » (Saez, 2005a : 240), qui permet aujourd'hui de parler de gouvernance culturelle territorialisée.

#### Une tentative de définition de la coopération

Dans son effort de conceptualisation des systèmes de coopération, G. Saez a recours aux approches conventionnalistes et à la sociologie interactionniste. Il souligne la primauté des logiques conventionnelles sur les enjeux hiérarchiques au sein des lieux de coordination. Un système de coopération repose sur un ensemble de conventions, de codes et d'attentes partagées par tous les acteurs qui participent à une « *communauté de politique culturelle* » (Saez, 1995 : 122), incluant les pouvoirs publics, les professionnels, les artistes, les associations et les organismes. Il s'agit d'une grammaire politique dont les principales règles forment le patrimoine institutionnel commun des milieux de l'action culturelle. Elles ont été perfectionnées, élargies, apprises, appropriées et transmises durant un demi-siècle d'initiatives ministérielles visant à contractualiser la coopération entre l'État et les collectivités territoriales (conventions de développement culturel, chartes culturelles, contrats de villes, ententes de développement culturel, etc.). On peut les interpréter comme un ensemble de références et de normes permettant aux membres des réseaux culturels de rentrer en contact à partir de procédures institutionnelles connues et d'échanges informels d'information. C'est au sein de ces réseaux et en fonction de cette grammaire politique commune que les partenaires élaborent leurs demandes et formulent leurs argumentations (Saez, 2003b : 13). La coopération peut être définie comme « *une forme d'action collective qui vise à coordonner des acteurs multiples, aux intérêts*

*divergents, afin qu'ils retirent de leur interaction des bénéfices à la fois individuels et collectifs* » (Saez, 2009a : 33-34). Derrière l'intérêt égoïste, les acteurs partagent des valeurs et des savoirs qui rendent possible la coopération. Elle fait appel à un horizon de pensée, un cadre cognitif partagé, qui n'a pas besoin d'être expliqué à chaque fois, puisqu'il renferme des valeurs et croyances inscrites dans un savoir commun.

Nous faisons l'hypothèse que cette communauté de politique culturelle s'est considérablement élargie dans certaines villes, s'ouvrant à de nouveaux acteurs urbains et groupes sociaux. G. Saez invite d'ailleurs à une réévaluation continue du système, dans la mesure où l'espace commun d'action publique qui permet à la coopération d'exister, est construit sur des équilibres fragiles. Ils peuvent, en permanence, être remis en question, soit par l'intégration d'un nouveau partenaire (comme l'Union Européenne, les acteurs économiques), soit par l'émergence de nouveaux principes (comme la démocratie culturelle) ou de nouvelles valeurs (comme la transversalité). Cette recombinaison des régimes de coopération que nous proposons d'étudier, rejoint l'analyse de la dimension d'intégration interne de la gouvernance mise en évidence par A. Vion et P. Le Galès :

« Dans certaines villes ou régions, il y a une capacité à intégrer la majeure partie des organisations publiques (locales et centrales), privées, associatives, par exemple pour élaborer une stratégie commune ou élaborer des politiques. Certains groupes sociaux peuvent être soit inclus, soit exclus de la gouvernance » (Vion et Le Galès, 1998 : 5).

Dans le prolongement des travaux sur la gouvernance urbaine, une approche des systèmes gouvernants « en action » fondée sur un principe de coopération permet de dépasser les cadres formels des institutions et les cadres sociopolitiques de la représentation :

« Dans la mesure où les formes de coalition multiplient les acteurs et les échelles d'intervention, c'est un "espace d'action publique" plus ou moins continu qui s'organise par coalescence, en brouillant les jeux d'imputation traditionnels » (Saez et Bassand, 1997 : 45)

Ces procédures d'échange font place à l'innovation locale, pour autant qu'il est possible d'orienter le système de coopération vers la construction d'un projet commun susceptible de rassembler les acteurs – en jouant sur la satisfaction de leurs intérêts propres – et élaboré à partir d'une représentation partagée de la situation. G. Saez et M. Bassand (1997) expliquent que la stratégie la plus rationnelle pour les décideurs est celle de la collaboration. Pourtant, ils écartent le principe durkheimien selon lequel le contrat n'a de sens que si les valeurs échangées sont équivalentes et que les partenaires se situent dans des conditions d'échange égales. Ils ne se positionnent pas non plus dans le débat sur l'éthique de la coopération, soit comme ruse ou idéologie de la contrainte intériorisée, soit dans une dimension plus « morale » comme ajustement des exigences mutuelles. Ils

cherchent surtout à montrer que, dans le contexte d'une forte interdépendance entre les différents partenaires, la coopération apparaît pour les acteurs comme une modalité nouvelle de l'action publique, « *plus performante à leurs yeux, dans la situation présente, que le recours à la hiérarchie ou à un système de normes juridiques imposées, caractéristiques de l'État tutélaire* » (Saez et Bassand, 1997 : 41-42). Ils reconnaissent néanmoins que l'attitude de coopération est porteuse d'une volonté de reconnaissance de la part des acteurs. En situation de coopération, les valeurs de réciprocité et d'accord sur les règles de l'échange priment sur l'obligation réglementaire. G. Saez et M. Bassand dessinent ainsi les contours d'un « monde social de l'action publique » organisé par la coopération, à partir d'un ensemble d'interactions et des règles qui les régissent : « *la coopération doit se comprendre, dans la perspective d'une théorie de l'action, comme un processus de réduction et de maîtrise des marges d'incertitudes pour construire un "monde social"* » (Saez et Bassand, 1997 : 42).

Une théorie de la coopération comme processus de politique publique

La coopération, à l'instar de la gouvernance, peut-être considérée comme une théorie de niveau intermédiaire. Elle se situe à mi-chemin entre l'idée d'un comportement orienté par une institution régulatrice et un jeu stratégique des acteurs dont les rationalités différentes tendent à s'accorder. En d'autres termes, elle cherche à combiner les apports des analyses de type interactionniste avec les approches régulationnistes. En effet, une perspective uniquement centrée sur l'échange politique permet de mettre en évidence les structures d'interdépendance et les dimensions de l'objet de cet échange, mais laisse de côté la fonction régulatrice des institutions. À l'inverse, la focalisation sur les logiques institutionnelles et les principes d'ordre et d'autorité qu'elles supposent, a pour effet de gommer les fluctuations des stratégies d'acteurs, en considérant ces derniers comme de simples représentants des institutions. D'un côté, les *patterns* institutionnels sont écartés au profit de la mise en évidence d'un contexte d'action structuré par la rationalité des acteurs. De l'autre, les phénomènes de *path dependency* s'imposent aux acteurs, leur refusant toute forme d'autonomie (Saez, 1999b). Entre pluralisme et néo-institutionnalisme, il existe une voie médiane à laquelle une approche des politiques publiques comme systèmes de coopération invite. En ce sens, G. Saez (2005a : 243) écarte autant l'hypothèse d'un climat de « *certitudes structurées* » par un pouvoir d'État imposant ses normes et ses modes opératoires à la communauté locale, que l'hypothèse d'un climat « *d'incertitudes non structurées* » ou de quasi-anarchie. S'agissant de l'organisation de la politique culturelle, il prend ses distances à la fois avec la thèse néo-institutionnaliste du « retour de l'État » (Evans et al., 1985) et celle annonçant le repli (Strange, 1996), voire la disparition, de cette entité politique (Ohmae, 1995). Il suggère plutôt que la structuration par la loi, la règle et la

culture politique commune, a désormais fait place à des « *incertitudes structurées* » par une attitude ou une volonté de coopération. L'auteur souligne que face à cette situation d'incertitudes, les réseaux de politique en charge de l'action culturelle ont tendance à s'élargir et à intégrer la participation d'acteurs plus nombreux, afin de parvenir à organiser l'action, inventer des solutions et produire des biens et services. Cette lecture a des implications importantes pour notre travail. En effet, si l'on peut considérer que l'interaction entre acteurs publics et privés aboutit à une coconstruction de l'action publique, alors on est amené à situer la rencontre entre les institutions sociales, associatives, politiques et économiques dans les villes au centre de notre analyse.

La sociologie interactionniste a fait de la coopération un de ses concepts principaux. Mais elle s'en tient à une conception de la coopération fondée sur des relations intersubjectives, c'est-à-dire entre acteurs individuels. Sans pour autant éliminer l'aspect réflexif dans les relations de coopération, G. Saez (1993a) propose d'inclure les phases de délibération, de conseil et de jugement spécifiques au monde politique. C'est à travers ces activités et dans un échange dialectique de coopération qu'il est possible de déterminer ses choix : « y aller », s'abstenir ou s'opposer. Il insiste également sur le fait que les relations de coopération s'inscrivent dans l'histoire et l'évolution des institutions, autrement dit que la coopération entre acteurs sociaux n'est pas spontanée : « *elle exprime une commune vision du monde ou plus simplement d'un problème et contient la série d'événements, de procédures, de représentations et de comportements qui l'ont rendue possible* » (Saez, 1993a : 21). Elle ne se réduit donc pas à un simple jeu stratégique d'acteurs, mais s'appuie sur un partage de principes et de comportements conventionnels.

Enfin, la coopération renvoie à une situation de rencontre sur un même terrain. Elle suppose une réciprocité qui n'est pas parfaite, mais souvent inégale, en fonction des ressources que les partenaires peuvent mobiliser. Dans une perspective interactionniste, la mise en place de politiques publiques dépend de la densité des échanges et des contacts au sein des systèmes de coopération. Leur institutionnalisation se fait à travers l'émergence de bénéfices mutuels pour les partenaires, mais également de représentations et d'un langage communs. Cette approche des politiques publiques permet de saisir la formation d'accords entre les acteurs sous l'angle de la construction de représentations sociales partagées. Ce choix théorique est motivé par la nature même de notre objet de recherche : les politiques de la culture, davantage encore que d'autres politiques sectorielles, sont définies « en actes » ; elles prennent forme et sens à travers les interactions qui interviennent lors de leur mise en œuvre (Saez, 1995). Autrement dit, elles obéissent rarement à des normes, des

règlements ou des lois formulés en dehors de leur élaboration<sup>37</sup>. La posture interactionniste invite à une compréhension des politiques publiques sans cesse réévaluée à mesure de l'entrée de nouveaux acteurs dans les espaces d'action publique correspondants (pouvoirs publics, groupe d'intérêts ou allocataires). En s'intéressant aux liens entre les situations d'interaction et les logiques symboliques qu'elles génèrent, A. Coulon précise :

« La signification sociale des objets provient de ce qu'on leur donne sens au cours de nos interactions. Et si certaines de ces significations sont stables dans le temps, elles doivent être renégociées à chaque nouvelle interaction. L'interaction est un ordre négocié, temporaire, fragile, qui doit être reconstruit en permanence par les acteurs afin d'interpréter le monde » (Coulon, 1987 : 12).

Dans la sociologie interactionniste, l'idée d'action collective est au centre de la conception de la société. Cette action collective est étudiée à travers le parcours des acteurs sociaux qui y participent et l'univers des significations auxquels ils se réfèrent. Les significations sont élaborées au cours des situations d'interaction entre les acteurs et ne sont pas immanentes aux institutions, aux groupes sociaux ou encore aux lois. Les objets sociaux sont, au contraire, constamment soumis à des processus de réinterprétation qui déterminent la manière dont les acteurs agissent à leur égard dans une situation donnée (Chapoulie, 2001).

Les différences dans la capacité d'instituer des normes et de les imposer à d'autres groupes renvoient essentiellement à des différences de pouvoir. Là où certaines théories des politiques publiques vont développer une approche du pouvoir en termes de contrôle social, en insistant sur les processus de production de l'hégémonie (Jobert et Muller, 1987), l'approche interactionniste reconnaît l'existence de contraintes liées aux situations d'interaction, mais dont les acteurs sont capables de tenir compte et de se saisir. Les travaux de C. Stone (1989) sur les régimes urbains, que nous avons évoqués précédemment, développent cette conception du pouvoir. C. Stone ne parle pas d'intérêts des acteurs, mais de « préférences fluides » sans cesse redéfinies en fonction de l'évolution des relations avec les autres acteurs. Les situations d'interaction dans lesquels ils se trouvent contribuent à l'élargissement de leurs connaissances et rendent ainsi possible l'évolution de leurs préférences au-delà de préoccupations immédiates :

« Another part of the answer is that narrow cognition is not a stationary condition. Vision can be expanded by discussion and interaction, leadership, exposure to a social movement, participation to a set of activities that point beyond the immediate, and much more » (Stone, 1993 : 10).

---

<sup>37</sup> À l'inverse d'autres politiques publiques comme les politiques environnementales.

Selon C. Stone, l'unité d'un groupe ne tient pas uniquement à des normes et à des schèmes implicitement partagés ou encore à des intérêts objectifs communs. Sa cohésion est également le produit d'un effort d'objectivation des représentations et des préférences, capable d'inscrire ce groupe comme une réalité homogène dans les systèmes de coopération. La formation des préférences et la structuration des groupes ne découlent pas de déterminations propres aux acteurs, mais sont susceptibles d'évoluer au cours des situations d'interaction. De la même manière, l'unité des groupes et des intérêts collectifs peut, en permanence, être l'objet de renégociations.

Dans cette perspective, G. Novarina suggère de repenser radicalement la question du pouvoir :

« S'il n'existe pas de préférences stables, d'intérêts collectifs préétablis, le rôle du pouvoir ne se résume pas à agréger des préférences ou à arbitrer entre des intérêts. Il convient alors de rompre avec les définitions du pouvoir en tant que domination ou contrôle social. Le rôle des *leaders* est en effet de contribuer à la formation et à l'expression des préférences avant de rechercher leur agrégation. Le pouvoir est fondé sur une capacité à interpréter des situations, à construire des objectifs, à obtenir l'assentiment des autres acteurs et à mobiliser les ressources nécessaires. Il est donc une construction sociale [...] et dépend de la capacité de certains acteurs à structurer à leurs profits les réseaux d'échanges. Il ne peut donc être ni incarné par une institution ni par un groupe social particulier, mais s'analyse en termes relationnels » (Novarina, 1997 : 48).

Pour G. Novarina, le pouvoir dépend de la capacité des acteurs, dans une situation donnée, à mobiliser les ressources qui permettent de structurer à leur avantage les relations d'échanges. Ces ressources sont de nature diverse. (1) Elles sont institutionnelles et financières : l'État peut édicter des lois, prélever l'impôt et garantir l'ordre. (2) Elles sont également intellectuelles et, dans ce cas, peuvent être partagées entre un grand nombre d'acteurs : administrations d'État, collectivités territoriales, entreprises, universités, Chambres consulaires ou encore associations. G. Novarina distingue trois sortes de ressources intellectuelles. Tout d'abord, la capacité à proposer une expertise, c'est-à-dire à interpréter une situation, à organiser des éléments de nature très différente afin de donner du sens à une réalité et de la traduire en programmes d'action. Ensuite, la capacité à organiser les systèmes de coopération et les dispositifs d'action, qui est d'autant plus nécessaire dans un contexte de forte fragmentation des pouvoirs. Enfin, la capacité à obtenir du consentement sur la formulation des objectifs, qui passe par un travail intense d'objectivation et de construction de conventions partagées. Aucune ressource ne prime, a priori, sur l'autre pour imposer ses choix. La capacité à définir des objectifs et à mobiliser des réseaux compte autant que la détention de ressources financières. Il s'agit ainsi de

montrer comment, à un moment donné, un acteur parvient à acquérir une position stratégique dans un espace de politique publique, grâce aux ressources qu'il peut mobiliser.

Cette approche cherche à dépasser une conception étroite des modes de gouvernance qui se limiterait à l'agrégation d'intérêts préexistants et à leur arbitrage. En admettant l'hypothèse de « préférences fluides » susceptibles d'être redéfinies au cours des situations d'interaction, les coalitions de gouvernement peuvent être observées comme des occasions de création de « préférences partagées ». L'approche interactionniste des politiques publiques doit permettre d'approfondir ces mécanismes de rapprochement des points de vue et des logiques symboliques portées par les acteurs, même si, encore une fois, nous n'excluons pas la possibilité de conflits, ni le rôle joué par les institutions. Dans cette perspective, nous pouvons définir l'analyse d'une politique publique comme l'étude d'un plan d'action qui est relatif à des logiques symboliques (quelles sont les représentations ou les récits produits par les acteurs ?), à un système d'acteurs (quelle est la forme d'organisation des acteurs ?) et à une « matière-réalité » (quelle est l'incarnation matérielle de l'action ?).

Notre démarche n'est pas sans liens avec les approches théoriques des réseaux de politique publique (Le Galès et Thatcher, 1995 ; Marsh et Rhodes, 1992), des communautés de politique publique (Dubois, 1997) et de l'institutionnalisation de l'action collective (Duran et Thoenig, 1996), qui mettent en avant la cohésion et l'autonomie des réseaux d'acteurs dans la production de l'action publique. Un réseau est le résultat de l'action combinée des acteurs à travers leurs transactions et coopérations autour d'un problème de politique publique (*issue network*). Il est fondé sur un regroupement d'individus ou d'organisations qui, au-delà d'un avantage mutuel, partagent des règles du jeu, tant sur la nécessité d'une concertation préalable à la prise de décision que sur les temporalités et les conditions dans lesquelles sont établies les procédures d'action publique (Saez, 1993a). L'effectivité et l'efficacité de l'action d'un réseau sont liées à la stabilité et la pérennité des coopérations, ainsi qu'à sa relative clôture. Le principal apport de ces travaux a été de montrer que le processus d'élaboration d'une politique publique est fragmenté et que les groupes d'intérêt entretiennent des liens étroits avec les élites politico-administratives, participant ainsi à la prise de décision et à la mise en œuvre de l'action publique. Mais cette approche ne permet pas d'expliquer l'émergence des structures collectives, ni les raisons pour lesquelles elles tendent à produire tel ou tel résultat (Smith, 1995). Elle ne nous renseigne pas non plus sur la manière dont les réseaux s'intègrent à des espaces d'action publique plus vastes et contribuent à leur institutionnalisation. Les théories des réseaux conduisent à considérer les logiques d'action collective comme

nécessairement génératrices de fragmentation et de différenciation, sans essayer de voir si elles permettent la recomposition d'un ordre politique à une échelle plus large et aux villes de se constituer en acteurs collectifs. Elles partent du postulat que l'activité des réseaux participe forcément à la dislocation des territoires urbains (Pinson, 2002), alors que nous cherchons plutôt à saisir la dimension d'intégration interne de la gouvernance et la formation d'une capacité d'action collective au niveau des villes.

Notre préférence va donc à une théorie de la coopération comme processus de politique publique :

« Ce n'est pas tout à fait ce que l'approche cognitive des politiques publiques appelle un référentiel, c'est-à-dire une vision du monde partagée, mais ce n'est pas une simple recette que des acteurs auraient expérimentée et, la jugeant bonne, auraient généralisée. Entre une vision idéologique globalisante et une perception pragmatique située, la coopération est une pratique politique d'élites [...] qui créent des scènes d'interaction. En ce sens, il faut la comprendre à partir des conventions que partagent ces élites et qui les rassemblent en une sorte de "club" » (Saez, 2009a : 34-35).

Autrement dit, l'action publique peut être définie comme un système de coopération se déployant dans des espaces de politique publique. Cette conception a des implications majeures pour notre travail : il s'agit moins de décrire les fonctions, les compétences ou les attributs des autorités publiques que de mettre en évidence la dynamique relationnelle et les phénomènes de (re)composition au sein de ces espaces.

### 3.3.2 L'action publique comme système de sens : une approche à partir de la sociologie de H.S. Becker

La notion de « monde de l'art »

C'est en des termes en apparence simples que H.S. Becker décrit l'orientation générale de son approche : « *on peut définir la sociologie comme l'étude de la manière dont les gens font les choses ensemble* » (Becker, 1999 : 141). L'acte de définition est porteur d'efficacité symbolique. H.S. Becker cherche principalement à saisir comment les acteurs participent ensemble à la définition d'un objet (comme l'art et la déviance). Cette idée est présente dans la notion de coopération, véritable pierre angulaire de sa sociologie. À travers le terme de coopération, H.S. Becker désigne l'ensemble des modalités du « faire ensemble », comprises entre les deux extrémités de la fraternisation et du conflit ouvert. Nos propositions théoriques concernant l'analyse de l'action publique et des modes de gouvernance s'appuient sur les travaux de H.S. Becker (1988), qui donne l'illustration d'un système de coopération dans son étude des mondes de l'art. L'auteur part du postulat que

toutes les œuvres d'art sont l'objet d'une certaine division du travail entre un nombre important de personnes. Il situe l'artiste au centre de ce réseau de coopération. Mais tout ce qui n'est pas fait par l'artiste doit être réalisé par quelqu'un d'autre et, selon lui, tous les acteurs accomplissent un travail indispensable à l'aboutissement de l'œuvre. C'est ce que H.S. Becker appelle une « *chaîne de coopération* », qui prend forme à chaque fois que l'artiste dépend d'autres personnes. Elle comprend aussi bien le milieu artistique, les institutions publiques et les diffuseurs, que le public. Cette chaîne de coopération influence fortement le genre d'œuvre que les artistes produisent : « *Au vrai, on s'aperçoit qu'il n'est pas excessif de dire que c'est le monde de l'art plutôt que l'artiste lui-même qui réalise l'œuvre* » (Becker, 1988 : 209).

Dans l'analyse de H.S. Becker, très marquée par le contexte étatsunien, la politique publique est fortement relativisée. L'État et les autorités publiques se comportent comme les autres participants du monde de l'art, même s'ils détiennent des ressources financières et réglementaires particulières. Selon lui, les artistes dépendent des politiques publiques de la culture comme ils dépendent des stratégies des acteurs privés, et les institutions publiques constituent un acteur parmi d'autres des mondes de l'art. Pour autant, les acteurs d'une chaîne de coopération n'ont pas tous la même capacité à exister. H.S. Becker n'exclut pas que certains puissent occuper une position dominante et que d'autres soient marginalisés. Le pouvoir et l'influence sont inégalement repartis entre les acteurs, de même que leur capacité à mobiliser des ressources. L'auteur aborde le statut privilégié de certains acteurs en utilisant la notion « d'acteur cardinal ». Le rôle de l'acteur cardinal est souvent perçu à travers un certain nombre de mythes (l'Artiste, le Décideur) qui ont pour effet de masquer la chaîne de coopération et de rendre possible l'opération d'imputation d'un produit, qu'il s'agisse d'une œuvre d'art ou d'une politique publique (Saez, 1997).

La notion de « monde de l'art » ou d'*Artworld* est empruntée à A. Danto (1988) qui l'utilise pour expliquer la façon dont un objet peut être reconnu comme une œuvre d'art, en fonction d'un ensemble de dispositions cognitives particulières. Elle repose sur l'idée qu'il n'est pas exact de rendre compte de la production de l'art comme d'une activité individuelle liée au « génie » de l'artiste. Il en est de même pour sa réception. Elles doivent être abordées, au contraire, comme des activités sociales impliquant des réseaux de personnes qui coopèrent selon certaines conventions. H.S. Becker insiste sur le rôle des conventions dans les processus qui visent à déterminer le choix des matériaux, la taille et la durée d'une œuvre, les formes et les genres artistiques, les relations entre l'artiste et le public ou encore les mécanismes permettant d'exprimer des idées et des émotions. Toutes ces étapes de l'activité artistique ne relèvent pas simplement du choix individuel, de

l'inspiration ou encore de l'improvisation. L'art est analysé par H.S. Becker comme une action collective soumise à toutes les contraintes des activités coopératives. Les conventions sont ce qui permet la coopération, et peuvent être routinières ou innovantes. Ce savoir conventionnel constitue de l'activité stabilisée qui a arrêté ses procédures, ses techniques et ses choix multiples, de façon à ce que la coopération entre les différents acteurs s'en trouve facilitée (Pessin, 2004).

H.S. Becker s'efforce de déconstruire une représentation erronée mais tenace de la création artistique, en vigueur dans les sociétés occidentales depuis la Renaissance. Celle-ci correspond au mythe de l'artiste romantique, perçu comme un solitaire doté de dons exceptionnels et affranchi des contraintes sociales en échange de la production de chefs-d'œuvre. Il montre, au contraire, que tous les artistes ont besoin de s'appuyer sur une chaîne de coopération pour mener leurs travaux à terme. Cet argument suffit à justifier que l'activité artistique soit pensée autrement que sous l'égide d'un artiste souverain. L'artiste n'est pas l'être exceptionnel et isolé qui est souvent représenté, mais il dépend d'une série de personnes et d'institutions qui accomplissent un travail indispensable à l'aboutissement de l'œuvre. H.S. Becker fait descendre l'artiste de son piédestal pour le considérer comme un acteur parmi d'autres au sein de réseaux de coopération propres aux mondes de l'art. Les autorités publiques, par le biais de la réglementation, de la création des institutions culturelles, des programmes de subventions et de leur capacité de mobilisation, sont partie prenante de ces réseaux de coopération et, au côté d'autres membres, ont un impact sur l'artiste et les œuvres qu'il produit.

#### Les conventions dans l'activité coopérative

Au même titre que les autres acteurs des mondes de l'art, les autorités publiques contribuent à définir les conventions qui rendent possible la coopération et dans lesquelles s'actualisent les intérêts de chacun. H.S. Becker en donne la définition suivante :

« Le concept de convention fournit un point de rencontre aux sciences humaines et sociales, car il peut se substituer à des notions aussi familières au sociologue que celles de normes, de règles, de représentation collective, de coutume et d'habitude. Toutes ces notions renvoient à des idées et des formes de pensée communes qui sous-tendent les activités de coopération d'un groupe de personnes. [...] Un système de conventions s'incarne dans les équipements, les matériaux, les sujets, la formation, les installations, les lieux disponibles, les notations et d'autres éléments encore qui doivent tous changer si un seul est modifié » (Becker, 1988 : 55-56).

La notion de convention est utilisée par l'auteur à la fois comme formule de la coopération et comme bagage de l'éducation émotive. S'agissant du domaine artistique, il indique :

« C'est précisément parce que l'artiste et le public ont une connaissance et une expérience communes des conventions mises en jeu, que l'œuvre d'art suscite l'émotion. [...] L'émotion est rendue possible par l'existence même d'un ensemble de conventions auxquelles l'artiste comme le public peuvent se reporter quand ils investissent l'œuvre d'une signification » (Becker, 1988 : 54).

Il donne l'exemple des compositeurs de musique qui, en utilisant une organisation conventionnelle des sons avec la gamme, sont susceptibles de créer chez l'auditeur une attente relative à l'enchaînement de ces sons et de l'exploiter émotionnellement, soit dans le sens de la déception pour créer une tension, soit dans le sens de la satisfaction pour susciter l'apaisement. De la même manière, il existe des conventions plastiques que les artistes utilisent pour donner au spectateur l'illusion de la réalité (Gombrich, 1971). L'apport majeur de la notion de convention est d'avoir contribué à réorienter la réflexion sociologique sur l'art en tant qu'activité sociale.

Les conventions facilitent l'activité coopérative et engendrent des gains de temps, d'énergie et d'autres ressources. Dans chaque monde de l'art, les conventions doivent « converger » afin de permettre aux relations de coopération de s'établir. Chaque réseau de coopération doit s'entendre sur les critères qui autorisent à juger une œuvre, puis éventuellement à la sélectionner. G. Saez (1993a : 80) précise que cet accord ne s'accompagne pas forcément d'un jugement de valeur identique de tous les participants par rapport à l'œuvre. Un monde de l'art n'est pas un groupe de « fanatiques », mais un ensemble de professionnels liés entre eux par des intérêts communs. Ils peuvent s'entendre sur le fait de sélectionner une œuvre sans pour autant avoir à porter un même jugement sur sa valeur. Dans la perspective de H.S. Becker, la norme est perçue comme un enjeu collectif. Elle est relative, dans le sens où elle n'a pas de réalité en dehors des choix effectués par certains groupes. La manière dont il étudie le cas de la déviance en donne une illustration (Becker, 1985). Si le déviant est reconnu comme un *outsider* par un groupe social, il est également en mesure de ne pas accepter cette norme (la déviance) et de considérer ce groupe comme étranger à son propre univers. À travers cette opération en apparence simple, H.S. Becker s'efforce de rendre inséparable l'existence même de la déviance des multiples mécanismes par lesquels elle est observée, désignée, objectivée et étiquetée. Dans ses travaux sur la déviance ou sur l'art, il cherche à ne pas prendre en compte uniquement l'acte, quel qu'il soit, mais à considérer la réciprocité des regards portés par les différents acteurs impliqués dans cet acte. L'activité coopérative permet la

pratique en tant que telle – comme construire un *building*, jouer un morceau de jazz, élaborer un programme d'action publique – mais recoupe, simultanément, des représentations, des émotions et des sentiments – comme la puissance économique, le partage de l'artiste avec son public, l'appartenance à une communauté.

L'étude des « mondes de l'action publique »

Ce qui est vrai pour l'art et la déviance, l'est également pour toutes les activités sociales. Le positionnement théorique de H.S. Becker offre des outils intéressants pour l'étude des « mondes de l'action publique ». Dans cette perspective, l'existence de tout programme d'action publique est liée à celle d'une chaîne de coopération ou d'un réseau coopératif faisant intervenir à la fois des personnes en activité et des conventions qui constituent, à un moment donné, le bilan stabilisé du travail passé. Ces remarques nous conduisent à considérer l'activité coordonnée de l'ensemble des acteurs impliqués dans l'espace d'une politique publique. Ce n'est qu'au terme de leur coopération que se trouvent conventionnellement définis les programmes d'action publique (Saez, 1997). De même, une politique publique est, en tant qu'objet collectivement porteur de sens, construite dans un jeu d'interaction. Elle constitue un objet symbolique, collectivement construit, qui unit à un moment donné dans une signification commune. Elle ne peut donc se comprendre qu'à travers l'étude du rôle joué par l'ensemble des partenaires dans la production de ce sens.

Cette exigence est omniprésente dans l'œuvre de H.S. Becker et le conduit à tenir compte de l'ensemble des interactions dans un paysage social. C'est également ce même principe qui l'amène à élaborer la notion de monde social. Selon lui, un monde social se présente comme un réseau de chaînes de coopération qui relient les participants en fonction d'un ordre établi. Il n'existe pas de frontières précises qui permettent à l'observateur de dire qui appartient à un monde et qui n'y appartient pas. C'est en observant la façon dont un monde social opère ses distinctions, et non en essayant de les opérer nous-mêmes, qu'il est possible de comprendre ce qui se passe dans ce monde (Becker, 1988 : 60). Le critère de délimitation d'un monde social se situe là où les acteurs cessent de se référer à la pratique du monde en question, même si les services qu'ils fournissent sont utilisés pour cette pratique. Le triptyque de la sociologie de H.S. Becker – « conventions », « coopération » et « mondes » – correspond à des notions généralistes qui peuvent être mobilisées dans l'analyse de tous les domaines d'activité sociale, pour peu que des réseaux organisent une coopération régulière comme c'est le cas dans le champ de l'action publique.

Les notions de culture, de normes et de conventions traduisent toutes l'existence de régularités dans l'accomplissement des actes de nature collective qui permettent de fonder une coopération. H.S. Becker précise :

« Les gens peuvent agir ensemble car ils comprennent ce que les autres vont faire et peuvent donc s'y adapter. Chacun essaie de deviner ce que les autres vont faire et ajuster son comportement en fonction, permettant aussi le développement d'une compréhension partagée de ce qui se passe, de la manière dont cela devrait se passer, du résultat attendu » (Becker, 1999 : 12).

La théorie des conventions de H.S. Becker a en commun avec l'*habitus* de P. Bourdieu (1979), ou encore la théorie de la structuration de A. Giddens (1987), une même volonté de dépasser la dichotomie entre l'acteur et les structures en sciences sociales, c'est-à-dire entre l'individualisme méthodologique et le holisme méthodologique. Ces approches ont été qualifiées de « relationniste », dans la mesure où elles s'efforcent de concevoir les structures sociales comme résultant des actions individuelles, et les actions individuelles comme enchâssées dans les structures sociales. Toutefois, il est important de distinguer l'approche interactionniste développée par H.S. Becker de ces autres conceptions des régularités de l'action collective, qui s'inscrivent davantage dans une sociologie de l'imposition ou de l'extériorité (Pessin, 2004). En effet, H.S. Becker se démarque des traditions sociologiques pour lesquelles la norme est perçue comme extérieure aux individus, c'est-à-dire comme appartenant à un ordre collectif ou à une structure sociale. C'est le cas de la notion d'*habitus* où la norme s'impose aux individus et échappe aux volontés individuelles. Suivant cette logique, la possibilité de changement pose problème et l'hypothèse de la reconduction des systèmes normatifs est privilégiée.

H.S. Becker manifeste, au contraire, une certaine méfiance méthodologique vis-à-vis des abstractions et de leur opérationnalité. Pour lui, les structures sociales, les normes, la culture ou encore les conventions n'ont pas de réalité sans individus pour les activer et les entretenir. Il s'agit donc de savoir qui les porte, qui s'en occupe et qui les rend opératoires. Les conventions, comme structures à la fois cognitives et sociales, sont moins rigides que l'*habitus* de P. Bourdieu qui agit suivant un déterminisme presque incontournable. De notre point de vue, l'approche en termes de conventions permet à la fois d'éviter l'écueil du déterminisme structurel et de se situer à un niveau d'analyse qui facilite l'opérationnalisation empirique. Chez P. Bourdieu, la norme s'inscrit dans un horizon abstrait et s'impose aux individus, alors que pour H.S. Becker, elle repose sur un accord actuel et concret.

Les normes ou les conventions indiquent, à un moment donné, quelles sont les conduites acceptables et celles qui ne le sont pas. Mais cela ne signifie pas que tout le monde les respecte. H.S. Becker désigne sous le terme d'*outsiders* ceux qui ne respectent pas la norme et portent le changement par le jeu de la transgression, de la discussion, de la négociation et de l'invention de pratiques nouvelles. En ce sens, les normes ne sont pas établies par des forces sociales qui échappent totalement aux individus. Elles sont, au contraire, des arrangements qui se construisent dans l'activité et l'interaction des individus. Il s'agit d'une conception interactive et « en acte » du changement. Pour H.S. Becker, les tensions au sein d'un monde social peuvent se résoudre de deux façons : soit par la domination d'une convention sur l'autre, soit par l'émergence de deux mondes sociaux fondés sur leurs conventions respectives. La contestation d'une convention implique la constitution de nouveaux principes conventionnels et la genèse d'une nouvelle convention susceptible de provoquer le passage d'un monde social à un autre. Ce processus peut se traduire par la notion de recomposition (Saez, 1997), et c'est ce que nous entendons par l'expression « recomposition de l'action publique ». La suprématie d'une convention n'implique donc pas que l'on ne puisse agir autrement. Mais agir autrement suppose de définir une nouvelle convention au sein du monde social considéré, ou de créer un autre monde social sur la base de cette nouvelle convention. Dans un monde social coexistent une multiplicité de conventions qui sont en conflit ou en recomposition. Ces conventions peuvent donc être dans une situation de suprématie, d'ascension ou de déclin. Ainsi, la reproduction et le changement social peuvent être analysés comme le résultat de la reproduction et de la transformation des conventions.

### 3.3.3 Une troisième proposition : l'approche conventionnaliste des modes de gouvernance

Les analyses de H.S. Becker ont des implications de deux ordres nous concernant. Elles présentent, tout d'abord, un caractère crucial s'agissant du statut de la politique culturelle. Ensuite, elles offrent les outils nécessaires à une analyse conventionnaliste de l'action publique et des modes de gouvernance comme mondes sociaux. L'action collective est marquée par l'incertitude étant donné qu'elle dépend d'événements, de circonstance et d'actions non prévisibles pour ses participants. L'approche par les conventions permet de dépasser quelques « facilités » méthodologiques qui consistent soit à percevoir l'individu comme totalement rationnel et opportuniste, soit à considérer que les institutions régulent de l'extérieur, indépendamment de la manière dont agissent les individus. L'analyse conventionnaliste de l'action collective permet, de notre point de vue, de lui accorder toute l'épaisseur qu'elle possède en réalité (Salais, 1998).

Selon H.S. Becker, la politique culturelle (incluant ses responsables et ses institutions) est liée à des mondes de l'art. Autrement dit, elle fonctionne en relation avec une série de partenaires ou de participants qui partagent les mêmes conventions en vue de contribuer aux mêmes processus de symbolisation (Saez, 1993a). Dans cette perspective, les pouvoirs publics participent à la production de symboles concernant notre rapport à l'art et à la culture. Cette première caractéristique amène G. Saez à considérer l'activité réglementaire et juridique des pouvoirs publics uniquement comme un premier niveau de leur participation aux mondes de l'art. Pour véritablement saisir la relation des autorités publiques aux mondes de l'art, il faut, selon lui, dépasser ce cadre juridique et réglementaire pour s'intéresser aux relations informelles mais socialement réglées. En tant qu'institution du monde l'art, l'intervention publique participe à son fonctionnement – en influençant, selon ses modalités, la production des œuvres – et à sa hiérarchisation – en délivrant, par exemple, des labels. Du fait même de leur participation aux mondes de l'art, les autorités publiques ne sont pas neutres et tentent d'y jouer leur propre jeu.

G. Saez (1993a) voit dans les équipements culturels publics le symbole le plus évident des mondes de l'art, étant donné qu'ils en assument pratiquement toutes les fonctions : création, diffusion, réception, communication et formation. Il précise que dans le cas français, mais cela vaut également pour le Québec, l'intervention publique est présente dans presque tous les mondes de l'art (même ceux liés aux industries culturelles et créatives). Elle cherche à organiser les réseaux de coopération qui caractérisent les mondes de l'art et les relations entre ces réseaux. La politique culturelle structure les conditions et les milieux dans lesquels agissent les artistes et les autres participants des mondes de l'art. Elle est en mesure de bouleverser la hiérarchie des valeurs et de diffuser l'innovation en ayant recours à des arguments comme l'ouverture à de nouveaux publics, aux artistes émergents et à de nouvelles formes d'expression. Mais le changement dans les règles, les conventions ou les valeurs, doit se faire en coopération avec d'autres partenaires du monde de l'art, qu'il s'agisse des financeurs privés, des milieux artistiques ou de certaines catégories du public. Enfin, G. Saez explique que l'approche des mondes de l'art offre une alternative intéressante à la conception dominante selon laquelle l'autonomie toujours plus grande de l'art traduirait une séparation de plus en plus étanche entre la haute culture et la culture populaire. Il montre que chaque monde de l'art est sujet à la candidature et à l'aspiration de prétendants qui proposent leurs produits. Ces prétendants constituent le lien, sans cesse renouvelé, entre l'art et la vie sociale. C'est à travers eux que se joue l'équilibre entre l'autonomisation de la culture et son ouverture à la vie sociale. Cette dialectique

permet de rejeter à la fois les conceptions élitistes et relativistes de la culture, et recoupe ainsi la théorie de la culture de F. Dumont<sup>38</sup> (1968).

#### L'analyse conventionnaliste de l'action publique

Un second intérêt des travaux de H.S. Becker réside dans le fait que les outils qu'il mobilise sont aussi bien applicables aux mondes de l'art qu'à d'autres sphères d'activités, comme en témoigne les recherches dans le domaine de l'économie des conventions (Orléan, 1994 ; *Revue Économique*, 1989 ; Salais et Storper, 1993). S'agissant des politiques économiques, R. Salais (1998) montre que les acteurs s'appuient sur une convention de l'État pour agir dans toutes les situations où la présence du collectif est nécessaire mais incertaine. Selon lui, la réalité de l'État (des politiques publiques) n'est systématiquement ni substantielle ni procédurale. Il introduit une conception « conventionnelle » de l'État et de l'action publique pour étudier les problèmes de coordination vers un bien commun. Dans ces circonstances, l'État n'est qu'un participant parmi tous les autres à l'action publique, bien qu'il soit différent et perçu comme tel. R. Salais fait l'hypothèse que l'incertitude radicale ou le vide entre action individuelle et résultat de l'action collective, est surmonté au moyen de la convention de l'État à laquelle les participants adhèrent. Cette convention leur permet d'avoir une « *croyance en raison* » sur l'existence d'un lien entre leurs actions et ce qu'ils retireront de la réalisation du bien commun : « *est dévolu conventionnellement à l'État un "travail de problématisation" des défaillances de coordination* » (Salais, 1998 : 61). L'action publique est ici fondée sur une définition communément acceptée de la défaillance, qui est mise en œuvre par l'État. Dans le domaine économique, l'État n'agit pas par lui-même, mais il permet à l'action collective de se réaliser « publiquement » en s'appuyant sur une convention de l'État. L'action publique nécessite donc un accord conventionnel entre les participants sur la définition du bien commun. Pour R. Salais, l'analyse conventionnaliste de l'action publique n'est pas une analyse de la coopération et du consensus, mais des processus de qualification des défaillances de coordination.

À l'inverse, c'est en s'intéressant à la « structure de la coopération » que G. Saez (1997) s'efforce de rendre opérationnel l'approche conventionnaliste de H.S. Becker pour l'analyse des politiques publiques. À la suite de ses hypothèses, nous formulons les propositions suivantes.

- (1) Toute *sphère sociale* ayant atteint un certain niveau de différenciation est configurée par des *procédures* – par exemple, des procédures d'action publique.

---

<sup>38</sup> Voir l'analyse que nous en faisons dans l'introduction générale.

- (2) Ces procédures sont liées à des *conventions* partagées et portées par des *acteurs*. On peut donner différents exemples de conventions qui ont structuré l'émergence et l'institutionnalisation de la politique culturelle comme catégorie d'intervention publique : la convention d'opposition entre l'art et l'État (Dubois, 1999), la convention de l'État esthétique et du provincialisme culturel (Urfalino, 2004), la convention d'opposition politique – on ne travaille pas avec un adversaire politique – ou de l'intérêt général – on peut travailler avec un adversaire politique s'il en va de l'intérêt général (Saez, 2009a).
- (3) Ces acteurs et les relations qu'ils nouent entre eux forment un *monde social*, un réseau, un espace d'action ou encore un mode de gouvernance.
- (4) Ce monde social ou mode de gouvernance imprime sa marque et son *identité* aux produits – par exemple, un établissement ou un événement culturel – et détermine sa *valeur*.

G. Saez cherche également à dépasser l'opposition qui est souvent faite entre les concepts de négociation et de convention. Dans la perspective interactionniste, la négociation est conditionnée, c'est-à-dire qu'elle n'est pas possible sans conventions. L'une des activités centrales des acteurs, en matière d'action publique, consiste justement à négocier. Mais cette négociation ne peut s'établir que dans le cadre de règles et de codes préexistants qui s'incarnent dans des institutions.

#### Modes de gouvernance, mondes sociaux et institutions

H.S. Becker considère un monde social comme une institution, c'est-à-dire comme un groupe social légitime fondé sur une combinaison stable de conventions. Dans le prolongement de ses travaux, nous proposons d'analyser un mode de gouvernance comme un monde social, dont il s'agit de déceler les conventions qui le structurent. De cette manière, nous tenterons d'articuler une analyse en termes de modes de gouvernance avec un questionnement sur les idées et les valeurs dans l'action publique, visant ainsi à dépasser la seule explication par le caractère sectoriel des logiques d'action et la primauté accordée aux médiations professionnalisées. Il convient ici de faire la distinction entre « formes institutionnelles », qui sont des organisations ayant une structure formelle, et « régimes institutionnels », qui sont « *des arrangements complexes impliquant une pluralité de formes institutionnelles et de conventions et ont une fonction régulatrice des interactions et des conflits* » (Enjolras, 2006 : 10). De notre point de vue, un mode de gouvernance constitue un régime institutionnel qui incorpore et stabilise des conventions. Nous insisterons ainsi sur la stabilité et la permanence des propriétés reconnues comme spécifiques à ces régimes institutionnels ou modes de gouvernance.

Un monde social est structuré par des conventions qui sont des supports à la coordination et à la négociation. Chez H.S. Becker, un monde de l'art est réductible à une série d'individus ou d'organisations liés entre eux par de simples relations d'interaction et de coopération. À l'inverse, P. Bourdieu (1992) met en avant les « relations objectives » qui sont constitutives d'un champ artistique et qui orientent l'activité ou la lutte des acteurs en son sein. Selon lui, elles ne sont pas portées par des individus dans leurs actions et leurs intentions, mais sont présentes dans des institutions. Il s'agit d'un point de vue régulationniste qui considère les institutions comme des structures de position réglées et reproductibles. G. Saez (1997) concède que ces « relations objectives » font défaut à l'approche de H.S. Becker, mais il tend à relativiser l'opposition entre les concepts de convention et de régulation. D'après lui, l'institution éclaire le processus conventionnel et il faut s'intéresser aux conventions au sein de l'institution. J. Elster rejette également l'idée régulationniste selon laquelle les conventions ne seraient que « *des normes sociales – des règles de comportement non instrumentales conservées par des émotions intériorisées et par les sanctions que les autres imposent à ceux qui les violent* » (Elster, 1994 : 19). Il n'adhère pas non plus entièrement à l'interprétation selon laquelle un équilibre de conventions est envisageable du point de vue de la seule rationalité des acteurs. En définitive, nous opterons pour une perspective intermédiaire où « *la rationalité entre en interaction avec les normes sociales et les institutions* » (Saez, 1997 : 29).

Pour J. Elser et G. Saez, une convention ne s'apparente pas à une norme impérative, mais constitue un cadre pour l'action. Ils se situent à mi-chemin entre une explication des actions collectives à partir de la rationalité stratégique des acteurs et de règles générales qui orientent leur comportement pour assurer la coordination. À la suite de ces auteurs, nous considérons que la notion de convention réfère à la fois aux structures cognitives acquises par les acteurs d'un monde social et aux régularités sociales, dans la mesure où l'action d'un groupe d'acteurs en conformité à une convention donne un caractère « structurel » à cette convention. C'est à cette condition que nous pourrions parler de l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance. Les conventions, en tant que structures sociales, sont à la fois des contraintes pour l'action (des règles du jeu) et des cadres d'interprétation permettant aux acteurs d'avoir une même compréhension de la réalité sociale et du sens de leurs actions (Enjolras, 2006 : 73). Le changement social peut ainsi être analysé comme la transformation du cadre conventionnel de l'action. Le renouvellement et la transformation des conventions sont les résultats d'un processus social puisque pour exister une convention doit être partagée par un groupe d'acteurs.

Notre approche se distingue à la fois des « écoles conventionnalistes » américaine et française. À l'instar des tenants de l'approche américaine, fortement marquée par la théorie du choix rationnel, nous envisageons les conventions comme des équilibres résultant de l'interaction des acteurs sociaux (Lewis, 1969). Toutefois, nous ne considérons pas que les acteurs sociaux agissent uniquement en fonction d'une rationalité instrumentale, mais qu'il existe une pluralité de registres d'action possibles. Notre approche ne s'inscrit pas non plus dans le courant conventionnaliste français, même si elle intègre certains de ses apports (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Orléan, 1994 ; *Revue Économique*, 1989). Ces auteurs ont tendance à considérer les conventions uniquement en termes de coordination, sans porter véritablement attention aux conventions qui structurent les relations de pouvoir et de différenciation. Dans la perspective des conventionnalistes français, les stratégies des acteurs ne sont pas analysées en tant que « savoir commun », mais doivent être interprétées. Ils ouvrent ainsi la voie à une « herméneutique des interactions » (Orléan, 1994). Toutefois, en limitant les conventions aux problèmes de coordination, ils ne prennent pas en compte les enjeux de pouvoir et de différenciation qui traversent les interactions sociales. C'est pourquoi, nous considérons les conventions comme des structures à la fois cognitives et sociales qui permettent aux acteurs de comprendre un monde social – ou un mode de gouvernance – mais également de donner du sens à leurs actions. Elles facilitent la coordination et structurent les relations sociales, l'allocation des biens et des ressources, de même que les relations de domination et de différenciation (Enjolras, 2006 : 8). De notre point de vue, l'analyse en termes de convention ne se réduit pas aux problèmes de coordination, mais cherche à saisir un ensemble plus varié de phénomènes comme le changement social et les relations de pouvoir.

La dimension cognitive d'un monde social ou d'un mode de gouvernance permet de réintroduire la question du sens dans la production de l'action publique. Elle donne la possibilité de dépasser les limites d'approches centrées sur les systèmes d'acteurs et les coalitions gouvernantes, mais qui apportent peu d'éléments à propos des logiques symboliques et du sens donné aux objets. G. Saez (1997 : 23) évoque « *une méthodologie cognitive à l'œuvre dans un monde social* » qui se déploie à deux niveaux : (1) Un monde social – ou un mode de gouvernance – peut émerger en s'appuyant sur un certain nombre de conventions, dans la mesure où il développe des « *dispositions à agir* ». (2) C'est à travers l'intériorisation et la reproduction de ces conventions qu'un monde social réel peut s'établir – ou s'institutionnaliser – dans la mesure où il donne naissance à « *une capacité à agir* ». En reprenant les principales propositions de H.S. Becker et la dimension cognitive de sa conceptualisation, un mode de gouvernance peut être considéré comme un monde social qui génère à la fois un système d'acteurs, des logiques symboliques et une

matérialité. Ces trois éléments constituent une aide heuristique qui va guider notre recherche, permettant de montrer la constitution des logiques symboliques, l'agencement d'un système d'acteurs et l'incarnation matérielle de l'action publique culturelle, spécifiques à un mode de gouvernance. À la suite de G. Saez (1997), nous pouvons préciser cette posture méthodologique autour des propositions suivantes.

- L'action individuelle ou collective est construite à travers des objets désignés par les acteurs. L'action est inséparable des objets auxquels elle se réfère. En ce sens, l'action publique doit se rapporter à des objets qu'elle élit. Il peut s'agir de la création d'équipements (comme un musée, un centre de design), de la mobilisation de groupes sociaux (comme les associations, les acteurs économiques, les habitants), et de la diffusion d'une idéologie (comme la démocratisation culturelle, la démocratie culturelle, le *cultural planning*).
- Un objet n'est pas signifiant en dehors des relations d'interaction auxquelles il est confronté. Autrement dit, il dépend pour quelqu'un de la manière dont il est défini par ceux avec qui il agit. N'importe quel objet social peut générer une action collective lorsque les acteurs s'entendent autour de la construction de cet objet. Un objet n'existe que grâce à la coopération des personnes et peut-être saisi « *dans sa trajectoire de coopération et dans les conventions qui l'ont rendu possible* » (Saez, 1997 : 34). Un objet n'existe donc que dans un système conventionnel.
- Pour qu'un objet soit constitué – comme l'objet d'une politique publique – il faut une référence partagée par les acteurs. Il s'agit d'un ensemble de repères ou de codes attachés à cet objet et qui ont une signification commune pour les personnes qui agissent ou souhaitent agir sur lui. G. Saez (1997 : 25) en déduit qu'il faut porter une attention particulière à l'agrégation de ces repères et aux processus argumentatifs et interprétatifs qui permettent cette agrégation. S'agissant des conventions, il précise qu'elles n'obéissent pas à un « *optimum rationnel* », mais à des contraintes intégrées aux équipements ou aux procédures, par exemple, dans le domaine de l'action publique. La coopération autour d'un objet est le plus souvent routinière, permettant ainsi la reproduction des structures d'action collective, des mondes sociaux et, de notre point de vue, des modes de gouvernance. Les conventions adoptées facilitent d'autant plus les relations de coopération entre acteurs qu'elles reflètent des positions dominantes.
- Les ponts entre différents mondes sociaux et les ensembles de conventions qui y correspondent, sont construits par des « *médiateurs* » ou des « *traducteurs* ». Ils jouent un rôle « *d'ensemblier* », en assurant la communication entre des mondes différents. G. Saez (1997 : 26) donne l'exemple de l'empilement des politiques

publiques conçues comme autant de mondes sociaux. La généralisation de la pratique contractuelle dans l'action publique correspond, selon lui, à l'affirmation de certains « ensembliers ».

- Un acteur construit son identité (institutionnelle) en apprenant à décrypter et à se saisir des codes et des repères du monde dans lequel il agit ou il souhaite agir. Dans cette perspective, « *l'apprentissage est la clé d'entrée dans les systèmes de coopération* » (Saez, 1997 : 28). Le comportement institutionnel qui engendre la reproduction des conventions repose sur des apprentissages, c'est-à-dire sur « *une intériorisation des principes communs de coopération entre individus ou acteurs collectifs* » (Saez, 1997 : 32). Les conventions ou régularités qui permettent à la coopération d'être systématisée, sont générées par les acteurs eux-mêmes au cours de situations d'apprentissage et non pas par des normes extérieures selon un principe de régulation.

## Conclusion

En conclusion, l'analyse par les conventions est une manière, nous semble-t-il, de rentrer dans un problème assez classique en science politique qui consiste à comprendre comment des idées ou des valeurs se transforment en normes, puis en procédures d'action publique. Cette approche cognitive des politiques publiques insiste sur le poids des idées, des croyances et des représentations dans leur élaboration. Elle a été l'objet de différentes conceptualisations en termes de référentiels (Jobert et Muller, 1987), de systèmes de croyances (Sabatier, 1998), de paradigmes (Hall, 1993) ou encore de récits de politiques publiques (Radaelli, 1995). Les travaux de B. Jobert et P. Muller ont montré, par exemple, que la mise en œuvre des programmes publics illustre la façon dont des groupes d'acteurs construisent leur rapport au monde et comment les valeurs et les normes qu'ils portent deviennent des priorités partagées de l'action collective. Ils ont mis en évidence l'importance des médiations professionnalisées et sectorielles dans le processus cognitif de confrontation des idées entre les intérêts particuliers et « l'intérêt général », et dans la production des référentiels d'action (Faure, 2005b : 9). Toutefois, les limites de l'utilisation de ces approches cognitives des politiques publiques nous concernant, résident dans le fait qu'elles s'inscrivent avant tout dans la perspective de politiques sectorielles et nationales.

Le contexte de production des politiques publiques s'est considérablement complexifié, particulièrement à l'échelon local. La décision politique est traversée par une grande diversité d'influences susceptibles d'ébranler le vieux modèle français (et québécois) caractérisé par « *la centralité normative de l'État, la segmentation entretenue de l'expression des intérêts sociaux et le mode d'organisation sectoriel qui lui est corollaire, les lignes hiérarchiques de mise en œuvre fondées sur le paradigme centre-périphérie* » (Saez, 2005a : 231). On observe, en effet, un accroissement considérable des références au local et au territoire dans les discours qui accompagnent les politiques publiques. Le questionnement sur le renouvellement des modèles d'analyse permettant de décrire les systèmes de croyance de l'action publique est l'objet de travaux qui cherchent à éclairer la dialectique entre les secteurs d'intervention publique et la question territoriale (Faure, 1995, 2005b). Ils ont souligné la « mise à l'épreuve » des politiques sectorielles par le local et l'importance de la territorialité dans l'analyse de la transformation des idées en priorités publiques. A. Faure précise :

« Peut-être les enjeux territoriaux sont-ils en passe d'occuper un espace dans la construction du sens du fait qu'ils bousculent ce qui fait l'essence de la raison d'État, à savoir le lien fondateur entre le droit et la communauté, entre la puissance et la légitimité » (Faure, 2005b : 19).

Les modes d'élaboration de l'action publique semblent connaître de profonds changements du fait de la montée en puissance des logiques territoriales, remettant ainsi en question les analyses des politiques publiques fondées sur le principe du secteur comme mode de régulation sociale. Les traditionnels secteurs d'action publique seraient ainsi fragilisés et l'organisation sectorielle de la société ne permettrait plus de comprendre la construction de l'action publique. C'est en s'intéressant à la manière dont les relations sociales et politiques sont organisées localement qu'il serait désormais possible d'expliquer la production de politiques publiques de plus en plus différenciées d'un territoire à l'autre (Douillet, 2005).

À la suite de ces travaux, nous nous interrogerons sur la capacité des villes à proposer des grands récits sur « *un bien commun territorialisé* » qui échappent aux récits nationaux ou sectoriels sur l'intérêt général (Faure, 2005b : 16). Nous verrons que les récits urbains que nous distinguons dans nos cas d'étude sont directement liés aux processus de métropolisation et servent de socle à l'élaboration des nouveaux principes conventionnels de l'action publique culturelle (*notre première entrée : la métropolisation et le phénomène métropolitain*). Pourtant, la remise en cause du caractère sectoriel des logiques d'action et de régulation par les territoires fait l'objet de certaines réserves. G. Saez tend, par exemple, à prendre ses distances avec une lecture radicale du changement qu'il décrit dans les termes suivants :

« Le changement verrait le passage de la sectorialisation à la territorialisation de l'action culturelle, le monopole normatif du centre serait défié par l'autonomie intellectuelle du local et l'expression des intérêts sociaux se mettrait transversalement en synergie pour produire du développement local » (Saez, 2005a : 231).

C'est précisément cette hypothèse faisant du territoire le nouveau principe explicatif de l'action publique culturelle et la tendance à la recherche de règles et de solutions collectives locales que nous mettrons « à l'épreuve » de nos terrains de recherche (*notre seconde entrée : la culture au service du développement des villes*). De notre point de vue, la littérature sur la gouvernance et la « nouvelle action publique » ouvre la voie à une meilleure compréhension des politiques publiques de la culture. En articulant un questionnement sur les modes de gouvernance – considérés comme des mondes sociaux – et une approche « cognitive » en termes de conventions, nous chercherons à prendre en compte à la fois les systèmes d'acteurs, les logiques symboliques et la matérialité des politiques publiques. Nous souhaitons, de cette manière, contribuer à la réflexion sur les transformations des formes, des valeurs et des normes de l'action publique contemporaine.

Les trois propositions que nous avons formulées comme *cadre d'analyse* – la gouvernance multiniveaux, la « ville acteur » et l'approche conventionnaliste des modes de gouvernance – seront mobilisées de manière diffuse tout au long de notre exposition. Ainsi la *première partie* s'intéressera-t-elle à l'émergence de modes de gouvernance culturelle spécifiques dans les villes. Leur institutionnalisation et les nouvelles formes d'action publique qu'ils génèrent seront l'objet de la *seconde partie*.



PREMIERE PARTIE :

DU GOUVERNEMENT DE LA CULTURE A LA  
GOUVERNANCE CULTURELLE DES VILLES



Cette première partie s'intéresse à la genèse – à travers la culture – d'un acteur collectif « ville ». Il s'agit de mettre en évidence le passage d'un mode de gouvernement de la culture, en France et au Québec, à des modes de gouvernance culturelle spécifiques dans les villes. Nous aborderons cette question par la comparaison de quatre métropoles moyennes : Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal. Après avoir défini les modèles français et québécois de politique culturelle, notre attention portera sur l'existence de formes d'action collective dans les villes qui sont à l'origine de stratégies culturelles à long terme. En référence à la formule de P. Le Galès (1995), « *du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine* », notre ambition est double : d'une part, insister sur l'affirmation des villes comme des acteurs importants, voire dominants, dans la coopération avec l'État et les autres partenaires publics ; d'autre part, dépasser une lecture institutionnelle du gouvernement local renvoyant à une forme organisée, rationnelle et cohérente où l'autorité locale est le lieu naturel et légitime du pouvoir local et des politiques culturelles, pour s'intéresser à l'apparition de modes alternatifs de coopération entre différents groupes, réseaux et acteurs, susceptibles de rendre possible l'action du gouvernement.

Le terme de gouvernance (urbaine ou culturelle) renvoie, selon P. Le Galès, « *aux fonctions et actions de gouvernement, mais sans l'idée d'uniformisation, de rationalité, de standardisation* » (Le Galès, 1995 : 60). Nous essayerons de montrer, dans cette première partie, que l'action publique culturelle dans les villes dépend de plus en plus d'une grande variété d'acteurs, y compris non gouvernementaux, ce qui engendre un basculement du « gouvernement de la culture » à la « gouvernance culturelle ». Pour rendre compte des formes d'action collective dans les villes, nous avons choisi une approche par la sociologie des conventions. Ainsi faisons-nous l'hypothèse que la formation des modes de gouvernance culturelle s'effectue autour de principes conventionnels qui permettent aux différents acteurs de coopérer et d'agir ensemble. Ces conventions sont spécifiques à chaque ville, mais toutes font écho aux enjeux de la métropolisation. Les mécanismes d'émergence des modes de gouvernance culturelle à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal sont étudiés sur une période d'une décennie environ, des années 1990 à 2000.

Le premier chapitre s'attache à comparer les caractéristiques des modèles français et québécois de politique culturelle. Il ne s'agit pas pour autant de faire le bilan d'un demi-siècle d'action gouvernementale dans le domaine de la culture. L'objectif de ce chapitre est plutôt de saisir l'évolution de l'accord sur une définition sociale de la culture et son rôle pour la société, au fondement de la politique culturelle dans les deux contextes nationaux. Nous traiterons également du thème de la coopération entre l'État (national ou provincial) et les villes, de même que de la problématique de la montée en puissance des territoires

urbains comme « *centres de commandement culturel* » (Saez, 2009a : 41). Le second chapitre aborde la question des mécanismes d'émergence de modes de gouvernance culturelle dans les quatre villes étudiées. Il donnera lieu à une analyse de la formation « d'agrégats sociaux », liés directement ou indirectement aux questions culturelles, autrement dit de la constitution de systèmes d'acteurs urbains animés par une volonté de coopération.

# CHAPITRE 1 :

## LE GOUVERNEMENT DE LA CULTURE EN FRANCE ET AU QUÉBEC

Le premier objectif de ce chapitre est de saisir comment les gouvernements français et québécois appréhendent la culture depuis la création d'un ministère des Affaires culturelles, respectivement en 1959 et 1961. Nous tenterons de dégager les principales tendances qui caractérisent les conceptions françaises et québécoises de la politique culturelle et de voir dans quelle mesure elles sont remises en cause. La première a longtemps été fortement centralisatrice et la seconde s'inscrit dans la dynamique constitutionnelle canadienne qui conduit, à partir des années 1960, au renforcement de l'identité québécoise au sein de la fédération canadienne. Il ne s'agit pas ici de retracer en détail l'histoire des politiques culturelles en France et au Québec, pas plus que leur genèse comme catégorie d'action publique, sujets par ailleurs déjà bien documentés<sup>39</sup>. Nous chercherons plutôt à mettre en exergue les caractéristiques essentielles des modèles de politique culturelle dans les deux pays, puis à comprendre comment ces modèles évoluent ou entrent en crise. Nous verrons également de quelle manière ils sont interprétés et contestés par les acteurs eux-mêmes dans les deux contextes nationaux.

Le second objectif de ce chapitre est d'examiner la situation de la décentralisation culturelle et des politiques culturelles locales en France et au Québec. Sans pour autant minimiser les initiatives antérieures<sup>40</sup>, la principale impulsion est liée, en France, à la réforme de 1982-1983 et aux nouveaux modes d'action publique qu'elle a permis (Saez, 2005a). Au Québec, cet élan est donné par la politique culturelle gouvernementale de 1992. Nous reviendrons sur les jalons de la décentralisation culturelle dans les deux sociétés, la place des collectivités locales et les changements majeurs survenus dans les politiques culturelles municipales. Encore une fois, nous ne prétendons pas dresser ici un historique complet et précis de la décentralisation culturelle et des politiques culturelles locales. L'objectif est plutôt de présenter le contexte et les cadres dans lesquels s'inscrit

---

<sup>39</sup> Voir notamment, pour la France, les ouvrages de P. Poirrier (1996b), V. Dubois (1999) et P. Urfalino (2004). Pour le Québec, voir les travaux de D. Saint-Pierre (2003, 2004c), et de M. Gattinger et D. Saint-Pierre (2008).

<sup>40</sup> Voir notamment les travaux du Comité d'histoire du ministère de la Culture (Dubois et Poirrier, 1998 ; Poirrier, 2002).

l'émergence de nouveaux modes de gouvernance culturelle territorialisés, en France et au Québec.

## 1. Modèles de politique culturelle et incertitudes

L'idée de confronter le rôle de l'État français et québécois en matière de culture, plus particulièrement celui des ministères de la Culture dans les deux sociétés, peut paraître à première vue étonnant. En effet, quels enseignements tirer du rapprochement entre un pays comme la France, comptant presque 64 millions d'habitants, et une « société distincte » de 7,5 millions d'habitants occupant pourtant un territoire presque trois fois plus grand ? La France est, par ailleurs, un État-nation indépendant, membre à part entière de l'Union Européenne, alors que le Québec est l'une des dix provinces de l'État fédéral canadien<sup>41</sup>. Il est à ce titre assujéti à l'Acte constitutionnel de 1867, rapatrié en 1982 malgré le désaccord du Québec, qui a donné naissance au Canada actuel. L'adoption unilatérale de la Loi constitutionnelle de 1982 qui consacre le rejet par le gouvernement fédéral de la notion des deux peuples fondateurs pour la remplacer par le concept d'« un État, une nation », a fortement marqué le paysage constitutionnel canadien où la spécificité du Québec est restée sans véritable reconnaissance. Elle accorde des compétences au Parlement fédéral à l'échelle du Canada (défense, affaires étrangères, monnaie, etc.) et aux provinces dans d'autres domaines comme la santé, l'éducation, les droits civils, la justice, les affaires municipales et la culture. Bien que l'Union Européenne tende à occuper une place de plus en plus importante, notamment dans la production du droit, la France dispose, quant à elle, d'une autonomie pleine et entière sur son territoire. La répartition des pouvoirs entre les niveaux fédéral et provincial est à l'origine d'innombrables conflits au Canada. Si la langue française apparaît, bien sûr, comme le principal lien entre les deux communautés de part et d'autre de l'Atlantique, la culture québécoise articule ses racines françaises avec un héritage autochtone, puis britannique, qui lui a légué ses institutions politiques. Elle est également minoritaire dans un contexte dominé par la présence anglophone et fortement influencé par la proximité des États-Unis. Le gouvernement fédéral et celui du Québec cherchent chacun à promouvoir leur conception de la culture, l'une canadienne et l'autre québécoise, fondée sur la présence de deux peuples fondateurs. Enfin, les deux sociétés françaises et québécoises disposent d'un niveau de vie et d'indices de développement proches et parmi les plus élevés au monde, de même qu'un système économique moderne, ouvert sur l'extérieur et soumis à des mutations postindustrielles semblables.

Pour terminer cette présentation introductive, les tableaux suivants sur l'évolution de la répartition des dépenses culturelles publiques entre niveaux de gouvernement, en France et au Québec, montrent qu'elles ont connu une augmentation importante et continue dans

---

<sup>41</sup> La fédération canadienne inclut également les trois grands territoires du Yukon, du Nord-Ouest et du Nunavut.

les deux pays, même si on observe plusieurs différences. La place occupée par les municipalités dans l'effort public pour la culture est beaucoup plus importante en France qu'au Québec. Elles assument, en France, entre 30 % et 40 % des dépenses culturelles totales depuis le milieu des années 1990. La baisse observée de leurs dépenses culturelles entre 1993 et 2006 est, en grande partie, liée à la participation de plus en plus forte des structures de coopération intercommunale comme les communautés urbaines, les communautés d'agglomérations, les communautés de communes et les syndicats d'agglomérations nouvelles<sup>42</sup>. En adoptant certaines compétences culturelles, elles délestent les communes d'une partie de leurs investissements dans ce domaine. Même si elles demeurent conséquentes, les dépenses culturelles des communes représentent également une part des dépenses culturelles totales moins importante qu'auparavant, en raison de l'accroissement de l'effort culturel des autres collectivités territoriales (régions et départements). Alors que les dépenses culturelles peuvent atteindre dans certaines villes jusqu'à 20 % du budget total, les communes françaises n'ont plus de « marges de manœuvre » dans ce domaine. Enfin, contrairement à certaines idées avancées sur le désengagement culturel de l'État, force est de constater que ses dépenses sont en augmentation continue entre 1993 et 2006. La part qu'il occupe dans l'effort public global pour la culture dépasse même, en 2006, le seuil des 50 %, pour la première fois depuis 1984. Ce poids budgétaire constant de l'État français ne présume pas que son rôle n'ait pas changé et qu'il soit encore dominant dans les relations de coopération avec ses partenaires. Précisons également que si l'État apparaît comme le principal financeur, le seul ministère de la Culture présente des dépenses culturelles moins élevées que celles des villes. Elles atteignent, par exemple, 2 600 millions d'euros en 2002, soit 21,5 % des dépenses culturelles publiques totales (contre 36,4 % pour les villes et les structures intercommunales).

Au Québec, le gouvernement fédéral canadien est le niveau de gouvernement qui dépense le plus pour la culture, même si sa part dans l'effort public total observe une baisse régulière depuis 1984. Elle se situe actuellement à un niveau équivalent de celui de l'État en France, soit un peu plus de 50 %. Pourtant, dans le contexte du fédéralisme canadien et d'un système politique très différent, l'État canadien n'a jamais eu le rôle dévolu à l'État français en termes de politique culturelle (Foote, 1999). Précisons également que si l'investissement du gouvernement canadien au Québec est important, la majorité des institutions culturelles fédérales se concentre néanmoins en Ontario. Il faut plutôt regarder du côté du gouvernement provincial québécois pour trouver des similitudes

---

<sup>42</sup> Sur la question de l'intercommunalité culturelle, voir les travaux de A. Faure et E. Négrier (2001), de même que l'étude dirigée par E. Négrier, J. Préau et P. Teillet (2008).

avec l'action du ministère de la Culture français. Les dépenses culturelles du Québec ont plus que doublé depuis 1984-1985. Si elles représentent moins qu'auparavant par rapport aux dépenses totales, c'est principalement dû à l'augmentation de celles des municipalités qui ont été multipliées par quatre en vingt ans. Toutefois, en comparaison des autres niveaux de gouvernement, leurs dépenses culturelles demeurent les plus faibles. Elles restent également très inférieures à celles des communes françaises, dont la capacité budgétaire est beaucoup plus importante et les sources de revenus plus diversifiées.

Tableau 2 : évolution des dépenses culturelles en France en millions d'euros (M€), en fonction des niveaux de gouvernement

Dépenses culturelles publiques	1984		1993		2002		2006	
	(M€)	(%)	(M€)	(%)	(M€)	(%)	(M€)	(%)
<b>État (tous les ministères)</b>	2 238	46,0	5 549	49,7	6 200	51,5	7 232	50,6
<b>Régions</b>	79	1,7	224	2,0	359	3,0	556	3,9
<b>Départements</b>	259	5,3	823	7,4	1 100	9,1	1 292	9,1
<b>Communes</b>	2 288	47,0	4 573	40,9	4 100	34,0	4 357	30,5
<b>Groupements intercommunaux</b>	-	-	-	-	286	2,4	842	5,9
<b>Dépenses culturelles totales</b>	4 864	100	11 169	100	12 045	100	14 279	100

Sources pour la France : ministère de la Culture, *Bulletin du Département des études et de la prospective*, n° 67, octobre 1986 ; ministère de la Culture et de la Communication, *Développement culturel*, Hors série, juin 1996 ; ministère de la Culture et de la Communication, *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002* ; ministère de la Culture et de la Communication, *Les Notes du DEPS*, n° 21, juillet 2006 ; ministère de la Culture et de la Communication, *Culture Chiffres*, mars 2009.

Tableau 3 : évolution des dépenses culturelles au Québec en millions de dollars canadiens (M\$Ca), en fonction des niveaux de gouvernement

Dépenses culturelles publiques	1984-1985		1994-1995		2002-2003		2005-2006	
	(M\$Ca)	(%)	(M\$Ca)	(%)	(M\$Ca)	(%)	(M\$Ca)	(%)
<b>Gouvernement fédéral canadien</b>	599,9	56,5	842,2	49,9	1 146,3	51,2	1 229,5	51,0
<b>Gouvernement provincial québécois</b>	371,9	35,1	573,4	34,0	728,6	32,6	793,9	33,0
<b>Municipalités du Québec</b>	89,2	8,4	272,2	16,1	362,1	16,2	386,0	16,0
<b>Dépenses culturelles totales</b>	1 061,0	100	1 687,8	100	2 237,0	100	2 409,4	100

Sources pour le Québec : Statistique Canada, *Dépenses publiques au titre de la culture, 1984-1985. Statistiques préliminaires*, 1<sup>ère</sup> édition ; Statistique Canada, *Dépenses publiques au titre de la culture, 1994-1995*, catalogue n° 870001XPE/F ; Statistique Canada, *Dépenses publiques selon les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, provinces et territoires, Canada, 2002-2003*, janvier 2005, catalogue n° 87F0001XIF ; Observatoire de la culture et des communications du Québec, *Statistiques en bref*, n° 44, février 2009 ; site de l'Institut de la statistique du Québec, [http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/culture\\_comnc/index.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/culture_comnc/index.htm).

## 1.1 Les caractéristiques de l'État culturel français

### 1.1.1 Quelques jalons historiques

Le ministère des Affaires culturelles est créé par décret le 24 juillet 1959, avec à sa tête André Malraux. Il regroupe des directions qui relevaient auparavant des ministères de l'Instruction publique (Beaux-Arts), de l'Industrie et du Commerce (cinéma), mais il est expressément séparé de l'Éducation populaire qui est rattachée au Haut Commissariat à la Jeunesse et aux Sports (Girard, 2004). À partir du socle de l'ancienne direction générale des Arts et des Lettres, la seconde moitié des années 1960 voit le ministère des Affaires culturelles se doter de six directions et d'un service d'inspection générale, confirmant ainsi sa croissance administrative progressive. Dès sa création, Malraux lie son ministère aux Plans quinquennaux de modernisation économique et sociale. Les décennies des années 1970 et 1980 témoignent d'évolutions importantes au sein d'un ministère qui change plusieurs fois de dénomination. Elles sont marquées par la volonté de professionnaliser des

pratiques jusque-là majoritairement amateurs et d'équiper le territoire français en infrastructures culturelles, à travers différentes initiatives comme le plan musical Landowski, entre 1969 et 1979, ou encore la création des Centres d'action culturelle (CAC) et des Centres de développement culturel (CDC), versions « allégées » des maisons de la culture de Malraux. Ils seront regroupés, en 1991, sous le label « Scènes nationales » (Urfalino, 2004).

À la suite de l'arrivée de la gauche au pouvoir, en 1981, Jack Lang entreprend une profonde réorganisation administrative – comprenant notamment la création d'une direction du développement culturel –, et obtient la multiplication par deux des crédits du ministère (Saez, 1993a). Son action s'inscrit dans la tendance à l'économicisation de la culture, puisqu'elle place la création artistique au cœur de la renaissance économique de la France. Elle s'érige, du même coup, comme porte-drapeau de la résistance à la domination culturelle croissante des États-Unis. Cette période est également marquée par le discours de Jack Lang lors de la « Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles », en 1982, visant à promouvoir le modèle français de politique culturelle dans le monde. La valorisation de la dimension économique de la culture favorise l'adaptation à un nouveau contexte et conduit à la création de l'Association pour la gestion des entreprises culturelles (1981), la mise en place de l'Institut pour le financement du cinéma (1983) et différentes initiatives pour l'encouragement du mécénat. Les Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) et d'acquisition des musées (FRAM), de même que les Centres régionaux du livre (FRAM), émergent à cette époque avec l'aide de l'État (Saint-Pierre et Thuriot, 2006).

Les lois de décentralisation de 1982-1983 n'entraînent aucun bouleversement dans la répartition des compétences : seules les archives et les bibliothèques départementales de prêt sont transférées aux départements. Elles confirment néanmoins des compétences de fait des collectivités locales (enseignements artistiques spécialisés, musées, valorisation du patrimoine, etc.). La décentralisation a également un effet global en termes de culture politique. Les politiques culturelles subissent son influence à travers les nouveaux comportements qu'elle génère (Saez, 1993b). L'État se positionne depuis en partenaire des politiques culturelles locales, qu'il accompagne dans leur élaboration par l'intermédiaire de différents types de conventions et des contrats de plan État-régions. Les nouvelles orientations voulues par Jack Lang concernant la démocratie culturelle, le développement de la créativité des individus et des pratiques culturelles amateurs, conduisent à multiplier les registres de légitimation de la politique culturelle, au-delà de la seule démocratisation initiée par Malraux. Enfin, à partir de 1981, le Président Mitterrand mène une politique de

« Grands travaux », qui donne lieu à de nombreux chantiers, principalement à Paris, pour doter la France de grandes institutions culturelles reconnues internationalement<sup>43</sup>.

L'alternance politique et les périodes de cohabitation avec la droite ont pour conséquence de réorienter la politique culturelle sur le patrimoine et les enseignements artistiques. Les années 2000 voient se poursuivre le processus de déconcentration du ministère au niveau des crédits, du personnel et des pouvoirs de décision : autant de changements qui contribuent à lui faire perdre de son importance dans la vie politique française (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). Alors que les études sur les pratiques culturelles des Français remettent en cause les investissements réalisés depuis Malraux en faveur de la démocratisation, le ministère tente de mieux encadrer l'action des institutions culturelles à travers, par exemple, des contrats d'objectifs engagés avec les Scènes nationales. Leurs missions artistiques, sociales et territoriales sont d'ailleurs formalisées, en 1998, dans la Charte des missions de service public pour le spectacle vivant, qui est ensuite déclinée pour l'art contemporain et les enseignements artistiques. Il demeure que le ministère de la Culture semble désormais assumer davantage des fonctions de gestion que de mission, l'éloignant du même coup du rôle de guide en matière de politique culturelle qu'il a pu avoir auparavant.

### 1.1.2 Du modèle...

Il est possible de mettre en évidence deux modes de qualification des politiques culturelles en France, qui reviennent de façon récurrente : celui du modèle et celui de la crise<sup>44</sup>. Un modèle, dans le sens où la France se caractérise par un système de politique culturelle perçu comme cohérent et faisant figure de référence. Le ministère de la Culture et de la Communication a longtemps exercé une grande influence en Europe et dans le monde, que ce soit au niveau de la mise en place d'administrations et de politiques culturelles dans divers pays, dans le cadre des négociations du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ou encore dans le débat sur « l'exception culturelle ». Le ministère dispose de différents programmes de coopération internationale, sous forme de missions d'experts français à l'étranger. Il crée notamment, en 1994, les « Rencontres Malraux ». Il s'agit de séminaires de réflexion qui s'adressent à des pays souvent engagés dans une démarche de réforme de leur politique culturelle et désireux de mieux connaître l'expérience française en matière de gestion

---

<sup>43</sup> On peut mentionner, par exemple, le Grand Louvre, la Bibliothèque nationale de France, l'Opéra Bastille, ou encore la Cité de la musique.

<sup>44</sup> Nous empruntons cet argumentaire à V. Dubois dans sa communication intitulée « Le modèle français et sa crise : ambitions, ambiguïtés et défis d'une politique culturelle », lors du *Colloque international sur les tendances et défis des politiques culturelles dans les pays occidentaux*, les 7 et 8 mai à Québec.

culturelle<sup>45</sup>. Toutefois, le modèle français de politique culturelle serait désormais en crise. Ce diagnostic est reconduit de façon systématique depuis une vingtaine d'années<sup>46</sup>. Il est pour partie le produit d'une sorte « d'illusion rétrospective » quant à la cohérence initiale de ce modèle. Le recours à l'argumentaire de la crise s'accompagne, en effet, d'une forme d'exaltation d'un « âge d'or » perdu qui est d'autant plus forte que les difficultés sont réelles.

Au-delà de l'abondance des discours sur ce thème, le modèle français de politique culturelle peut objectivement être distingué à travers quatre dimensions essentielles. La première est liée à un fort degré de politisation de la culture, dans la mesure où il est légitime de penser politiquement la culture. Il est reconnu que les questions culturelles ne se résument pas au seul soutien des activités artistiques, mais qu'elles renvoient aussi à des enjeux de société. Cette politisation de la culture, non pas au sens de ses usages partisans ou de sa soumission à des intérêts électoralistes, mais en tant que projet politique, est également très forte dans le cas du Canada et du Québec. Elle peut néanmoins être absente dans d'autres configurations nationales (par exemple, l'Allemagne et les États-Unis). La seconde caractéristique de ce modèle français est sa forte centralisation, étant donné le rôle prépondérant de l'État central dans la conduite des politiques culturelles. Il rejoint, de ce point de vue, le modèle français de politique publique, suivant le principe que l'État est le moteur principal de la modernisation de la société. La centralité de l'État se traduit également par son rôle de garant d'un certain nombre de valeurs, de la qualité esthétique des œuvres soutenues, de la préservation du patrimoine national et de l'émancipation partielle des artistes aux impératifs du marché.

La troisième dimension de ce modèle est liée à la différenciation ou la spécification de la politique culturelle. Le système politico-culturel français opère une distinction assez nette entre la culture et les autres catégories d'intervention publique, même si l'idée qu'elle puisse constituer un secteur de politique publique à part entière est parfois contestée. En effet, G. Saez (2005a) note que la politique culturelle n'a jamais parfaitement répondu au schéma classique de politique publique : centralité normative de l'État, principe de sectorialité et mise en œuvre suivant le paradigme centre-périphérie. Elle a toujours été, de fait, territorialisée, sans véritablement former un secteur au sens où l'entend P. Muller (1990). Avec ces limites, il existe néanmoins, au niveau national, un espace propre aux politiques culturelles qui les différencie d'autres domaines comme le sport, l'éducation,

---

<sup>45</sup> 55 « Rencontres Malraux » ont déjà été organisées dans 42 pays, dont le Canada en 1997.

<sup>46</sup> La lettre de mission du Président Sarkozy à Christine Albanel, datée du 1<sup>er</sup> août 2007, évoque à plusieurs reprises ce diagnostic de la crise, notamment concernant l'échec du projet de démocratisation culturelle.

l'éducation populaire, l'économie, etc. En outre, l'intitulé du ministère est bien celui de la Culture ou des Affaires culturelles. La quatrième caractéristique du modèle tient à l'existence d'un discours de légitimation extrêmement fort qui s'accompagne d'une production surabondante d'écrits, contribuant ainsi à différencier la politique culturelle des autres politiques sectorielles. Toutefois, l'étendue des discours est proportionnellement inverse à l'importance des finances publiques dans ce domaine qui, sans être négligeables, ne sont pas à la hauteur des grandes ambitions proclamées. Ce discours de légitimation a eu comme référence centrale le thème de la démocratisation culturelle, à la fois comme justification et comme objectif de l'intervention culturelle publique. Il pose la question de savoir si l'on peut justifier de la conduite d'une politique culturelle à partir d'un désir d'élargissement des publics. La combinaison de ces quatre dimensions (politisation, centralisation, différenciation et production d'un discours de légitimation) s'est constituée historiquement à travers un accord entre acteurs culturels et acteurs politiques, qui renvoie à un principe de coproduction de la politique culturelle entre les responsables politico-administratifs et les représentants des différents domaines du « secteur culturel » (Dubois, 1999). Cet accord porte sur une définition sociale de la culture et son rôle pour la société française.

### 1.1.3 ... à sa « crise »

Le modèle français de politique culturelle serait en crise ; c'est en tout cas le diagnostic effectué par de nombreux observateurs (Djian, 2005). En effet, les différentes dimensions du modèle précédemment évoquées sont soumises à de profondes incertitudes<sup>47</sup>. Tout d'abord, la politisation de la culture est aujourd'hui moins évidente qu'elle n'a pu l'être par le passé. La culture est l'objet d'un investissement moindre de la part des acteurs politiques, qui se traduit notamment par le peu d'attrait qu'exerce désormais le ministère de la Culture et de la Communication sur les personnalités politiques de premier plan, contrastant ainsi avec les figures antérieures de Malraux et de Lang. Ensuite, il y a un rééquilibrage et une transformation des rapports entre l'État et les collectivités territoriales. Le rôle qui revenait auparavant à l'État central est aujourd'hui beaucoup plus incertain et sa spécificité par rapport aux autres niveaux d'intervention publique est contestée. Cette perte de centralité de l'État n'est pas sans rapports avec le « passage », de plus en plus fréquent, d'anciens hauts fonctionnaires d'État aux collectivités territoriales, pour occuper des fonctions électives ou administratives. C'est, par exemple, le cas de deux anciens directeurs régionaux des affaires culturelles en Rhône-

---

<sup>47</sup> Voir notamment la communication de V. Dubois, « Le modèle français et sa crise : ambitions, ambiguïtés et défis d'une politique culturelle », lors du *Colloque international sur les tendances et défis des politiques culturelles dans les pays occidentaux*, les 7 et 8 mai à Québec.

Alpes qui ont intégré, au début des années 2000, la ville de Lyon en tant qu'élu à la culture<sup>48</sup> et le conseil régional Rhône-Alpes comme directeur général adjoint des services<sup>49</sup>. À ce propos, P. Béghain, ancien adjoint à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, note :

« Cela prouve d'abord que le ministère de la Culture a joué, à travers les DRAC, un rôle très important de formation d'hommes ou de femmes en capacité de conduire les politiques culturelles publiques au niveau territorial. Et puis c'est sans doute aussi qu'aujourd'hui une grande part des enjeux de développement culturel se situe dans la conduite des politiques territoriales, à l'initiative des collectivités territoriales. Et ça appelle, à mon avis, un nécessaire repositionnement de l'État, mais pas comme il se fait actuellement, c'est-à-dire par le désengagement et par le retrait, mais par une vraie négociation, un vrai débat public national sur la responsabilité partagée. Cinquante ans après la création du ministère de la Culture, il faut un nouveau *deal*. [...] Il y a vraiment un grand débat national à avoir sur une nouvelle donne en matière de politique culturelle. Mais on a en face de nous un ministère de la Culture faible, qui n'a pas les moyens ou qui n'a plus les moyens intellectuels de mener ce débat. Et qui n'a pas non plus l'assise politique au sein du gouvernement pour mener ce débat ; tout cela se situant dans un contexte de grande crise de confiance entre l'État et les collectivités territoriales »<sup>50</sup>.

L'asphyxie actuelle des financements publics pour la culture découle du mode de développement antérieur des politiques culturelles qui a consisté, pour une grande part, en la création d'institutions et d'équipements culturels qui absorbent désormais la majeure partie des budgets culturels publics au niveau national et local. A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, précise :

« La ressource budgétaire devient de plus en plus rare. Nous ne sommes plus à l'époque de l'expansion infinie des budgets. Alors pour l'État, c'est consommé depuis quelque temps. Il n'y a plus de marges de manœuvre. Les budgets se reproduisent d'une année sur l'autre et n'augmentent pratiquement plus, alors que les besoins, eux, augmentent considérablement. Pour les collectivités aussi, les budgets tendent vraiment à se restreindre, surtout pour les villes. Et donc, de ce fait, il faut se tourner vers d'autres acteurs et d'autres financeurs possibles qui, jusqu'ici, étaient absents du tour de table ou vraiment très discrets. On peut penser au mécénat, mais on peut penser simplement aux autres collectivités, vues sous d'autres angles et pas simplement sous l'angle spécifiquement culturel. Et du coup, cela oblige à

---

<sup>48</sup> P. Béghain a été directeur régional des affaires culturelles en Rhône-Alpes de 1991 à 1996 et adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la culture et au patrimoine, et conseiller à la Communauté urbaine de Lyon, de 2001 à 2008.

<sup>49</sup> A. Bengio a été directeur régional des affaires culturelles en Rhône-Alpes de 1996 à 2003. Il est directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, chargé du pôle « développement personnel » (direction de la culture et direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative), depuis décembre 2004.

<sup>50</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

réfléchir à ses propres objectifs, à les repenser, à mieux les articuler, à mieux prendre en compte les besoins exprimés par d'autres partenaires »<sup>51</sup>.

Cette situation a des conséquences politiques et culturelles majeures, puisqu'elle prive l'État de sa capacité à conduire une politique culturelle, c'est-à-dire à impulser de nouveaux projets, à donner des orientations et à soutenir de nouvelles pratiques. La grande majorité des ressources disponibles est consacrée à la gestion de l'existant. A. Bengio souligne ainsi la perte d'influence de l'État dans le pilotage des politiques culturelles :

« Premièrement, il y a une sorte de baisse tendancielle de la part de l'État dans le financement des projets. Il fut un temps où un projet culturel d'une certaine importance dans lequel l'État n'était pas partie prenante, n'avait aucune chance de se réaliser ou très peu. Aujourd'hui, on n'en est plus là. Une collectivité comme l'État qui ne pèse plus qu'au maximum 20 % dans les tours de table, a plus de mal à faire admettre son point de vue et donc son expertise. Deuxièmement, il y a assez longtemps, me semble-t-il, que rue de Vallois, on a perdu la capacité de réfléchir à moyen ou à long terme sur des développements possibles. On se contente de gérer le quotidien. L'État a perdu assez largement son pouvoir d'expertise. Cela ne met pas en cause les personnes qui sont souvent les mêmes et qui ne demanderaient pas mieux que de pouvoir, à la faveur d'une réforme un peu radicale, reprendre ce qu'ils estiment être leur vraie mission qui est d'analyser l'avenir du théâtre, l'avenir des arts plastiques ou l'avenir du cinéma ; mais aussi de déceler à l'échelle mondiale les écueils, les dangers, les évolutions nécessaires et d'essayer de les impulser »<sup>52</sup>.

La différenciation de la politique culturelle est également remise en cause et sa traduction institutionnelle, à travers l'existence d'un ministère de la Culture, semble de plus en plus menacée. La possibilité d'une disparition du ministère de la Culture est évoquée à chaque échéance électorale – par le candidat Nicolas Sarkozy à la présidentielle de 2007, puis à la suite des élections municipales de 2008 – témoignant ainsi de l'incertitude qui entoure le rôle de l'État central. Enfin, le projet de démocratisation culturelle serait un échec mis en évidence par les enquêtes successives sur les pratiques culturelles des Français et une certaine lassitude devant des résultats faisant apparaître les mêmes hiérarchies et les mêmes écarts que ceux des enquêtes précédentes. La dénonciation répétitive des mêmes disparités sociales et géographiques aurait finalement eu raison d'un objectif de démocratisation pourtant constitutif de l'alliance entre acteurs culturels, acteurs politiques et agents administratifs. La force de l'objectif de démocratisation culturelle était à la fois d'être difficilement contestable en tant que projet politique (qui peut s'opposer à l'élargissement des publics ?), de permettre la justification des financements publics, et de constituer la référence majeure de toute une génération d'acteurs culturels marqués par le

---

<sup>51</sup> Entretien avec A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, chargé du pôle « développement personnel » (direction de la culture et direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative), le 11 décembre 2006.

<sup>52</sup> *Ibid.*

mouvement du théâtre populaire et dont l'horizon d'action était la conquête de nouveaux publics. Il s'agissait d'un objectif de diffusion culturelle, mais également d'un projet politique visant à apporter la culture au peuple pour « éveiller » les consciences (Urfalino, 2004). Ce principe de démocratisation est soumis à une crise statistique (le public que l'on cherche n'est pas présent), une crise morale (les acteurs de la culture sont partagés sur cet objectif) et une crise politique (le problème n'est plus autant abordé par les responsables politiques)<sup>53</sup>.

À la remise en cause du projet de démocratisation culturelle correspond une dilution des liens entre acteurs culturels et acteurs politiques. Or, jusqu'à présent, aucun objectif de substitution n'a permis de réaliser une nouvelle alliance propre à fonder socialement une politique culturelle. Les cadres idéologiques dans lesquels se déploie l'action publique culturelle ne sont plus stables. Ils produisent un certain nombre de principes politiques qui se côtoient, s'entremêlent, se contredisent et entrent en concurrence. Au-delà de la seule démocratisation, d'autres principes sont venus nourrir l'idéologie de soutien aux politiques de la culture, et l'on préfère évoquer la démocratie culturelle, la diversité culturelle, l'usage social de l'art et l'économicisation de la culture. Les relations de confiance qui liaient les mondes culturel et politique se sont muées en rapports de défiance, dont témoignent de nombreux événements récents comme les mobilisations de février 2008 en contestation à la baisse générale des subventions<sup>54</sup>, de même que les grèves, manifestations et annulations de festivals résultant du problème des intermittents du spectacle<sup>55</sup>. L'écart entre le politique et les professionnels de la culture, c'est-à-dire ceux qui gèrent les institutions culturelles et animent la vie culturelle française, est rarement apparu aussi important.

V. Dubois apporte un certain nombre de nuances à cette vision binaire présumant de l'existence d'un modèle français de politique culturelle et de sa crise<sup>56</sup>. Il observe, tout d'abord, que la naissance du ministère des Affaires culturelles, en 1959, est marquée par une très forte incertitude. Il faudra, en effet, attendre de nombreux mois entre la nomination de Malraux comme ministre d'État et la création du ministère des Affaires culturelles, qui semble plus liée à la nécessité politique de la participation de Malraux au

---

<sup>53</sup> Voir la conférence d'ouverture de G. Saez « Y a-t-il un avenir pour les politiques culturelles ? », lors du colloque *Culture, territoires et société en Europe*, le 28 mai 2009 à Grenoble.

<sup>54</sup> Voir notamment « La famille du théâtre réunie à l'Odéon », *Le Monde* du 28 février 2008 ; « Péril en la culture », *Libération* du 29 février 2009 ; « La culture poing levée ! », *l'Humanité* du 29 février 2008 ; « Au secours ! Sarkozy s'attaque à la culture », *les Inrockuptibles* du 8 au 14 avril 2008.

<sup>55</sup> Principalement au cours de l'année 2003.

<sup>56</sup> Voir sa communication intitulée « Le modèle français et sa crise : ambitions, ambiguïtés et défis d'une politique culturelle », lors du *Colloque international sur les tendances et défis des politiques culturelles dans les pays occidentaux*, les 7 et 8 mai à Québec.

gouvernement de Michel Debré, qu'à un véritable projet de politique culturelle (Urfalino, 2004). Ensuite, les différentes dimensions du modèle évoquées précédemment fonctionnent pleinement sur des périodes délimitées qui correspondent, *grosso modo*, au ministère Malraux entre 1962 et 1968 – marqué par l'émergence de ce modèle – et au ministère Lang entre 1981 et 1986, caractérisé par un investissement politique, financier et intellectuel très fort. Au-delà de ces périodes de revendication politique importante concernant la culture et de relative adhésion des acteurs culturels, l'histoire des politiques culturelles témoigne davantage des nombreuses inflexions et remises en cause dont elles ont fait l'objet (Saez, 1993a).

Rapidement, le débat sur les politiques culturelles est structuré à partir des positions les plus conservatrices et des critiques portant sur le rôle de l'État en matière culturelle<sup>57</sup>, mais également sur l'héritage des deux grandes figures qui incarnent le mieux le modèle français : Jack Lang et André Malraux. En définitive, le diagnostic de la crise, qui est reconduit sans discontinuité depuis une vingtaine d'années, s'étend sur une période tellement longue qu'il est permis de se demander si les dysfonctionnements évoqués ne renvoient pas davantage à des éléments structurels présents à l'origine du modèle. Le décalage semble, en effet, récurrent entre l'ambition des discours et la nature des pratiques. L'objectif de démocratisation culturelle a constitué un appareil rhétorique extrêmement puissant, mais qui contraste avec la fragilité des pratiques d'intervention qu'il a fondées. Il s'est essentiellement déployé au moyen d'une politique de l'offre, centrée sur les institutions de la culture légitime et sans liens forts avec d'autres formes de médiation pédagogique ou périscolaire, pourtant considérées comme les principaux leviers de tout projet de démocratisation culturelle<sup>58</sup>.

Les questions de l'accès du public à la culture et de la médiation culturelle se retrouvent davantage dans les discours de légitimation que dans les pratiques du ministère. En se démarquant dès le départ des domaines scolaires et de l'éducation populaire, suivant une logique de différenciation, la politique culturelle se privait des outils indispensables à son principal objectif de démocratisation. Il s'agit d'une contradiction présente à la naissance du ministère des Affaires culturelles, qui annonce l'échec d'un de ses principes fondateurs. Dans la même perspective, le discours relativiste porté par le ministère Lang s'est accompagné finalement de pratiques encore très légitimistes, de même que l'affirmation de la liberté de l'artiste a eu pour corollaire la valorisation des enjeux

---

<sup>57</sup> Voir notamment, les ouvrages de A. Finkelkraut (1987), M. de Saint-Pulgent (1989), M. Fumaroli (1991), M. Schneider (1993) et, plus récemment, de A. Brossat (2008).

<sup>58</sup> Dès la fin des années 1960, P. Bourdieu et A. Darbel (1969) soulignaient l'importance de l'école pour démocratiser l'accès à la culture.

économiques de la culture. Sans nier l'importance des difficultés actuelles, l'hypothèse de la crise apparaît, en fait, comme l'aboutissement de contradictions de longue date entre différents registres de discours et de pratique. Le modèle français n'a sans doute jamais eu la cohérence présumée et le diagnostic de sa crise témoigne surtout des difficultés qu'il y a eu, de tout temps, à articuler les différents objectifs et modes de légitimation de la politique culturelle.

## 1.2 Les caractéristiques de l'État culturel québécois

### 1.2.1 Fondements de la politique culturelle québécoise

Les politiques culturelles sont tout d'abord conçues et élaborées, au Québec, en réaction à diverses initiatives du gouvernement fédéral canadien (Bonin, 1992). Dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, des responsables politiques et hauts fonctionnaires québécois se font les défenseurs d'une culture lettrée et élitiste. C'est le cas, par exemple, du secrétaire de la province de 1919 à 1936, Athanase David, que F. Harvey désigne « *comme un véritable ministre de la Culture avant la lettre* » (Harvey, 2003 : 33). Il s'agit alors de valoriser et d'accroître, pour des raisons tant philanthropiques qu'identitaires, le patrimoine artistique, littéraire et architectural de la nation. En 1952, la « Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels » – dite Commission Tremblay – mise en place par le Premier ministre Maurice Duplessis, pose les fondements de la « Révolution tranquille » des années 1960 au Québec. Le rapport Tremblay, déposé en 1956, contient un important volet culturel qui souligne la nécessité pour le Québec de renforcer son soutien aux institutions et organismes culturels, et suggère la création d'un Conseil des arts, des lettres et des sciences. Si ces recommandations n'ont pas d'effets immédiats, plusieurs d'entre elles sont ensuite reprises dans le Programme du Parti libéral du Québec pour les élections de 1960, dont le premier point propose la création d'un ministère national de la Culture (Saint-Pierre, 2004c).

À leur arrivée au pouvoir, en 1960, les libéraux de Jean Lesage succèdent au parti de l'Union nationale au gouvernement depuis une vingtaine d'années et défenseur d'un nationalisme canadien-français traditionnel. Les libéraux entreprennent une grande réforme sociale, économique et politique d'inspiration keynésienne, visant à moderniser en profondeur l'État québécois. Les fondements de l'action culturelle du gouvernement provincial sont, depuis cette époque, liés à la question nationale (Arpin, 1993). Une génération de penseurs, d'intellectuels, de fonctionnaires et de décideurs politiques, encouragés par la victoire des libéraux aux élections de 1960, accompagne ce courant de

changement. Il soulève un problème politique délicat avec la question de l'affirmation culturelle et identitaire du Québec. C'est en juin 1960, à l'occasion d'un séjour en France, que le futur ministre québécois des Affaires culturelles, Georges-Émile Lapalme, rencontre André Malraux, qui devient sa référence centrale en vue de l'élaboration d'une politique culturelle au Québec et de sa traduction institutionnelle. Dans cette perspective, Lapalme oriente ses conseillers juridiques vers une adaptation au contexte politique québécois de la loi française ayant créé le ministère des Affaires culturelles. C'est également à l'issue de cette rencontre que Malraux envisage d'établir une « Maison du Québec » à Paris (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). La mise en place d'une véritable politique culturelle au Québec intervient au moment de la création, en 1961, du ministère des Affaires culturelles, véhicule par excellence de l'identité nationale des québécois. C'est à partir de cette époque qu'il est possible de parler d'un « État culturel québécois ». Le ministère apparaît comme le principal lieu de définition de la « culture québécoise », bien que son action soit au départ essentiellement consacrée à la diffusion d'une culture d'élite auprès de l'ensemble de la population.

La question de l'identité québécoise constitue l'élément moteur des interventions du nouveau ministère des Affaires culturelles, alors que le gouvernement fédéral canadien tente de promouvoir, de son côté, une culture d'inspiration canadienne (Saint-Pierre, 2003). En témoigne ce discours de Lapalme, en 1962, qui n'hésite pas à affirmer : « *[il] est important que le reste du Canada en prenne son parti : le Québec est différent des autres provinces, et tout indique qu'il le sera de plus en plus* » (Saint-Pierre et Thuriot, 2006 : 148). Les fondements de la politique culturelle québécoise résident dans la volonté de résister à l'influence du monde anglo-saxon et de minimiser l'impact de l'intervention du Conseil des arts du Canada, créé en 1957. Le ministère des Affaires culturelles du Québec tente également d'inscrire son action dans le mouvement naissant de la francophonie et de susciter un intérêt international pour la culture québécoise. L'émergence d'une nouvelle catégorie d'intervention gouvernementale autour d'une « culture d'élite » – principalement constituée des arts et des musées – s'accompagne de l'établissement de liens étroits avec la France et d'autres pays francophones. Cela passe notamment par la création de l'Office de la langue française (1961), de la Délégation générale du Québec à Paris (1962), du Service du Canada français d'outre-frontières (1963), et par la signature d'une Entente franco-québécoise sur l'éducation et la culture (1965).

La décennie 1960-1970 permet au ministère des Affaires culturelles de se structurer administrativement et de bâtir de grandes institutions culturelles nationales. Il se présente

comme le principal protecteur d'une culture canadienne-française qui devient « culture québécoise ». Au cours des années 1970, le ministère s'empare d'une conception plus large de la culture, dans un sens quasi anthropologique qui dépasse le strict domaine des Beaux-Arts. Le livre blanc du ministre Camille Laurin sur la « Politique québécoise du développement culturel », en 1978, repose sur l'idée que « *l'ensemble de l'existence est produit de la culture* » (Québec (province), 1978 : 9). Dans cette perspective, la culture est attachée à un milieu de vie et le ministère promeut la notion de « culture populaire », en s'appuyant sur les symboles, les idées et les valeurs de la société québécoise. Il s'agit notamment de soutenir le folklore, l'artisanat et le patrimoine, en tant que productions culturelles du « peuple québécois ». Cette période voit Québec et Ottawa livrer de multiples offensives dans le domaine de la culture (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). Elle coïncide également avec les grands combats menés en matière de droits linguistiques, aboutissant à la Loi 101 ou Charte de la langue française (1977), qui donne au français le statut de langue officielle du Québec. Afin de faire contrepoids à l'intervention fédérale, le gouvernement du Québec décide de créer, en 1978, un imposant ministère d'État à vocation culturelle, qui regroupe les Affaires culturelles, l'Éducation, les Communications, les Loisirs et l'Immigration.

L'accroissement des dépenses culturelles publiques se poursuit au cours de la décennie 1980-1990, consistant surtout en une politique de l'offre tournée vers la satisfaction des producteurs culturels et la multiplication des infrastructures. Comme en France, elle est marquée par l'émergence d'un discours économique sur la culture et une attention inédite portée à la gestion et aux emplois culturels, dans un souci de professionnalisation du secteur. Des lois sur le statut des artistes et des créateurs sont adoptées, en 1987 et 1988. Enfin, à la suite d'importantes réorganisations administratives et de l'abolition, en 1982, du « super ministère » à vocation culturelle, plusieurs sociétés d'État sont créées dans le domaine des industries culturelles, comme la Régie du cinéma, l'Institut québécois du cinéma et la Société générale des industries culturelles. Depuis la création du ministère des Affaires culturelles, en 1961, le gouvernement du Québec est ainsi intervenu massivement en faveur du développement des arts et de la culture, accompagnant la modernisation, l'émancipation et l'affirmation identitaire de la province. Pourtant, au début des années 1990, de nombreuses difficultés subsistent, qui concernent notamment la disparité de l'offre culturelle entre les régions du Québec, la polarisation croissante des activités culturelles sur la métropole montréalaise et la précarité des créateurs.

### 1.2.2 Vers un modèle hybride sous influence française et anglo-saxonne

La décennie 1990-2000 est caractérisée par des changements importants dans les modes d'intervention culturelle de l'État québécois, avec l'adoption d'une nouvelle politique culturelle gouvernementale en 1992. Celle-ci ne se limite pas à la seule action du ministère des Affaires culturelles, mais s'étend à une vingtaine de ministères et de sociétés d'État, ainsi qu'aux municipalités (Saint-Pierre, 2004b). Elle est adoptée dans un contexte particulier pour l'État québécois, qui doit faire face à une crise majeure des finances publiques et un débat constitutionnel qui divise profondément la société canadienne. Le rôle du ministère des Affaires culturelles est redéfini dans une perspective moins gestionnaire, avec pour mission d'établir les grandes orientations du gouvernement du Québec en matière de culture. D. Saint-Pierre (2004b) montre que l'objectif initial de rapatrier les pouvoirs d'Ottawa au Québec, dans ce domaine, aboutit à la formation d'une grande coalition rassemblant l'État québécois, les milieux artistiques, les intellectuels et le monde universitaire, qui conduit finalement à l'adoption de la politique culturelle gouvernementale de 1992. Elle amène également une « décentralisation » accrue du soutien aux arts – réclamée depuis quarante ans par les milieux artistiques – qui se traduit par la création du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ), suivant le principe anglo-saxon du *arm's length*.

Sur le plan organisationnel, la politique culturelle de 1992 donne lieu à la mise en place d'une administration publique radicalement différente, selon l'idée que la culture est constituée d'un ensemble de domaines ayant chacun leur propre fonctionnement. En conséquence, elle institue une administration multiforme dans laquelle les mécanismes de décision et de participation sont variés. Le ministère de la Culture se voit attribué un rôle horizontal de coordination de l'action culturelle des différents ministères et sociétés d'État (Grandmont, 2004). La création du CALQ marque un tournant avec l'adoption du principe britannique d'un détachement du pouvoir politique dans l'attribution des subventions, au profit de comités de pairs. Il a pour mission de soutenir la création, l'expérimentation, la production et la diffusion artistique sur l'ensemble du territoire du Québec et à l'étranger. Le CALQ, comme treize autres organismes ou sociétés d'État, relève directement du ministre de la Culture, qui a le pouvoir de nommer son directeur général, son conseil d'administration, de lui attribuer son budget et de définir ses grandes orientations. L'examen des demandes de subvention est effectué par des comités d'évaluation constitués de pairs (artistes, travailleurs culturels et gestionnaires), provenant de tout le Québec, avec le souci de maintenir un certain équilibre territorial entre les régions et les deux principaux centres urbains (Québec et Montréal). En 2007-2008, le CALQ accorde des bourses d'un

montant total de 11,4 M\$Ca, à plus de 1 400 artistes québécois, et 63,4 M\$Ca de subventions à 590 organismes artistiques différents (Conseil des arts et des lettres du Québec, 2007). Pour bien comprendre l'accélération considérable induite par la politique culturelle gouvernementale de 1992 au niveau du soutien artistique, il faut rappeler que pendant les trente années qui l'ont précédé, l'État québécois a accordé au total 6 000 bourses, soit ce que le CALQ octroie désormais en cinq ans. Cet effort soutenu engendre une professionnalisation accrue des milieux artistiques et une présence plus importante de la culture québécoise à travers le monde.

À partir de 1992, le modèle québécois de politique culturelle tente de faire la synthèse entre un modèle français et un fonctionnement d'inspiration anglo-saxonne. L'ensemble des éléments constitutifs du modèle français de politique culturelle sont présents au Québec dès la création du ministère des Affaires culturelles : une politisation importante autour de la question identitaire et linguistique, un système fortement centralisé au niveau du gouvernement québécois, une différenciation assez nette de la culture comme secteur d'intervention publique avec un ministère qui lui est intégralement consacré, et une production de discours considérable (on ne compte plus le nombre de Livres blancs sur la politique culturelle québécoise). Cette proximité avec le modèle français est inscrite dans l'histoire de la politique culturelle québécoise, qui s'est très tôt ouvertement inspirée de la France pour des affinités linguistiques et historiques évidentes. Alors que le gouvernement fédéral tente d'élaborer une politique culturelle identique pour l'ensemble canadien, l'État québécois, se sentant menacé, fait le choix de se tourner vers la France, qui lui fournit les grands principes de son mode d'intervention culturelle.

L'émergence de l'État culturel québécois s'effectue dans un contexte où la notion de démocratisation culturelle structure les interventions de nombreux gouvernements occidentaux d'après-guerre. Elle correspond – au Québec comme en France – à un modèle centralisé de politique culturelle, orienté vers le soutien à la création, le développement d'infrastructures de production et de diffusion, et la promotion de la fréquentation des œuvres d'art par le plus grand nombre (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). La création du ministère des Affaires culturelles s'accompagne d'initiatives gouvernementales plus larges favorisant la centralisation. Dans ce contexte, la culture est étroitement liée à la stratégie globale du Québec en termes d'affirmation nationale. Si le projet de démocratisation montre également ses limites au Québec, l'ouverture à une conception plus large de la culture se fait dès les années 1970. Cette évolution est plus tardive en France. Enfin, à l'instar de la France avec l'arrivée de la gauche au pouvoir au début des années 1980, les

dépenses du ministère de la Culture du Québec atteignent désormais le seuil symbolique de 1 % des dépenses gouvernementales totales.

La Société générale des industries culturelles devient, en 1995, la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC). Le CALQ, la SODEC et, bien entendu, le ministère de la Culture et des Communications, constituent ainsi les principaux piliers de la politique culturelle du Québec. Le CALQ intervient dans le domaine de la création et de la diffusion, en s'occupant de l'aide directe aux artistes et aux organismes artistiques professionnels. La SODEC soutient les entreprises culturelles et le secteur commercial de la culture (par exemple, le cinéma, le disque et les producteurs privés de spectacle). Le ministère, quant à lui, recentre son action sur les équipements, le patrimoine (comprenant les bibliothèques et les musées), ainsi que sur les questions des pratiques culturelles et de l'accès des citoyens à la culture. Il gère également les Ententes de développement culturel avec les municipalités.

Le modèle québécois de politique culturelle associe donc le principe anglo-saxon de l'intermédiation d'organismes de financement autonomes, avec des aspects caractéristiques de la tradition française et d'autres pays d'Europe occidentale, correspondant à un système de subventions et de réglementations gouvernementales plus directes (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). L'influence de la France sur la constitution du ministère des Affaires culturelles et ses conséquences sur la vie culturelle québécoise sont incontestables. Pour autant, le modèle québécois de politique culturelle se distingue, du fait de la proximité du monde anglo-saxon, par l'intégration de pratiques d'administration à distance et d'un « bras séculier » pour la répartition des ressources. Cette hybridation entre deux grands modes de fonctionnement vise à la fois à confier d'importantes responsabilités à des sociétés d'État et des organismes de financement autonomes, tout en maintenant un pouvoir de réglementation gouvernementale et une possibilité de soutien direct du ministère de la Culture. En France, le pouvoir de décision appartient essentiellement aux administrations nationales et aux élus locaux, point sur lequel le modèle québécois se démarque. Les cinquante dernières années de politique culturelle en France et au Québec ont permis aux gouvernements de mettre en place une vaste politique de l'offre, de réunir les conditions d'une professionnalisation de la culture, de favoriser le développement des industries culturelles et l'émergence d'une culture nationale. Pourtant, l'action cloisonnée ou « en silo » des ministères, des sociétés d'État, des organismes de financement et des institutions est de plus en plus contestée, alors que les domaines de la culture, de l'éducation, de l'économie, du développement territorial, de l'environnement et de la coopération internationale tendent à se confondre.

## 2. La montée en puissance des territoires

Les différences d'organisation politico-administrative en France et Canada ont d'importantes répercussions au niveau local. Si la Constitution française reconnaît que les municipalités sont l'une des parties constitutives de l'État, tout en leur garantissant une autonomie dans l'exercice de leurs prérogatives, les municipalités canadiennes ne bénéficient pas de la même reconnaissance constitutionnelle (Engin, 1992). L'Acte de l'Amérique du Nord Britannique de 1867, à l'origine de la création du Canada, attribue aux provinces les affaires municipales comme domaine de compétence exclusif. À ce titre, les municipalités sont considérées, selon l'expression consacrée, comme des « créatures » des provinces. Les gouvernements provinciaux ont, en effet, le pouvoir de les créer, de les modifier et de les supprimer. Par exemple, le gouvernement du Québec fait voter, en décembre 2000, une loi imposant la fusion des municipalités dans les principales villes de la province<sup>59</sup>. Ce lien de subordination perdure encore aujourd'hui, même si un certain équilibre semble avoir été trouvé dans les rapports entre les deux niveaux de gouvernement. G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, précise :

« La ville de Montréal a parfois l'impression que les gouvernements supérieurs maintiennent une chape de plomb sur elle, qu'ils ne lui donnent pas les ressources appropriées pour se déployer comme métropole. Elle le dit régulièrement avec probablement une certaine légitimité. [...] Cela fait très longtemps que je suis au gouvernement et autant de temps que j'entends ce discours. Il y a probablement un fond de vérité à travers ça. Mais, en même temps, il y a vraiment une volonté des gouvernements de ne pas laisser Montréal se développer seul, au point qu'il n'y ait plus de liens avec le reste du Québec ; parce que Montréal, c'est le fer de lance de l'existence du Québec comme province. [...] En Europe, j'ai cru comprendre que les villes allaient s'affranchir des États nationaux, d'une certaine manière. Ici, je dirai que c'est plus par un principe de subsidiarité qu'on a créé les municipalités, pour des raisons pratiques. Elles ne doivent leur existence qu'à l'État. Elles n'ont pas la même assise juridique, ni la même capacité financière d'autonomie et d'initiative qu'en France »<sup>60</sup>.

Avant d'être un lieu d'identification et d'appartenance, les municipalités canadiennes apparaissent comme un outil provincial de contrôle et de quadrillage du territoire (Bherer, 2003). La légitimité politique des municipalités en France est plus forte qu'au Canada. L'intérêt des partis politiques nationaux pour les élections municipales en France a permis aux élus locaux de se construire une légitimité politique importante, contrairement au Québec où il n'existe aucun lien formel entre partis politiques municipaux et provinciaux.

---

<sup>59</sup> Loi 170 sur la Réforme de l'organisation municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

<sup>60</sup> Entretien avec G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, ministère de la Culture et des Communications du Québec, le 5 novembre 2007.

L'attachement à la commune française s'oppose, en définitive, à l'image de « *l'entreprise municipale canadienne* » (Russeil, 2006 : 43), et la valorisation de l'identité communale est plus répandue en France qu'au Québec.

## **2.1 Décentralisation culturelle et coopération intergouvernementale en France**

En France, de nombreux travaux se sont intéressés à l'évolution des politiques culturelles locales comme secteur d'intervention publique, évoquant tour à tour la « *municipalisation de la culture* » (Urfalino, 1987), « *le jeu du catalogue* » (Friedberg et Urfalino, 1989) et des « *styles* » d'action culturelle dans les villes (Saez, 1983). Des recherches historiques se sont également appliquées à montrer l'ancienneté des politiques culturelles municipales (Dubois et Poirrier, 1998 ; Poirrier, 1994) et l'évolution des modes d'interaction entre l'État et les autorités locales (Poirrier et Rizzardo, 2009 ; Taliano-Des Garets, 2007). La coopération avec l'État apparaît comme un élément majeur du développement de l'action culturelle locale en France. La croissance des politiques culturelles municipales, au cours des années 1980, coïncide avec l'arrivée de la gauche au pouvoir dans de nombreuses villes françaises. Elle est accompagnée par l'État au niveau central et régional<sup>61</sup>, notamment dans le cadre des conventions de développement culturel et des contrats de plan État-région. La création de l'Observatoire des politiques culturelles à Grenoble, en 1989, confirme l'importance accrue de l'approche territoriale des politiques culturelles. Pourtant, l'État reste peu décentralisateur de ses prérogatives et le rapport de René Rizzardo (1990) sur la décentralisation culturelle ne sera véritablement suivi d'effets qu'en 2002, avec la mise en place des Établissements publics de coopération culturelle (EPCC) et des protocoles de décentralisation culturelle. Dans cette perspective, G. Saez (2009b) suggère de dépasser la notion de transfert et de s'attacher à « l'esprit de la décentralisation », ainsi qu'aux nouveaux modes d'action publique qu'il a encouragés. Selon lui, le véritable équivalent de l'idée de « décentralisation » dans le domaine de la culture est le principe de « coopération culturelle », entendu comme une grammaire politique à l'origine du patrimoine institutionnel commun des milieux de l'action culturelle.

Les chartes culturelles<sup>62</sup> et les conventions de développement culturel<sup>63</sup> renvoient à une pratique de coopération intergouvernementale entre l'État et les collectivités locales

---

<sup>61</sup> La généralisation des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) se fait à partir de 1977.

<sup>62</sup> Des chartes culturelles sont signées avec les villes entre 1974 et 1979.

<sup>63</sup> Les conventions de développement culturel sont mises en place à partir de 1982.

qui n'a jamais été remise en cause, malgré les alternances politiques, et qui a joué un rôle majeur dans le développement des politiques culturelles locales. Les conventions de développement culturel consistent en un accord entre l'État (par l'intermédiaire des DRAC) et une collectivité territoriale (principalement les communes et les départements), concernant un ensemble d'actions que les partenaires s'engagent à mener et à financer conjointement. De cette manière, la collectivité territoriale obtient des crédits de l'État pour financer ses activités culturelles et aussi une certaine reconnaissance de son action. Les conventions de développement culturel permettent à l'État, de son côté, de stimuler les initiatives locales, mais surtout d'orienter l'intervention des collectivités territoriales vers certaines normes de qualité artistique et d'obtenir le soutien de ses partenaires pour des actions qui ont sa préférence (Moulinier, 1999). Parallèlement à ces conventions globales, il existe des conventions spécifiques aux différentes directions du ministère de la Culture : par exemple, le patrimoine avec le label « Villes et pays d'art et d'histoire » ou encore l'éducation artistique avec « les contrats locaux pour l'éducation artistique ». Au-delà de la politique contractuelle du ministère de la Culture, certaines stratégies interministérielles comme les contrats État-région et les contrats de ville comprennent également d'importants volets culturels. Les premiers participent à la longue histoire de la planification en France, alors que les seconds s'inscrivent dans le cadre du « développement social urbain des quartiers », à partir de 1981, puis de la politique de la ville.

L'aspect collectif de la politique culturelle n'est pas nouveau. Dès l'origine, elle est mise en coopération entre les différents partenaires publics, le champ culturel bénéficiant la plupart du temps du soutien de financements « croisés » ou « conjoints » (Poirrier et Rizzardo, 2009). Une véritable gouvernance culturelle territorialisée s'est progressivement mise en place, reposant sur un régime de coopération financière entre les autorités publiques. La structure institutionnelle des politiques culturelles territoriales ne peut être saisie que dans le rapport qui les lie à l'État, ce qui justifie la notion de coopération proposée par G. Saez (1995). Les interventions culturelles des collectivités territoriales se combinent dans la coopération, même si ces dernières cherchent de plus en plus à donner une identité à leur action. Ce système de coopération de type intergouvernemental est longtemps dominé par l'État, à la faveur d'une distribution déséquilibrée des ressources cognitives, financières, administratives et techniques. Une situation qui tend à changer dans l'esprit des décideurs locaux, comme le souligne l'ancien DRAC de la région Rhône-Alpes et adjoint à la culture de la ville de Lyon, P. Béghain :

« Il faut un repositionnement qui amène à reconnaître que l'État a accompli une part de son rôle historique avec le ministère de la Culture depuis 50 ans. Mais est-ce désormais nécessaire

que ce soit le ministère de la Culture qui finance des compagnies de théâtre en Rhône-Alpes, des compagnies de danse, des groupes de musique, des lieux de diffusion ? Aujourd'hui, non. C'est plutôt aux régions, aux villes, aux intercommunalités de le faire, avec les transferts de moyens nécessaires »<sup>64</sup>.

« Je ne suis pas sûr qu'il faille la suppression du ministère de la Culture, mais il peut y avoir une modification des rôles qui consisterait surtout en un amoindrissement de celui de l'État qui doit se recentrer sur des compétences scientifiques et techniques »<sup>65</sup>.

Le fort intérêt des élus locaux pour la culture a eu pour effet d'étendre considérablement le champ des politiques culturelles et d'opérer un réajustement entre les ressources nationales et locales, à l'origine d'une transition territoriale du système politique dans ce domaine (Saez, 2005a). Les années 1980 témoignent, en France, d'un rééquilibrage qui permet aux villes de s'emparer de la coopération intergouvernementale pour mener leurs propres stratégies. Même si les départements sont présents et les régions ont su développer des politiques culturelles innovantes, le système de coopération s'est désormais polarisé au profit des villes. À la question de savoir qui est aujourd'hui l'« acteur cardinal » des systèmes de coopération, la réponse de P. Béghain est sans équivoque :

« L'État l'a été. Objectivement, les acteurs dominants sont aujourd'hui les villes. Ce sont vraiment les villes en termes financier, de pouvoir, de responsabilité, qui sont désormais en première ligne. [...] Même en ce qui concerne cette fonction qui a été importante pour l'État, que j'appelle une fonction de qualification de la vie culturelle. Aujourd'hui, je ne dis pas qu'on peut la remettre en cause, mais les grandes villes, les grandes collectivités territoriales, sont parfaitement à même de la mener. [...] Et je le vois dans beaucoup de domaines, avec des choses que je ne pressentais pas avant. Par exemple, le pouvoir de nomination des responsables ; c'est un pouvoir très important dans une ville qui a beaucoup d'institutions comme Lyon. C'est bien le maire et l'adjoint à la culture qui ont ce pouvoir. Alors, dans certains cas, on prend conseil de l'État. Mais on ne suit pas nécessairement son conseil ! »<sup>66</sup>.

Aujourd'hui, les dépenses culturelles des municipalités peuvent s'élever à plus de 20 % de leur budget global, et leur part dans le financement public de la culture est deux fois supérieure à celle du ministère de la Culture (Saez, 2004a). Pour s'adapter à ces évolutions, l'État a dû territorialiser ses interventions. Depuis 1992, les crédits du ministère sont gérés directement par les DRAC. La montée en puissance des collectivités territoriales en matière de culture s'accompagne d'un nouvel élan politique et idéologique lié au

---

<sup>64</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>65</sup> Intervention de P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la culture et au patrimoine, lors du débat national organisé par l'Observatoire des politiques culturelles sur le thème « Vers quelle décentralisation culturelle voulons-nous aller ? De quel ministère de la Culture avons-nous besoin ? », le 25 janvier 2007 à Lyon.

<sup>66</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

développement territorial et à la territorialisation des politiques publiques, qui contraste avec le diagnostic de crise porté à l'encontre des politiques culturelles nationales. Les interventions culturelles combinées de l'État, des régions, des départements, des structures intercommunales et de l'Union Européenne s'effectuent dans des « espaces d'action », des « lieux » ou des « scènes », majoritairement situés dans les villes. Celles-ci apparaissent comme les premiers territoires de réception et de consommation culturelles. Cette primauté des villes conduit G. Saez à penser qu'elles sont devenues les « *nouveaux centres de commandement culturel* » (Saez, 2009a : 41). En effet, les interventions culturelles des différents partenaires convergent sur des objectifs communs à leur profit.

À la fin des années 1990, de nouvelles étapes de décentralisation culturelle sont entreprises. La loi d'orientation relative « à l'aménagement et au développement durable du territoire » et la loi relative « au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale » (1999) comportent des dispositions qui concernent la culture, à travers les contrats de pays et les compétences d'intérêt communautaire pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines (Négrier et al., 2008). Parallèlement, des protocoles de décentralisation culturelle sur le patrimoine et les enseignements artistiques spécialisés sont signés – de 2001 à 2005 – avec des régions et des départements pilotes. Ils visent à expérimenter de nouveaux modes de coopération entre l'État et les collectivités territoriales et de nouveaux transferts de compétences. Enfin, la réforme constitutionnelle de 2003 – qui fait de la France une République décentralisée – et la loi de décentralisation du 13 août 2004, conduisent à de nouveaux transferts de compétences culturelles et de propriétés aux collectivités territoriales, tout en définissant de nouvelles méthodes de décentralisation avec les principes de subsidiarité, de chef de file et d'expérimentation (Saint-Pierre et Thuriot, 2006). Toutefois, l'organisation territoriale sur le plan culturel demeure encore très incertaine aux yeux des décideurs publics locaux. P. Béghain souligne :

« Il n'y pas de règles qui imposent à une collectivité de faire ceci et de ne pas faire cela. L'articulation des relations est un peu le résultat des sédiments successifs. Le partenariat entre les collectivités publiques est le fruit d'une histoire. Il ne répond pas vraiment à une rationalité, il n'y a pas un système. Cela appellerait sans doute une clarification »<sup>67</sup>.

Dans la mesure où la Constitution consacre la décentralisation comme mode d'organisation de la République française, elle laisse aux collectivités le soin de définir par elles-mêmes l'intensité et les modalités de leur implication dans le développement culturel, en respect du principe de libre administration des collectivités territoriales. Les territoires

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

se livrent aujourd'hui une âpre concurrence dans le domaine des politiques culturelles, en particulier les villes et les régions, dans le but de s'affirmer en tant qu'espaces d'expérimentation, d'innovation et d'identification, tout en utilisant la culture comme un produit d'appel économique et une ressource du développement local. Cette situation concurrentielle à laquelle les collectivités territoriales s'accommodent parfaitement au nom de l'attractivité, ne saurait cacher l'existence de profondes rivalités concernant le bon niveau d'administration territoriale de la culture et sa légitimité. Pour certains, « *un jour, il n'y aura plus de services de l'État en région. [...] Ce sont les régions qui auront l'ensemble des compétences* »<sup>68</sup>. Pour d'autres, cette place majeure doit plutôt revenir aux grandes villes. A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, explique :

« Quand je discute avec l'adjoint à la culture de Lyon, il me dit : "au fond, on n'a pas besoin des régions pour la culture. Qu'on donne ces compétences-là aux villes, aux grandes villes. À la limite, l'État et les grandes villes ou les grandes agglomérations, cela suffirait. C'est ça le vrai tissu qui permettra de relancer la politique culturelle dans ce pays". Alors, il est évidemment facile d'expliquer qu'il n'y a pas que les grandes villes, qu'il y a aussi le monde rural ou les petites communes, et que celles-là, si elles se trouvent face à l'État, ça n'a aucun sens. [...] Et puis au-delà de ce problème des petites villes, des petites communes et du milieu rural, il y a la question de savoir s'il ne faut pas entre l'échelon central parisien et les villes, même quand elles sont très grandes, un échelon de médiation et de concertation qui aurait pu être un jour joué par les départements. Mais maintenant, je suis de ceux qui pensent que leur heure est passée. Donc il n'y a plus que les régions. Comment fait-on pour que la ville de Grenoble, la ville de Lyon, la ville de Saint-Étienne ou de Chambéry travaillent ensemble, qu'il y ait de vraies complémentarités, s'il n'y a pas ce courtier, cet honnête courtier qu'essaye d'être la région dans ce domaine ? [...] On en parle de façon très détachée. Mais je crois qu'il nous échappe ni à l'un ni à l'autre que c'est un vrai enjeu. C'est un vrai débat qu'il faudra bien avoir un jour sur le rôle relatif des grandes agglomérations et des régions. [...] Comment s'articulera la relation régions-villes dans ce domaine, la relation régions et grandes communautés urbaines ou d'agglomération ?»<sup>69</sup>.

En France, les collectivités territoriales assument de plus en plus de dépenses dans le domaine culturel, du fait notamment du retrait relatif de l'État. Non pas que le budget du ministère de la Culture soit en baisse, mais il est majoritairement alloué aux grands équipements nationaux situés à Paris<sup>70</sup> et aux institutions qui bénéficient d'un label national. Les collectivités se sentent désormais « lâchées » par l'État, qui garde néanmoins une place prépondérante en termes de labellisation, d'agrément et de contrôle (Saint-Pierre

---

<sup>68</sup> Entretien avec B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, le 12 décembre 2006.

<sup>69</sup> Entretien avec A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, chargé du pôle « développement personnel » (direction de la culture et direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative), le 11 décembre 2006.

<sup>70</sup> Entre 1986 et 1999, l'Île-de-France a totalisé entre 60 % et 65 % des crédits du ministère de la Culture ; Paris entre 50 % et 60 % (Moulinier, 2002: 132).

et Thuriot, 2007). Dans ces circonstances, les départements et les régions ne souhaitent pas réduire leur rôle à un simple soutien des politiques culturelles des villes, ni à un guichet de complément pour les organismes culturels. Si la relative faiblesse de leurs dépenses culturelles – comparativement aux villes et à l'État – ne leur permet pas de structurer de façon autonome une politique culturelle, ils cherchent néanmoins à se distinguer par des prérogatives spécifiques, leur capacité à organiser une concertation et le caractère innovant de leurs interventions. Il demeure que les villes apparaissent dorénavant comme les acteurs majeurs des politiques culturelles en France. Elles sont aussi à l'origine des nouvelles problématisations des rapports entre l'art, le territoire et la société.

## 2.2 Régionalisation et politiques culturelles municipales au Québec

Le régime municipal québécois, instauré en 1840, octroie aux villes et aux municipalités une certaine autonomie politique, administrative et financière : 90 % de leur financement sont issus de sources autonomes. Comparativement, en France, l'autonomie financière des communes est de 50 % environ. Parmi les compétences qu'elles partagent avec le gouvernement provincial, plusieurs comportent un volet culturel : les loisirs et la culture, bien entendu, mais également les domaines de l'habitation, des parcs et espaces naturels, de l'urbanisme et de la mise en valeur du territoire (Saint-Pierre et Thuriot, 2007). Au niveau supralocal, les municipalités régionales de comté (MRC) sont mises en place au début des années 1980<sup>71</sup>. Depuis la réforme municipale de 2000-2002<sup>72</sup>, deux communautés métropolitaines, celles de Montréal (CMM) et de Québec (CMQ), ont été créées. Les communautés métropolitaines et les MRC ont la responsabilité d'adopter un schéma d'aménagement et de développement, ainsi que de se doter d'une vision stratégique en termes de développement économique, social, environnemental et culturel. La réforme municipale instaure également une organisation décentralisée en arrondissements dans huit municipalités, dont Montréal qui compte 19 arrondissements depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Les arrondissements sont des instances de représentation et de gestion qui ont été constituées dans le but d'administrer des services de proximité, mais également de préserver les particularités locales (Collin et Robertson, 2003). La loi 170 attribue des compétences culturelles aux arrondissements, à la communauté métropolitaine

---

<sup>71</sup> Il existe actuellement 88 MRC au Québec.

<sup>72</sup> La réforme Harel (du nom de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Louise Harel) se réalise entre avril 1999 (rédaction du Livre blanc sur la réorganisation municipale) et le 1<sup>er</sup> janvier 2002 (création des nouvelles villes par « fusion »). Elle donne lieu aux lois n° 150 sur la fiscalité municipale et n° 170 sur l'organisation territoriale municipale. Cette réforme vise à renforcer les MRC, les agglomérations urbaines et les pouvoirs des grands centres urbains, au moyen de regroupements de municipalités. Sur cette réforme, voir notamment les articles de J.-P. Collin (2002), J.-P. Collin et M. Robertson (2005), A. Faure (2003a), le numéro spécial « Montréal 2003 » de la revue *Possibles* (2003), ainsi que les thèses de M. Tomàs (2007) et A. Mevellec (2005).

de Montréal et à la ville centrale<sup>73</sup>. Pour l'ensemble du Québec, elle accorde également des pouvoirs et responsabilités accrus en matière de culture aux municipalités locales et MRC.

Les nouvelles villes issues des fusions municipales ont l'obligation de se doter d'un plan de développement culturel et d'un Conseil des arts pour certaines d'entre elles, institutionnalisant ainsi une démarche déjà largement répandue. Dans ce contexte, les politiques culturelles apparaissent comme des instruments de légitimation et de construction identitaire des villes restructurées (Breux et Collin, 2007). Enfin, le conseil d'agglomération de l'île de Montréal est mis en place à la suite de la reconstitution d'anciennes villes fusionnées, en 2006. Il est créé afin que les municipalités reconstituées restent liées à l'ensemble issu des fusions municipales. Il s'agit d'une instance politique dont relève notamment le Conseil des arts de Montréal. Elle est formée des élus de la nouvelle ville de Montréal et des 15 villes reconstituées de l'île.

Au cours des années 1960, l'intervention culturelle locale n'est pas orientée par des politiques culturelles à proprement parler, mais plutôt par des « politiques cadres » qui portent sur plusieurs domaines : loisir, vie culturelle, vie communautaire, sport, etc. (D'Amours, 1994). Le ministère des Affaires culturelles encourage surtout, dans un premier temps, l'intervention des municipalités au niveau de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine. Ses rapports avec les municipalités se limitent à ce domaine et à celui des bibliothèques. Les années 1970-1980 permettent la constitution d'un réseau plus large d'organismes relevant du ministère. La transformation de la « direction générale de la diffusion de la culture » en une « direction du développement culturel régional » vise à favoriser les liens avec les comités municipaux de développement culturel (De la Durantaye, 2002). En 1977, les conseils régionaux de la culture (CRC) sont instaurés. Ils ont pour fonction de regrouper les acteurs culturels dans les régions et de faire la promotion du développement culturel (De la Durantaye, 1993). Ils sont rapidement devenus des interlocuteurs majeurs pour les directions régionales du ministère des Affaires culturelles. Ils reproduisent d'ailleurs le mode d'organisation du ministère, se structurant à partir des mêmes divisions disciplinaires : arts d'interprétation, arts visuels, métiers d'art,

---

<sup>73</sup> Concernant le domaine de la culture, la loi 170 attribue à la communauté métropolitaine : le soutien aux événements, l'aide à l'établissement, la liaison et le soutien aux organismes de promotion et de développement (art. 119, 151.1, 151.2), ainsi que le soutien aux infrastructures, équipements, activités et services métropolitains (art. 156, 157) ; à la ville centrale : la gestion des programmations métropolitaines (art. 87 et 94), la gestion des grands équipements et des grands événements (art.87 et 94), l'identification des équipements culturels, sportifs et de loisirs (art. 94), le soutien au Conseil des arts (art. 58 à 71 et 201), à l'Art public (art. 87 et 94) et l'établissement des règles d'utilisation (art. 97) ; aux arrondissements : la gestion de l'offre de services et programmations locales (art. 130, 141), la gestion et l'entretien des installations et des équipements (art. 130, 141), et les partenariats et soutien financier à des organismes à but non lucratif (art. 141 et Loi des cités et villes art. 28).

bibliothèques, etc. Ils acquièrent aussi un pouvoir de représentation en tant que regroupements des milieux culturels régionaux (Saint-Pierre et Thuriot, 2007).

Au début des années 1980, le ministère des Affaires culturelles adopte un fonctionnement favorable aux municipalités et aux régions, en déconcentrant une partie des ses programmes. Ce processus de déconcentration passe par la création des directions régionales du ministère, en 1983. Elles ont pour objectifs principaux de régionaliser une partie de la gestion culturelle, de financer le loisir socioculturel des régions et d'accompagner la mise en place de services ou de commissions des loisirs dans les municipalités<sup>74</sup>. L'organisation centrale du ministère des Affaires culturelles opère un double mouvement de décentralisation à des organismes nationaux et des sociétés d'État (particulièrement dans le domaine des industries culturelles), d'un côté, et de déconcentration à des directions régionales, de l'autre. La régionalisation du ministère et l'avènement des directions régionales ouvrent la voie à une coopération plus soutenue avec les municipalités et la mise en place de partenariats avec les intervenants régionaux comme les conseils régionaux de la culture. Par ailleurs, les modifications apportées à la Loi sur les biens culturels, en 1986, permettent aux municipalités d'adopter des mesures légales en vue de la sauvegarde et de la valorisation de leur patrimoine architectural (Drouin, 2005). Elles peuvent ainsi recourir à la « citation » de monuments historiques et à la constitution de sites patrimoniaux.

Jusqu'au début des années 1990, la territorialisation du ministère des Affaires culturelles du Québec reste timorée et l'action culturelle des municipalités se cantonne souvent aux bibliothèques publiques. Dans ces circonstances, la Politique culturelle du Québec de 1992 spécifie un certain nombre d'orientations concernant le municipal et constitue un élan majeur pour les politiques culturelles locales (Lafortune, 1993). Elle s'articule autour de trois dimensions : d'une part, les créations artistiques et les activités « identitaires », d'autre part, les industries culturelles et, enfin, une dimension plus « citoyenne » portant sur l'engagement de la population et des collectivités dans l'organisation des activités culturelles. En misant sur le partenariat local, le gouvernement québécois souhaite « *collaborer avec les municipalités pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle et de poursuivre le développement culturel de leur milieu* » (Gouvernement du Québec, 1992 : 130). Cette politique conduit à des changements dans la Loi des cités et le Code municipal, visant à faire des municipalités des partenaires majeurs du développement culturel, plus particulièrement au niveau de l'accès et de la participation

---

<sup>74</sup> À cette époque, les services de loisirs dans les municipalités de plus de 5 000 habitants ont un rôle dans les domaines des loisirs, de la culture, du sociocommunautaire et du développement touristique.

des citoyens à la vie culturelle (Saint-Pierre, 2003). Dans ce contexte de partage accru des responsabilités, les politiques culturelles municipales se développent considérablement. Elles sont accompagnées de l'établissement d'ententes globales entre les municipalités et le ministère de la Culture<sup>75</sup>, le CALQ, la SODEC et plus récemment les conférences régionales des élus (CRÉ). L'aspect collectif de la politique culturelle que nous avons souligné pour la France, se vérifie également dans le cas du Québec. Avec les Ententes de développement culturel, l'action publique est mise en coopération entre les différents niveaux de gouvernement et les sociétés d'État, au bénéfice des destinataires finaux qui sont les municipalités locales ou régionales (MRC)<sup>76</sup>. C'est à partir de la politique culturelle gouvernementale de 1992 qu'il est possible de parler d'une certaine « municipalisation » quant aux responsabilités de l'intervention publique culturelle sur les territoire locaux et régionaux (De la Durantaye, 2002).

Les politiques culturelles élaborées et mises en œuvre par les localités et les MRC se sont généralisées au Québec<sup>77</sup>, concernant en premier lieu les domaines des bibliothèques, du patrimoine local, des loisirs culturels et des animations socioculturelles. Elles sont désormais des instruments stratégiques de développement local et régional. M. De la Durantaye note : « *on pourrait même parler sans exagérer d'une "révolution culturelle tranquille dans les municipalités" au Québec, en conséquence d'un "boom" au niveau des politiques culturelles municipales* » (De la Durantaye, 2002 : 1005). Les municipalités locales sont surtout investies dans les services directs à la population, alors que les municipalités régionales (MRC) se positionnent plutôt sur des actions de coordination. Une étude des politiques culturelles municipales effectuée en 1998 montre que les municipalités de petite taille privilégient les questions patrimoniales. Les plus importantes d'entre elles interviennent dans l'ensemble des domaines artistiques et culturels (De la Durantaye, 1999).

Le réseau québécois « Les Arts et la ville<sup>78</sup> » témoigne de cette préoccupation moderne des villes pour les arts et la culture. Il en va de même de la participation massive des villes du Québec au *Creative City Network of Canada*<sup>79</sup> (29 villes québécoises en sont membres). L'intervention culturelle des municipalités québécoises est de plus en plus

---

<sup>75</sup> Il devient le ministère de la Culture et des Communications en 1994.

<sup>76</sup> Pour rappel, une municipalité régionale de comté (MRC) est un regroupement de plusieurs municipalités locales de différentes tailles.

<sup>77</sup> Le nombre de politiques culturelles municipales au Québec a été multiplié par quatorze entre 1990 et 2001 (De la Durantaye, 2002: 1006).

<sup>78</sup> Voir le site internet <http://www.arts-ville.org>.

<sup>79</sup> Voir le site internet <http://www.creativecity.ca>.

motivée par des aspects économiques et de concurrence entre villes, entre régions, et entre villes-centres et régions. G. Grandmont, sous-ministre de la Culture, observe :

« Le Québec est un peu dans une situation de clivage à cet égard. Il y a Montréal, d'un côté, et puis le reste du Québec, de l'autre. Montréal tient le discours : nous sommes le poumon économique du Québec et tout ce qui se produit ici dans le domaine culturel a un impact économique sur l'ensemble de la province, ce qui n'est pas faux sous certains rapports. Sous d'autres aspects, c'est l'inverse, c'est Montréal qui est un aspirateur. Et puis dans le monde de la culture, c'est un peu naturel, parce que les créateurs recherchent l'émulation de la plus grande ville. Cette dynamique-là est presque séculaire au Québec »<sup>80</sup>.

P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, note également :

« On se rend compte que maintenant les compétitions ne se font plus entre pays pour attirer les gens, mais ce sont des compétitions entre les villes. Montréal dispose de deux atouts majeurs : la culture et le savoir. Le fait que nous soyons francophones à l'intérieur d'un continent anglophone a positionné Montréal différemment des autres villes »<sup>81</sup>.

Toutefois, les dépenses culturelles des municipalités au Québec restent parmi les plus faibles pour ce niveau de gouvernement à l'échelle du Canada.

Un des outils majeurs de l'intervention culturelle locale est l'Entente de développement culturel, signée entre une instance municipale ou régionale et le ministère de la Culture et de la Communication (Saint-Pierre et Thuriot, 2007). Elle consiste en un partenariat financier de trois à cinq ans qui est fondé sur les trois grands axes de la politique gouvernementale de 1992 : l'affirmation de l'identité québécoise, le soutien aux arts, ainsi que l'accès et la participation des citoyens à la culture. La définition du « menu » d'une Entente repose sur la négociation préalable d'objectifs communs aux deux partenaires principaux (Gauthier et Roy-Valex, 2004). P. Aubry précise :

« On réalise des diagnostics de la situation culturelle de chacune des régions. Et à partir de ça, il y a des négociations où les communautés locales nous font part de leurs priorités d'intervention sur lesquelles elles ont besoin de l'aide du ministère. C'est l'Entente avec la ville de Montréal qui est la plus grosse entente au Québec. [...] Elle portait, au départ, uniquement sur des interventions au niveau de la restauration du patrimoine bâti dans l'arrondissement historique du Vieux-Montréal. Et au fil des années, elle s'est transformée pour maintenant inclure le design, les bibliothèques, l'aide à la médiation culturelle, l'aide aux musées municipaux, le Mont Royal qui est un arrondissement historique et naturel, etc.

---

<sup>80</sup> Entretien avec G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, ministère de la Culture et des Communications du Québec, le 5 novembre 2007.

<sup>81</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

L'Entente avec Montréal représente un investissement d'environ 35 à 36 millions de dollars canadiens pour chacun des deux partenaires »<sup>82</sup>.

Comme dans le cas des conventions de développement culturel en France, ces ententes sont fondées sur un principe de coopération et constituent un patrimoine institutionnel commun aux milieux de l'action culturelle. C'est le sens des propos de G. Grandmont :

« L'Entente est le véhicule par lequel la direction régionale ici à Montréal transige avec la ville de Montréal. C'est le canal usuel par lequel les échanges, les transferts financiers et les orientations s'établissent. À côté de ça, il existe toujours quelques grands dossiers pour lesquels les maires et les ministres s'entretiennent entre eux régulièrement. Il y a actuellement, au gouvernement du Québec, un ministre responsable de la métropole, en l'occurrence monsieur Bachand, qui est la même personne qui a écrit la politique culturelle de Montréal »<sup>83</sup>.

Les ententes ont pour but de maximiser les retombées des investissements publics effectués aux niveaux local, régional et national. Elles concernent l'ensemble des régions du Québec et impliquent des municipalités et des MRC de toutes tailles, même si l'accord entre l'Union des municipalités et le ministère de la Culture reconnaît l'existence de fonctions spécifiques à certains types de ville (métropole, capitales et pôles régionaux). Des ententes sont même signées avec des conférences régionales des élus (CRÉ) et avec des municipalités du réseau « Villes et villages d'art et de patrimoine », suivant le même principe que le réseau français des « Villes et pays d'art et d'histoire ». Les CRÉ constituent, pour le territoire qu'elles représentent, l'interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec en matière de développement régional. Elles sont créées, en 2004, pour succéder aux conseils régionaux de développement (CRD). Elles regroupent à la fois des élus et des représentants de différents secteurs de la société civile (éducation, santé, affaires, communautaire, arts et culture, etc.). Des ententes « à la carte » sont signées entre le gouvernement du Québec et les CRÉ<sup>84</sup>. Enfin, la vague de réorganisation municipale de 2002 est l'occasion de conforter l'interaction entre le domaine culturel et le domaine municipal, initiée par la politique gouvernementale de 1992. Elle aboutit à une harmonisation des compétences en matière de culture pour les municipalités de plus de 100 000 habitants et conduit à renforcer la place de la culture dans la construction politique des villes. Les politiques culturelles municipales au Québec sont ainsi marquées par des processus de différenciation territoriale qui visent à souligner l'identité de chacune des entités restructurées (Breux et Collin, 2007 ; Breux et al., 2007).

---

<sup>82</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

<sup>83</sup> Entretien avec G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, ministère de la Culture et des Communications du Québec, le 5 novembre 2007.

<sup>84</sup> Par exemple, la CRÉ de Montréal a signé avec plusieurs ministères une Entente spécifique portant sur la promotion publique des sciences et de l'innovation montréalaise, pour la période 2006-2009.

En dernier lieu, le Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) met en place des fonds régionaux paritaires cogérés avec les régions. Ils sont constitués de contributions du CALQ et des partenaires régionaux. À travers ces ententes, les CRÉ participent à l'effort du CALQ en doublant les aides financières accordées aux artistes des régions. Elles sont directement « greffées » aux programmes de bourses et de subventions du CALQ, afin de mieux prendre en compte la diversité des réalités territoriales du Québec : 3 % des aides financières accordées par le CALQ passent désormais par une entente régionale. Elles répondent aux besoins spécifiques identifiés par chacune des régions. Les projets des artistes et des organismes sont évalués par des comités de pairs issus des territoires concernés. Ainsi, le CALQ reconnaît la nécessité d'une intervention territorialisée, en partenariat avec les principaux acteurs du développement artistique et culturel du Québec. Par exemple, le « Fonds Montréal immigration et minorités visibles pour les arts et les lettres » reflète la nature spécifique de la métropole du Québec et sa diversité culturelle. Cette entente régionale est destinée aux artistes de la relève issus de l'immigration des minorités visibles. Elle implique sept partenaires. Outre le CALQ et la CRÉ de Montréal, elle bénéficie du soutien du Conseil des arts du Canada, du Conseil des arts de Montréal, de la Fondation du Grand Montréal, du Forum Jeunesse de l'île de Montréal et de la Fondation du maire de Montréal pour la jeunesse.

## Conclusion

En France et au Québec, la politique culturelle repose sur la coopération entre le gouvernement national ou provincial et les collectivités, à travers divers types de conventions ou d'ententes. Elles sont généralisées en France, depuis les années 1970, avec les chartes culturelles, les conventions de développement culturel, les différentes conventions sectorielles, et les volets culturels des contrats de plan État-région, des contrats de villes, des contrats d'agglomérations, etc. Au Québec, même si le ministère des Affaires culturelles engage, dès les années 1970, un double processus de déconcentration de ses modes de gestion et de délégation à de nombreuses sociétés d'État, il faut attendre la politique gouvernementale de 1992 pour que les municipalités soient considérées comme des partenaires majeurs du développement culturel. Les interventions des municipalités locales et régionales québécoises demeurent néanmoins fortement liées à l'action du gouvernement provincial. G. Grandmont remarque :

« Quand on regarde l'évolution du financement public de la culture, le niveau régional et local prend de plus en plus d'importance. Les municipalités disposent de plus de ressources, on voit qu'elles sont capables d'assumer un *leadership* beaucoup plus grand. Mais jusqu'où le gouvernement est-il prêt à accepter cette autonomie ? La question est sensible puisqu'au cœur du débat sur la politique culturelle au Québec, il y a toujours eu la question identitaire et d'une forme de « souveraineté » culturelle. C'est encore inscrit en toutes lettres comme un des trois axes majeurs de la politique culturelle du Québec : la protection et la mise en valeur de l'identité culturelle. D'une certaine manière, cela a pour effet de "colorer" le mode de gestion de la culture. Peut-être plus qu'en France, où on tient pour acquis que l'identité culturelle est robuste ; on en fait un outil de rayonnement. Alors qu'ici on cherche à s'en convaincre, on cherche à la protéger aussi, surtout que le Québec se trouve dans un contexte majoritairement anglophone »<sup>85</sup>.

Cette position défensive à l'égard de l'autonomisation du local est justifiée par la volonté de l'État provincial de rester le principal interlocuteur et défenseur des revendications identitaires des Québécois auprès de l'État fédéral canadien. En comparant la situation de Montréal au Québec à celle de Toronto en Ontario, G. Grandmont précise :

« Je me souviens que la première fois où j'ai évoqué cette tendance à l'autonomisation des villes, j'ai fait sourire mes collègues à la réunion du bureau des sous-ministres du Québec. [...] Montréal a l'ambition de devenir un peu comme Toronto, de pouvoir transiger directement avec les gouvernements supérieurs, comme la ville de Toronto le fait. Sauf que les deux réalités ne sont pas comparables. Le gouvernement de l'Ontario n'a rien à perdre à ce que Toronto transige directement avec le gouvernement fédéral. Quand on est assis à la table des sous-ministres ou des hauts fonctionnaires de la culture canadiens, on voit bien comment, au

---

<sup>85</sup> Entretien avec G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, ministère de la Culture et des Communications du Québec, le 5 novembre 2007.

Québec, il y a une expertise, il y a une pensée, il y a une rigueur, comment, pour les québécois, leur premier gouvernement, c'est le gouvernement québécois. On remarque, au contraire, que pour l'ensemble des autres provinces canadiennes, le premier gouvernement est le gouvernement fédéral. Du coup, elles ont moins d'appréhension que le Québec face à l'établissement de relations directes entre les villes et le fédéral »<sup>86</sup>.

Les collectivités françaises disposent d'une capacité de financement et d'initiative beaucoup plus importante qu'au Québec. Elles doivent même composer avec le tarissement des financements étatiques et l'affaiblissement des grandes orientations nationales. Dans ce contexte, les politiques de la culture tendent à être définies, selon P. Béghain, au niveau local :

« On voit aujourd'hui que les modes d'intervention de l'État ne sont plus adaptés [...], ce qui appelle à réinterroger l'État et à reconstruire les politiques culturelles, non plus à partir de l'intervention étatique, mais à partir de la façon dont les collectivités territoriales et les villes analysent et expertisent les questions culturelles. C'est bien de cela qu'il faut partir aujourd'hui »<sup>87</sup>.

Face à la remise en cause de l'État Providence français et québécois qui concerne, entre autres, le domaine des arts et de la culture, la territorialisation et la décentralisation vers les régions et les villes de l'intervention culturelle se confirme, avec plus ou moins de résistance, dans les deux contextes nationaux (Saint-Pierre et Thuriot, 2007). Cette montée en puissance des territoires conduit à une nouvelle répartition de l'exercice du pouvoir entre les différents niveaux de gouvernement, ainsi qu'à une plus grande prise en compte des acteurs locaux et des citoyens dans l'élaboration de l'action publique culturelle. Il s'agit alors de s'interroger sur l'émergence de modes de gouvernance culturelle territorialisés, ne répondant pas forcément aux normes édictées par l'État.

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> Intervention de P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la culture et au patrimoine, lors du débat national organisé par l'Observatoire des politiques culturelles sur le thème « Vers quelle décentralisation culturelle voulons-nous aller ? De quel ministère de la Culture avons-nous besoin ? », le 25 janvier 2007 à Lyon.



## **CHAPITRE 2 :**

### **L'EMERGENCE DE MODES DE GOUVERNANCE CULTURELLE DANS LES VILLES**

Le chapitre précédent a permis de saisir le caractère éminemment collectif de la politique culturelle, dont le fonctionnement est lié à des systèmes de coopération intergouvernementale entre l'État et les collectivités locales. L'objectif de ce chapitre est de dépasser l'entrée sectorielle et institutionnelle de l'analyse, pour s'intéresser à la formation de modes de gouvernance culturelle dans les villes. Nous tenterons de montrer comment certains acteurs s'efforcent, à travers la culture, de constituer et de faire apparaître les villes comme des acteurs collectifs et des sociétés locales dotés d'une relative autonomie. La gouvernance ne se résume pas ici à une approche qui s'intéresse uniquement à l'action collective, pas plus que la notion de gouvernement ne se limite à une perspective institutionnelle. Il s'agit d'articuler les deux approches ou, tout au moins, de ne pas les opposer. Les gouvernements locaux et les élus apparaissent, en effet, comme les principaux piliers de la formation de modes de gouvernance culturelle dans les quatre villes étudiées. Ils tendent ainsi à s'éloigner des modèles les plus fonctionnalistes centrés sur la mise en œuvre des politiques culturelles nationales ou locales. La coopération entre les acteurs territoriaux s'avère alors déterminante, en vue du développement de formes d'apprentissage collectif et de la redéfinition des logiques de gouvernement.

Rappelons les principaux éléments de notre approche. Nous proposons d'étudier les modes de gouvernance comme des mondes sociaux formés autour de principes conventionnels qui rendent possible la coopération entre les acteurs. Ces conventions ne s'apparentent pas à des normes impératives, mais constituent des cadres pour l'action. La notion de convention renvoie à la fois aux structures cognitives acquises par les acteurs d'un monde social et aux régularités sociales. L'action d'un groupe d'acteurs en conformité à une convention donne un caractère « structurel » à cette convention. Un mode de gouvernance peut-être considéré comme un monde social qui génère à la fois un système d'acteurs, des logiques symboliques et une matérialité. Nous distinguons plusieurs étapes quant à sa constitution : (1) un mode de gouvernance émerge en s'appuyant sur une convention partagée par les acteurs ; (2) c'est à travers l'intériorisation et la reproduction de cette convention qu'un mode de gouvernance s'institutionnalise. L'objectif de ce chapitre est de mettre en évidence le premier point, c'est-à-dire les mécanismes

d'émergence de modes de gouvernance culturelle dans les quatre villes. L'institutionnalisation de ces modes de gouvernance, c'est-à-dire leur stabilisation, fera l'objet de la partie suivante. Nous procéderons de manière chronologique, puisque dans chaque ville, nous avons tenté de repérer l'origine du mode de gouvernance culturelle. D'une certaine manière, il s'agit de voir « comment l'histoire a commencé », d'identifier des projets ou des événements qui ont permis à un système d'acteurs de se constituer autour de principes conventionnels qui seront ensuite intériorisés et reproduits, fournissant ainsi un cadre à l'action.

Afin de rendre plus dynamique la comparaison, nous n'avons pas opté pour une restitution sous forme de véritables monographies. Il semblait néanmoins nécessaire de conserver *a minima* une présentation par terrain de recherche, pour ne pas « détruire » les cas et parvenir à mettre en exergue les spécificités des processus d'autonomisation des différentes villes (Ragin et Becker, 1992). Nous avons fait le choix d'une analyse « contextualisée », c'est-à-dire de restituer les études de cas de façon autonome, dans le but de mieux rendre compte des enjeux propres à chaque ville. L'examen des mécanismes d'émergence et d'institutionnalisation de modes de gouvernance appelle une description diachronique, en long, qui donne une épaisseur à la ville comme société locale, espace d'action collective et système culturel. Il s'agit donc de « faire parler » les études de cas sur les hypothèses que nous avons posées précédemment, de mettre leur description au service de la théorie, tout en les donnant à voir dans leur diversité.

Tableau 4 : les maires de Lille, Lyon et Saint-Étienne depuis 1989

	MANDAT 1989-1995	MANDAT 1995-2001	MANDAT 2001-2008	MANDAT EN COURS
LILLE	Maire : <b>Pierre Mauroy</b> , (PS)	Maire : <b>Pierre Mauroy</b> , (PS)	Maire : <b>Martine Aubry</b> , (PS)	Maire : <b>Martine Aubry</b> , (PS)
	Président de la communauté urbaine de Lille : <b>Pierre Mauroy</b>	Président de la communauté urbaine de Lille : <b>Pierre Mauroy</b>	Président de la communauté urbaine de Lille : <b>Pierre Mauroy</b>	Présidente de la communauté urbaine de Lille : <b>Martine Aubry</b>
LYON	Maire : <b>Michel Noir</b> , (RPR)	Maire : <b>Raymond Barre</b> , (UDF)	Maire : <b>Gérard Collomb</b> , (PS)	Maire : <b>Gérard Collomb</b> , (PS)
	Président de la communauté urbaine de Lyon : <b>Michel Noir</b>	Président de la communauté urbaine de Lyon : <b>Raymond Barre</b>	Président de la communauté urbaine de Lyon : <b>Gérard Collomb</b>	Président de la communauté urbaine de Lyon : <b>Gérard Collomb</b>
SAINT- ÉTIENNE	Maire : <b>François Dubanchet</b> , (UDF) jusqu'en 1994, puis <b>Michel Thiollière</b> , (UDF)	Maire : <b>Michel Thiollière</b> , (UDF)	Maire : <b>Michel Thiollière</b> , (UDF/UMP)	Maire : <b>Maurice Vincent</b> , (PS)
		Président de la communauté de communes de Saint- Étienne : <b>Michel Thiollière</b>	Président de la communauté d'agglomération de Saint-Étienne : <b>Michel Thiollière</b>	Président de la communauté d'agglomération de Saint-Étienne : <b>Maurice Vincent</b>

Tableau 5 : les maires de Montréal depuis 1994

	MANDAT 1994-1998	MANDAT 1998-2001	MANDAT 2001-2005	MANDAT 2005-2009
MONTRÉAL	Maire : <b>Pierre Bourque</b> , (Vision Montréal)	Maire : <b>Pierre Bourque</b> , (Vision Montréal)	Maire de la nouvelle ville de Montréal : <b>Gérald Tremblay</b> , (Union Montréal)	Maire de la nouvelle ville de Montréal : <b>Gérald Tremblay</b> , (Union Montréal)

# 1. Une première forme d'émergence à Lille : la métropole internationale en construction

## 1.1 L'élaboration d'une stratégie métropolitaine

### 1.1.1 Vers un objectif de métropolisation

La candidature de Lille pour l'organisation des jeux Olympiques de 2004 – qui est à l'origine de l'émergence du mode de gouvernance culturelle – s'effectue dans un contexte particulier : l'effondrement de l'activité industrielle a entraîné la suppression de cinq cent mille emplois et le territoire lillois doit composer avec un paysage marqué par la désindustrialisation. Dès 1976, Pierre Mauroy, maire de Lille et président du conseil régional Nord-Pas-de-Calais, décide de créer un grand orchestre national en confiant sa direction à Jean-Claude Casadessus. Un choix symbolique destiné à redynamiser l'image d'une région en situation de crise et qui apparaît comme le lancement d'un processus de reconquête. La culture est d'ailleurs désignée au nombre des dossiers prioritaires lors de l'élection de Pierre Mauroy en 1973. L'accroissement de l'offre culturelle est mobilisé comme un signe du tournant modernisateur souhaité par la nouvelle équipe municipale. Investie de cette nouvelle légitimité politique au niveau local, la diversification du « catalogue » lillois d'équipements, d'organismes et d'activités culturels est significative. À partir de cette époque et avant même l'officialisation d'un discours plus relativiste au sein du secrétariat national de l'action culturelle du Parti socialiste (le « tout culturel »), l'approche lilloise ne se limite pas aux Beaux-Arts. Suite à sa réélection en 1977, Pierre Mauroy charge son adjointe à la culture et présidente de la commission d'action culturelle de préparer un rapport d'orientation. Plusieurs objectifs sont énoncés :

« Privilégier la création d'artistes professionnels, développer la qualité des activités culturelles en organisant des manifestations appropriées, démocratiser les activités culturelles avec une politique tarifaire, susciter les besoins culturels chez tous les habitants par l'animation et un juste équilibre entre activités culturelles populaires et activités culturelles de "pointe" type festivals » (Taliano-Des Garets, 2007 : 137).

En 1984, après avoir quitté Matignon, Pierre Mauroy œuvre pour la mise en application d'une décision qu'il a fait prendre lorsqu'il était encore Premier ministre : le percement du tunnel sous la Manche. C'est en 1986, dans la mairie de Lille, que l'accord général pour sa réalisation est signé. Cet événement va en amener un autre, déjà inscrit dans les grands schémas de l'aire métropolitaine de Lille : le développement du réseau TGV nord-européen. Le « nouveau contrat lillois » proposé par Pierre Mauroy vise à

renouveler l'image et à renforcer l'attractivité d'un territoire industriel souffrant d'une reconversion délicate ; un projet auquel les activités culturelles sont invitées à contribuer. L'accent est mis sur la politique de prestige et le développement des relations internationales : l'orchestre de Lille fait des tournées en Belgique et aux Pays-Bas, les œuvres du musée des Beaux-Arts de Lille circulent aux États-Unis et au Japon, etc. La dimension patrimoniale n'est pas oubliée. Pierre Mauroy défend, non sans difficulté, son plan « secteur sauvegardé » auprès de l'État. En effet, la rupture symbolique avec « le pays noir » passe aussi par l'embellie et la restauration du Vieux-Lille.

Le développement du réseau TGV nord-européen et la création de l'Agence de développement et d'urbanisme : premiers jalons du renouveau lillois

L'accord pour la réalisation du tunnel sous la Manche est suivi, en 1987, par la décision de la SNCF de construire un nouveau réseau TGV. Se pose alors la question de l'emplacement de la gare de connexion permettant de se diriger vers Londres, Bruxelles et Paris. Lille remporte cette première bataille face à Amiens, mais une seconde s'engage rapidement puisque les ingénieurs de la SNCF ont prévu de placer la gare, pour des raisons économiques et techniques, au point géographique optimum entre les trois destinations. Celui-ci se trouve à une dizaine de kilomètres de Lille, en pleine campagne. Pierre Mauroy, bien soutenu par l'ensemble des *leaders* d'opinions locaux, refuse cette solution. Dès l'origine du projet du tunnel sous la Manche, il avait envisagé que la gare soit à Lille même. Sur la base de cette revendication, est créée l'association TGV gare de Lille, qui réunit la mairie de Lille, la communauté urbaine, le département du Nord, la région Nord-Pas-de-Calais, la Chambre de commerce, le patronat local et de nombreuses autres institutions et associations locales. L'association TGV gare de Lille, soutenue par les contributions financières de chaque membre, lance une campagne de *lobbying* auprès de l'État, de la SNCF et de la région pour obtenir que la gare de connexion soit située au cœur de Lille.

La SNCF accepte finalement le principe d'une localisation en centre-ville, tout en estimant le surcoût à 800 MF. Une somme que la ville de Lille n'est pas en mesure d'assumer seule. Pierre Mauroy réussit à obtenir le soutien de Jacques Chirac, alors Premier ministre, pour que l'État finance la moitié du surcoût. Dans la perspective de combler les 400 MF manquant, le maire de Lille est sollicité par l'ancien directeur de la Société centrale d'équipement du territoire (SCET), Jean-Paul Baïetto, qui propose l'idée de valoriser l'espace où la gare TGV va être implantée. Une société est créée pour estimer les retombées de ce qui deviendra Euralille, véritable symbole du renouveau de la région

lilloise<sup>88</sup>. Afin de mener à bien ce grand projet urbain, Pierre Mauroy se présente à la présidence de la communauté urbaine de Lille (CUDL) face au président historique, Arthur Notebart, qui porte une vision très morcelée du territoire métropolitain<sup>89</sup>. Avec Pierre Mauroy à sa tête, la communauté urbaine va peu à peu devenir l'acteur majeur de l'aménagement local. J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq, précise :

« Quand Pierre Mauroy prend la présidence de la communauté urbaine, en 1989, elle correspond à une fédération de communes. Il y a 87 communes à l'époque qui vivent dans l'interdépendance, mais indépendantes. Chacun reste maître chez soi. Et la volonté de Pierre Mauroy, c'est bien entendu de faire la métropole »<sup>90</sup>.

En devenant président, il accède à la compétence urbanisme, mais également à une manne financière sans commune mesure avec ce dont il disposait à la mairie de Lille. Il affiche ainsi l'ambition de mener à terme le projet Euralille. Comme le souligne F. Ampe, ancien maire de Chambéry et directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, « *Lille change d'histoire* »<sup>91</sup>. À la même époque, l'universitaire Jean-François Stevens écrit deux rapports pour le comité stratégique de la préfecture de région : *Les chances du Nord-Pas-de-Calais – L'avenir est une promesse* (CEP-SGAR, 1988) et *Lille eurocité : l'Europe à portée de main* (Stevens, 1989). Ces rapports ont un impact majeur puisqu'ils affirment, pour la première fois, l'ambition de Lille en tant que ville de dimension européenne, sur la base du tunnel sous la Manche et du TGV nord-européen.

En 1990, Pierre Mauroy crée l'Agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise (ADUML), en partenariat avec la Chambre de commerce et d'industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing. Le conseil d'administration de l'ADUML accueille des représentants de la Maison des professions, une émanation du patronat local, ouvrant ainsi le dialogue entre les élites économiques et politiques de la métropole. Elle a pour mission de mener la réflexion sur l'évolution de la métropole transfrontalière, d'assurer la révision du schéma directeur, et de faire le suivi du contrat d'agglomération signé entre la communauté urbaine, la région et l'État. Dès son arrivée à la direction de l'ADUML, Francis Ampe met en place avec la communauté urbaine un cycle de « conférences de la métropole » auxquelles sont invités plus de cinq cents personnes : des *leaders* d'opinion, des élus, des chefs d'entreprise, des universitaires, des présidents d'association, des avocats, des urbanistes, des responsables culturels, des commerçants, c'est-à-dire les

---

<sup>88</sup> Voir la thèse de C. Tiano (2007).

<sup>89</sup> Voir la thèse de T. Ben Mabrouk (2003).

<sup>90</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, maire de Villeneuve-d'Ascq de 2001 à 2008 et ancien vice-président (culture) de Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

<sup>91</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

acteurs qui « font » la société locale. L'objectif est de convier, une fois par mois, des personnalités à venir parler d'autres villes dans le monde et des grands projets qui s'y déroulent. À la suite de ce cycle de conférences se tiennent, en 1992, les premières assises de la métropole. Cet événement constitue un moment important du débat métropolitain puisqu'il réunit l'ensemble des partenaires publics et privés, afin de définir les grands objectifs de développement de la métropole lilloise (CUDL et ADUML, 1993).

#### Le rapport Gachelin et la formalisation d'une stratégie métropolitaine lilloise

Parallèlement à la mobilisation de la société locale autour des perspectives de développement de la métropole lilloise, l'ADUML et la CUDL missionnent Charles Gachelin, professeur de géographie à l'Université Lille 1 et directeur d'une maîtrise Environnement et aménagement régional, pour rédiger un rapport sur les dynamiques de métropolisation dans le monde. Un partenariat est créé entre l'université et l'ADUML, qui permet d'envoyer une trentaine d'étudiants en Europe, aux États-Unis et en Asie, afin d'étudier un échantillon de dix villes<sup>92</sup>. L'objectif de l'étude est de montrer de quelle manière ces villes sont parvenues à émerger en tant que métropoles et à se positionner sur l'échiquier mondial. Elle doit donner des pistes pour enclencher une dynamique de développement à Lille qui soit celle d'une métropole reconnue internationalement. Pour les commanditaires de l'étude et Charles Gachelin, Lille ne doit pas se contenter d'être une grande ville française ; elle doit devenir une métropole internationale. Les informations recueillies font l'objet d'un rapport (Gachelin, 1992) et d'une publication dans la revue *Urbanisme* (1993). Le résultat s'apparente à une liste de dix conditions pour une métropolisation réussie, qui vont être désignées localement comme « les dix commandements de la métropolisation ». F. Ampe insiste sur le rôle déterminant de ce travail :

« C'est une étude fondatrice. C'est elle qui va fixer, encore aujourd'hui d'ailleurs, les grandes orientations de Lille métropole. Et il y a deux ou trois choses particulièrement intéressantes dans ce travail. [...] Les métropoles se distinguent par leur capacité à organiser et à réussir des grands événements : d'où l'idée des jeux Olympiques, puis de Capitale européenne de la culture. Elles se caractérisent par leur accessibilité : TGV, aéroport, etc. Elles se caractérisent aussi par l'existence de clubs de décideurs, de clubs informels de gens comprenant des chefs d'entreprise, des universitaires, etc. C'est sur cette base-là que va être lancée l'initiative de créer le Comité Grand Lille »<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Les villes étudiées, qui font l'objet de voyages d'études, sont : Denver, Saint Paul-Minneapolis, Cleveland, Atlanta, Tampa, et Charlotte-Raleigh aux États-Unis ; Manchester, Hanovre et Gênes en Europe ; Fukuoka au Japon.

<sup>93</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

Plus précisément, le rapport Gachelin recense : (1) les effets de seuils qualitatifs et quantitatifs qui déclenchent des processus cumulatifs ; (2) le choix de la qualité et l'investissement haut de gamme ; (3) une nouvelle image urbaine ; (4) l'accessibilité ; (5) la mise en place d'une nouvelle structure spatiale ; (6) la capacité à gérer le grand événementiel ; (7) l'existence d'un consensus et l'émergence d'un pouvoir métropolitain ; (8) la fonction internationale ; (9) les dynamiques induites par les partenariats public-privé, de même que l'implication des universités et des acteurs économiques dans le développement ; et enfin (10), la gestion de la métropolisation par des schémas évolutifs. Pour Charles Gachelin, l'ensemble de ces processus réunis crée les fonctions d'excellence et d'exception propres aux métropoles internationales. De la sorte, ce géographe produit le système d'idées à l'origine de plusieurs projets et de la coopération entre le monde politique et économique. Le rapport Gachelin formalise une possible stratégie métropolitaine lilloise dans le nouveau contexte du Marché unique européen et de la mise en concurrence accrue des territoires : « *il fait office de prophétie dans la mesure où ce qu'il décrit est écrit : hors de la stratégie métropolitaine, point de salut* » (Bué et al., 2004 : 76). Parmi ces « dix commandements », trois retiennent plus particulièrement l'attention ; ils orientent les choix des décideurs lillois sur l'accessibilité transnationale, l'organisation de grands événements et la mobilisation des acteurs locaux dans le cadre de « clubs » ou de partenariats public-privé.

### 1.1.2 La mobilisation de la société locale et la création du Comité Grand Lille

La mise en place des premiers « clubs de décideurs »

Le patronat de la région lilloise est traditionnellement mobilisé face à l'omniprésence des forces politiques de gauche. Mais l'orientation dans un sens plus libéral de l'action publique locale crée les conditions d'un rapprochement des milieux économiques et politiques (Matejko, 2000). Dès 1985, des entrepreneurs locaux constituent le Club Gagnants avec la volonté de faire la promotion de la région en s'appuyant sur le dynamisme de jeunes chefs d'entreprise. Il est à l'origine de cercles de réflexion informels, en lien avec la Maison des Professions. Cette dernière est une sorte de coopérative patronale qui organise, en 1992, un colloque soutenu par la Cofrema et intitulé « Métropole Nord Horizon 2000 ». Comme le souligne M. Brachet, l'animateur du Comité Grand Lille en gestation : « *à l'époque, on ne pouvait pas dire métropole lilloise, c'était de la provocation !* »<sup>94</sup>. L'initiative de construire cet événement prospectif apparaît à la suite

---

<sup>94</sup> Entretien avec M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.

des élections municipales de 1989, sur proposition d'une vingtaine de personnalités issues des mondes économique, politique et universitaire. Elle aboutit finalement à la formation d'un nouveau « club » – le Club Métropole Nord Horizon 2000 – qui s'étoffe par l'adjonction du Club Gagnants. La mobilisation locale s'opère également autour d'autres « clubs de prospective », notamment celui animé par Jean-Paul Baïetto en parallèle du projet Eurallille, dans le but d'œuvrer à la métropolisation et à l'internationalisation de Lille. Les élus de la communauté urbaine prennent ainsi peu à peu conscience de la volonté du monde économique de participer activement au développement de la métropole.

Dans la mouvance de l'Union patronale de la métropole Nord, la Maison des professions s'emploie à créer des liens entre les milieux économiques, politiques et universitaires. Elle met en place la Cité des échanges, un espace de réunion dédié à l'accueil d'intervenants de tout horizon, afin de débattre informellement de l'avenir de la métropole. La Cité des échanges est un lieu qui permet à des associations et des « clubs » de se rencontrer, ainsi qu'à diverses manifestations de se tenir : « *c'est devenu un lieu d'appropriation collective* »<sup>95</sup>, selon M. Brachet. Dans cet espace de rencontres se croisent hommes politiques, hauts fonctionnaires, chefs d'entreprise, urbanistes, universitaires et journalistes. Les entrepreneurs locaux se saisissent alors du rapport Gachelin comme feuille de route et moyen de faire partager aux élus de la CUDL leur vision du développement de la métropole. Le discours sur la métropolisation – issu des milieux scientifiques et administratifs lillois – est ainsi repris et approprié par les acteurs économiques et politiques locaux (Bué et al., 2004). Les élites lilloises trouvent dans cet objectif de métropolisation un cadre d'action intelligible et partagé, une convention qui leur permet de coopérer. Cette convention est traduite dans les différents domaines d'activité des acteurs locaux, en fonction d'enjeux et d'intérêts qui leur sont propres.

#### La création du Comité Grand Lille

En juillet 1993, une délégation emmenée par Charles Gachelin – comprenant l'industriel Bruno Bonduelle et Francis Ampe, directeur de l'ADUML – se rend à Atlanta et Tampa dans le but d'étudier les stratégies de développement économique de ces deux métropoles. La délégation est directement confrontée aux processus de régénération urbaine autour de l'aventure olympique d'Atlanta et aux arrangements informels entre les pouvoirs publics locaux et les élites économiques, mis en évidence par C. Stone (1989). À Tampa, les acteurs lillois observent l'action conduite par le Club des cent, un groupe informel qui repose sur le principe d'une coopération entre les élites politiques et économiques de la métropole floridienne. Sur ce modèle, la décision est prise de créer le

---

<sup>95</sup> *Ibid.*

Comité Grand Lille, mais sans structure juridique, pour favoriser un fonctionnement souple et flexible. Le 21 octobre 1993, le Comité Grand Lille voit ainsi le jour avec Bruno Bonduelle comme président<sup>96</sup>. Un texte fondateur, la « Charte Grand Lille », en définit les objectifs et les principes de fonctionnement. Il vise surtout le développement par l'international du territoire métropolitain, au moyen de partenariats par objectifs. F. Ampe, l'un des initiateurs du Comité Grand Lille, précise :

« Le Comité Grand Lille, c'est quoi ? C'est un petit groupe de sept ou huit personnes qui décident de réunir, sous forme de club, 50 à 70 individus qui sont des décideurs au sens large du terme, chacun faisant jouer son carnet d'adresses. C'est aussi bien des chefs d'entreprise, des universitaires, des élus, des urbanistes, des architectes, des avocats, qui disent : nous avons comme objectif d'aider au développement de Lille. Non pas de la commune de Lille, mais du territoire sans frontière. Et ça va être la première grande révolution. On va se définir comme un territoire qui n'a pas de frontières institutionnelles. Le club n'a pas non plus d'existence institutionnelle. C'est un club informel qui a un président autoproclamé et pas d'élections. Il n'a pas de statut. On y rentre parce que on y est invité et on s'en va si on ne vient pas »<sup>97</sup>.

Au sein de ce nouveau club de décideurs, le Grand Lille est perçu dans sa dimension transfrontalière (l'Eurorégion) et recouvre des territoires variables selon les projets. Pour les initiateurs du Comité, le Grand Lille dépasse les frontières nationales et départementales : il peut s'étendre aux villes d'Arras, Lens, Béthune, Douai et Valenciennes – du côté français – et aux villes de Courtrai et Tournai, en Belgique. Dans cette perspective, le premier geste du Comité Grand Lille est de créer une carte routière qui donne une existence formelle à l'idée de « Lille, métropole transfrontalière ». Cette initiative est symboliquement forte, puisqu'elle permet de représenter pour la première fois le territoire transfrontalier en une seule carte.

La Charte du groupe indique que le principe du Grand Lille repose sur l'adhésion individuelle à une démarche commune et la construction d'une identité définie par l'appartenance territoriale et le développement économique : « *la racine de tout ça, c'est l'esprit d'entreprenariat des nordistes et leur patriotisme territorial. C'est leur passion pour le territoire* »<sup>98</sup>, note M. Brachet, animateur du Comité depuis sa création. Son président, Bruno Bonduelle, remarque également :

« Le Comité Grand Lille est un club informel de décideurs qui réfléchissent. On fait de la prospective. Foin de querelles, foin des chapelles. Chacun laisse sa casquette au vestiaire. [...] »

---

<sup>96</sup> Bruno Bonduelle est PDG du Groupe Bonduelle.

<sup>97</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

<sup>98</sup> Entretien avec M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.

On a tous la même ambition, le développement économique. Tout passe par là, le reste vient de surcroît » (Matejko, 2000 : 104).

Le Comité Grand Lille est majoritairement composé de décideurs économiques, mais également d'une quarantaine d'élus de toute appartenance politique parmi lesquels on trouve, par exemple, Martine Aubry (actuellement maire de Lille) et René Vandierendonck (actuellement maire de Roubaix). Pierre Mauroy se rend également aux grands rendez-vous organisés par le Comité, sans pour autant en être membre. À ce sujet, Bruno Bonduelle souligne dans la presse, en 1997 :

« Je crois pouvoir dire que Pierre Mauroy, maire de Lille et président de la communauté urbaine, nous appuie en envoyant régulièrement à nos réunions ses lieutenants. Le 12 décembre [1996], le Comité Grand Lille a invité l'ensemble des élus de l'agglomération pour élaborer un projet commun de développement. Pierre Mauroy était là avec les représentants d'une cinquantaine de communes. Le rapprochement des idées entre le monde politique et les représentants de la société civile n'est pas une vue de l'esprit »<sup>99</sup>.

Le Comité Grand Lille agit comme une coalition s'employant à diffuser une doctrine et des propositions auprès des autorités publiques, et à faire connaître ses projets à travers l'implication de journalistes locaux, la publication de mémorandum et l'organisation de colloques. Au nom de l'efficacité, le processus de mobilisation de la société locale apparaît élitiste et confisqué par une minorité d'acteurs qui occupent des positions de pouvoir dans les domaines politique, économique ou du savoir (universitaires, journalistes, etc.). M. Brachet justifie ce choix de la manière suivante :

« Les débats que nous avions étaient peut-être élitaires, mais efficaces. Il faut faire attention au dévoiement démocratique au nom de la consultation de la société civile. J'ai une démarche élitaire et je ne la révoque en rien. J'ai besoin des élites pour faire fonctionner l'ensemble »<sup>100</sup>.

Dans ces conditions, l'expression des citoyens reste confinée au cadre des élections municipales et le développement métropolitain lillois se bâtit, pour partie, à une échelle dépourvue de représentation démocratique directe (Paris, 2004).

---

<sup>99</sup> *Le Monde* du 1<sup>er</sup> janvier 1997.

<sup>100</sup> Entretien avec M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.

## 1.2 De la candidature aux jeux Olympiques à celle de Capitale européenne de la culture

### 1.2.1 Le « lièvre olympique »

La mobilisation de la société locale pour l'organisation des jeux Olympiques

Dès sa création, le Comité Grand Lille affiche sa volonté d'initier le projet d'un grand événement qui « qualifie » la métropole. Parallèlement, dans le cadre du schéma directeur et du rapport Gachelin, le thème de l'accessibilité est mis au rang des priorités, avec comme condition première, la création d'un aéroport international. F. Ampe indique :

« Un jour, dans une discussion avec Charles Gachelin, je lui dis que le seul moyen d'avoir l'aéroport est d'organiser les jeux Olympiques : si on arrive à organiser les JO, l'aéroport se fera ! C'est un peu comme un pari fou qu'apparaît cette idée d'être candidat au JO »<sup>101</sup>.

Lors d'une manifestation organisée par le Comité, en octobre 1994, plus de 1 500 personnes issues des mondes économique, politique et associatif se réunissent, sur invitation, à Lille Grand Palais. La présentation du Comité est orchestrée en sept temps qui correspondent à autant de projets. À cette occasion, Francis Ampe défend la candidature de Lille aux jeux Olympiques. Un autre projet est exposé par Emmanuel d'André, PDG de Trois Suisses International, qui concerne le label Capitale européenne de la culture. Les différents groupes de travail au sein du Comité Grand Lille s'appuient sur une géographie de la métropole lilloise qui varie en fonction du sujet abordé. Ils disposent d'une totale liberté d'organisation et présentent l'avancement de leurs travaux tous les deux mois devant le Comité réuni à la Cité des échanges : « *le jeu du décloisonnement et de l'informalité* »<sup>102</sup>, selon M. Brachet. À partir de 1994, la commission « Grands événements, culture et sport » du Comité Grand Lille est scindée en deux, pour donner naissance à un groupe projet « Événementiel, jeux Olympiques 2004 » – sous la responsabilité de Francis Ampe – et un autre intitulé « Grand Lille culture », dirigé par Emmanuel d'André.

---

<sup>101</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

<sup>102</sup> Entretien avec M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.

Le groupe de travail consacré aux jeux Olympiques est, au départ, composé d'une vingtaine de personnes, dont un seul représentant « institutionnel ». Il se constitue ensuite en association et élargit le cercle des partenaires impliqués dans l'élaboration de la candidature. Le budget de l'association s'élève à 80MF et provient, à sommes presque égales, de l'apport des collectivités locales, de l'État et de fonds privés. L'idée émise par le Comité Grand Lille d'une candidature aux jeux Olympiques de 2004 peut paraître invraisemblable au regard des infrastructures existantes. Pourtant, la large mobilisation des acteurs métropolitains et régionaux permet à Lille de remporter la candidature française face à Lyon et de concourir devant le Comité international olympique. Toutes les instances patronales de la métropole sont partie prenante de l'association Lille 2004. Si la candidature est initiée par le Comité Grand Lille, elle est ensuite portée au plan national par les élus locaux. L'aventure olympique lilloise s'arrête en 1997, mais l'essentiel semble déjà acquis : elle a permis à la métropole de gagner en notoriété internationale, d'acquérir une expérience dans le partenariat et l'ingénierie de projet, et de marquer les mentalités en termes d'appropriation de nouvelles perspectives de développement. Elle a également posé les bases d'un mode de gouvernance lillois, dont la traduction dans le domaine culturel s'effectue avec la candidature au titre de Capitale européenne de la culture.

Maintenir l'action collective avec le projet Lille, Capitale européenne de la culture

La candidature de Lille aux jeux Olympiques est, selon l'expression de F. Ampe, le « lièvre » qui a facilité la réalisation du projet Capitale européenne de la culture :

« La candidature JO, c'est le lièvre ! Il y a eu un important travail de communication, de mobilisation populaire de toutes les couches de la société et pas seulement des sportifs. C'est une ressource qui va être exploitée intelligemment par le projet Lille 2004 culture. Tous les membres du Comité Grand Lille connaissaient parfaitement le dossier de Lille 2004 JO. Ils en ont entendu parler régulièrement, ils ont été destinataires d'informations, ils ont participé à des réunions, ils ont été à des rencontres, ils sont venus à Atlanta, etc. Il y a eu un suivi très rapproché. Donc le transfert du relais, du témoin, va se faire naturellement, sans difficultés, d'autant que ce sont un peu les mêmes hommes, d'une certaine façon. [...] On a soutenu la candidature de Lille aux JO, et ce n'était qu'une candidature, aujourd'hui on soutient le projet Lille Capitale européenne de la culture. Le transfert va se faire naturellement »<sup>103</sup>.

L'objectif de métropolisation sert de cadre général à l'action collective qui émerge avec la candidature de Lille pour l'organisation des jeux Olympiques de 2004. Il s'agit d'un principe conventionnel qui permet au système de coopération de se former. C'est en s'appuyant sur cette même convention de la métropolisation que se construit l'action

---

<sup>103</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

collective autour de la candidature au titre de Capitale européenne de la culture. F. Ampe insiste sur ce point : « *si nous sommes candidat aux JO, c'est pour métropoliser Lille. Si nous sommes candidat comme Capitale européenne de la culture, c'est pour métropoliser Lille. Bien sûr, c'est aussi pour la culture, mais c'est surtout un accélérateur de développement métropolitain* »<sup>104</sup>. La filiation entre les deux projets est patente : ils sont nés dans les mêmes cercles d'influence, ils répondent à la même volonté de positionner favorablement Lille dans son espace concurrentiel nord-européen, et ils ont le même « pivot » avec l'ADUML. Certains acteurs passent même d'un projet à l'autre dans l'exercice de leur fonction. C'est le cas, par exemple, de Marie Werner, dont le parcours biographique résume bien les différentes étapes de la stratégie métropolitaine lilloise : ancienne étudiante de Charles Gachelin, elle a participé au rapport fondateur sur la métropolisation avant d'intégrer l'ADUML et de devenir secrétaire générale de la candidature de Lille aux jeux Olympiques, puis d'exercer la même fonction pour la candidature Capitale européenne de la culture. La bataille pour l'accueil des jeux Olympiques a ainsi permis de lancer le projet Capitale européenne de la culture et de faciliter sa réception par les différents partenaires et la population. M. Werner note :

« Lille 2004 culture venait après les JO, après une période de mobilisation intense, de sensibilisation et d'envie qui fait que le projet Capitale européenne de la culture a été accueilli les bras ouverts. [...] Ce qui est resté des JO, c'est bien sûr l'engouement pour accueillir de grands événements. La facilité que l'équipe de Lille 2004 culture a eu pour mettre en œuvre un certain nombre de partenariats et de contacts, c'est parce qu'il y avait eu les JO. Et puis en termes de communication, l'année 2004 était déjà inscrite dans nos têtes, on savait qu'il se passerait quelque chose à Lille à ce moment-là. On a eu plusieurs projets, mais on avait un seul objectif »<sup>105</sup>.

Alors que le Grand Lille est engagé dans l'aventure olympique, le PDG de Trois Suisses International continue d'envisager et de suivre, à l'intérieur du Comité, les projets culturels capables de soutenir la stratégie de développement métropolitain. Il anime le groupe « Grand Lille culture », consacré notamment à l'éventuelle candidature au titre de Capitale européenne de la culture. Emmanuel d'André est, à cette époque, membre du conseil d'administration du musée d'Art moderne de Villeneuve-d'Ascq. Dans ce cadre, il côtoie Michel Delebarre, député-maire de Dunkerque, et Ivan Renar, vice-président du conseil régional, qui participent aussi aux travaux du groupe « Grand Lille culture ». Emmanuel d'André s'entoure également de Jean-Michel Stievenard, adjoint à la culture de Villeneuve-d'Ascq, de Jacqueline Brochen, déléguée général de l'orchestre de Lille, d'Alain Vandermalière, ancien directeur régional des affaires culturelles, ainsi que de

---

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> Entretien avec M. Werner, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, détachée à la candidature aux jeux Olympiques et à celle de Capitale européenne de la culture, le 9 juillet 2007.

Maxence Brachet, animateur principal du Comité Grand Lille et directeur des relations institutionnelles d'Entreprises et cités<sup>106</sup>. Forts de leurs réseaux relationnels respectifs, ces différentes personnalités préparent le dossier Capitale européenne de la culture, initialement sans véritable appui de la mairie de Lille. L'accord de Pierre Mauroy est néanmoins rapidement acquis, étant donné la confiance qu'il accorde à Emmanuel d'André. F. Ampe précise : « *d'André est un grand patron. C'est un homme cultivé, il représente une puissance financière et un symbole de modernité. Les Trois Suisses sont une entreprise très moderne. Si d'André soutient quelque chose, Mauroy dit que c'est quand même sérieux !* »<sup>107</sup>.

L'idée de se constituer candidat pour le titre de Capitale européenne de la culture est présentée au Comité Grand Lille peu de temps après l'échec de l'accueil des jeux Olympiques. Le projet est approuvé et son président, Bruno Bonduelle, semble très enthousiaste. De son côté, Pierre Mauroy reste plus prudent face à la possibilité d'un nouvel échec, mais il laisse Régis Caillot, secrétaire général de la mairie, et Jacquie Buffin, adjointe aux affaires culturelles, travailler activement sur le dossier. Le mode de gouvernance du projet culture repose sur une approche identique à celle de la candidature olympique. F. Ampe précise :

« La candidature aux JO, ce n'est pas une affaire de sportifs. C'est une affaire de la société locale dont les sportifs, bien évidemment, sont des acteurs clés. Mais l'événement JO dépasse le sport. De même, l'événement Capitale européenne de la culture dépasse la propriété des seuls "cultureux". Cela fait parti du discours que nous avons élaboré au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme pour la révision du schéma directeur, lorsqu'on a fixé les objectifs de développement de Lille métropole »<sup>108</sup>.

S'en suit une série de voyages d'étude et de *benchmarking* initiée par le Comité Grand Lille<sup>109</sup> dans des villes européennes déjà labellisées auparavant, à Glasgow et Anvers notamment. La candidature pour les jeux Olympiques et celle pour le label Capitale européenne de la culture mobilisent un même principe conventionnel, formulé quelques années auparavant dans le rapport Gachelin de la manière suivante : une grande métropole est capable d'organiser des grands événements et parce qu'elle est capable d'organiser des grands événements, elle est reconnue comme une grande métropole. L'objectif de métropolisation constitue une convention qui est intériorisée et reproduite

---

<sup>106</sup> Il s'agit de l'ancienne Maison des professions.

<sup>107</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> Pour ce type d'opérations, le Comité Grand Lille est soutenu financièrement et dans l'organisation par trois organismes : L'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, Entreprises et cités (anciennement la Maison des professions), et l'Association pour la promotion internationale de la métropole (APIM), présidée par Bruno Bonduelle.

d'un projet à l'autre, permettant ainsi de construire une capacité d'action collective au niveau local. Cette convention est au fondement du mode de gouvernance culturelle qui émerge à Lille à partir du milieu des années 1990.

### 1.2.2 Vers une coopération culturelle métropolitaine

Parallèlement au groupe projet dirigé par Emmanuel d'André, une autre initiative est lancée sous l'égide de l'Agence de développement et d'urbanisme : le Club des élus à la culture. La réflexion métropolitaine sur les questions culturelles est marquée par le caractère polycentrique de l'agglomération lilloise. En effet, la population cumulée de Roubaix et Tourcoing est presque aussi importante que celle de Lille<sup>110</sup>. La commune de Lille est trop petite pour assumer seule le rôle de capitale culturelle régionale, face à des villes de l'agglomération qui ont toujours affiché un positionnement culturel fort. S'y ajoute le fait que l'unique équipement culturel d'agglomération a longtemps été le musée d'Art moderne qui est situé à Villeneuve-d'Ascq. La métropole lilloise doit donc composer avec l'existence de quatre pôles culturels importants : Lille, Roubaix, Tourcoing et Villeneuve-d'Ascq. Signe d'un début de métropolisation culturelle, l'Opéra du Nord est créé en 1979 sous forme de syndicat intercommunal. En effet, pour répondre aux critiques sur le manque de dynamisme de l'Opéra et du secteur du spectacle vivant, une solution intercommunale est imaginée, en dehors de la communauté urbaine, entre les villes socialistes de Lille, Roubaix et Tourcoing. Ainsi la ville de Lille poursuit-elle ses activités lyriques au Grand Théâtre et au Sébastopol. Tourcoing accueille quant à elle les Ateliers lyriques et Roubaix les Ballets du nord. T. Baert, responsable des questions culturelles à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, explique :

« Historiquement, il y a une vraie nécessité de penser la culture dans un dialogue intercommunal, au moins au titre des grands équipements culturels structurants. Alors longtemps, ça a été en dehors de la communauté urbaine, bien sûr, puisqu'il y avait une forte réticence des petites communes qui n'avaient aucun intérêt à ce qu'il y ait la moindre mise en commun au niveau culturel. Avec 87 communes, les villes principales ont beaucoup de peine à faire valoir leurs intérêts. Il y a eu une espèce de compromis, dans un premier temps, pour répartir les grands équipements de spectacle vivant entre Lille, Roubaix et Tourcoing. [...] C'est donc un peu de cette façon de faire qu'est né le Club des élus à la culture »<sup>111</sup>.

La mise en place du Club des élus à la culture de la métropole lilloise

---

<sup>110</sup> D'après l'INSEE, en 2006, la population de Lille s'élevait à 232 432 000 habitants, celle de Roubaix à 98 774 000 habitants et celle de Tourcoing à 93 155 habitants.

<sup>111</sup> Entretien avec T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.

Créé en 1998 à l'initiative de Jean-Michel Stievenard<sup>112</sup> et Jean-Louis Brochen<sup>113</sup>, le Club des élus à la culture réunit quatre-vingt-cinq élus de la métropole lilloise. Il se présente comme un lieu de réflexion et d'initiative sur les questions culturelles à l'échelle métropolitaine. Il conduit sa première action à l'occasion d'une grande exposition organisée au Palais des beaux-arts de Lille<sup>114</sup>. Il s'agit de mettre en place, autour de l'événement, une opération commune à une vingtaine de municipalités<sup>115</sup> : « *pour se structurer, il faut avoir des objets concrets sur lesquels on travaille* »<sup>116</sup>, note J.-M. Stievenard. Depuis cette première manifestation, le club se réunit tous les deux mois, d'abord à l'Agence de développement et d'urbanisme et désormais dans les différents équipements culturels de la métropole. Insistons sur le fait que ce club n'a pas d'existence juridique et qu'il mène son action en dehors de la structure institutionnelle de la communauté urbaine de Lille. L'actuelle présidente du Club, première adjointe de Marcq-en-Barœul et déléguée aux affaires culturelles, précise :

« En nous rencontrant régulièrement, nous nous efforçons d'avoir une meilleure connaissance de la politique culturelle sur l'ensemble de la métropole, et de travailler à obtenir une plus grande synergie de l'action culturelle dans nos différentes communes »<sup>117</sup>.

La mise en place d'un mode de coopération métropolitain en dehors de la structure intercommunale est motivée par la situation atypique des élus à la culture dans les différentes villes : souvent issus de milieux non-partisans, ils se sentent isolés et peu écoutés par leurs conseils municipaux. T. Baert est le relais organisationnel et administratif du Club des élus à la culture au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme. Il précise :

« La revendication souvent entendue à l'époque était : cela fait du bien de parler à des gens qui comprennent ce qu'on veut dire ; parce que, dans mon conseil municipal, quand je parle culture, il y a ceux qui rigolent et ceux qui dorment. Donc cette idée qu'il faut que les adjoints à la culture se voient et qu'ils aient des choses à faire ensemble vient aussi du "terreau" des élus à la culture »<sup>118</sup>.

---

<sup>112</sup> Jean-Michel Stievenard est universitaire. Il a été adjoint à la culture de Villeneuve-d'Ascq, puis maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président de la Communauté urbaine en charge de la culture de 2001 à 2008.

<sup>113</sup> Ancien adjoint à la culture de Lille auprès de Pierre Mauroy, Jean-Louis Brochen est le mari de Martine Aubry.

<sup>114</sup> « Goya, un regard libre », du 12 décembre 1998 au 14 mars 1999.

<sup>115</sup> L'opération du Club des élus à la culture s'intitule « Autour de Goya ».

<sup>116</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

<sup>117</sup> Entretien avec A. Stéfani-Dépret, première adjointe de Marcq-en-Barœul et déléguée aux affaires culturelles. Voir le magazine de la ville de Marcq-en-Barœul de novembre 2003, sur le site <http://www.marcq-en-baroeul.org/imgmarcq/2003/11/gdcaract/metropole.htm>, consulté le 10 décembre 2009.

<sup>118</sup> Entretien avec T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.

Le fondateur du club, J.-M. Stievenard, souligne également que le besoin des élus à la culture de se retrouver s'explique, en partie, par la position fragile qu'ils occupent à l'époque dans les municipalités :

« Vous savez, les élus à la culture sont des gens qui ne sont pas toujours très valorisés dans les équipes municipales, surtout dans les petites. Ces gens-là souffrent. Je les ai réunis et chacun parlait de ses problèmes. Au début, c'était prévu pour ça. Et puis progressivement, le club va prendre une place très importante dans le processus de métropolisation culturelle »<sup>119</sup>.

En juin 1999, le Club des élus à la culture organise les Rencontres métropolitaines de la culture, avec le soutien de René Rizzardo, directeur de l'Observatoire des politiques culturelles. Il en ressort dix propositions pour faire avancer la prise en compte de la culture au niveau métropolitain. Parmi celles-ci figurent l'élaboration et la mise en œuvre d'un schéma de développement culturel du territoire, dans sa dimension transfrontalière ; mais les conditions ne peuvent être réunies pour faire aboutir le projet. C'est à la même époque que le Comité Grand Lille milite en faveur de la candidature au titre de Capitale européenne de la culture. Si les deux initiatives sont menées de façon séparée, certains participants au Club des élus à la culture sont également membres du Comité Grand Lille. T. Baert note : « *ici, tout se croise. Une des particularités de cette ville, c'est que tout le monde parle à tout le monde. On est dans des mondes qui s'interpénètrent. Il n'y a pas d'étanchéité* ». Un certain nombre d'acteurs jouent un rôle de « *go-between* » entre les deux coalitions : par exemple, J.-M Stievenard, fondateur du Club des élus à la culture et membre du groupe projet « Grand Lille culture » au sein du Comité Grand Lille, ou encore l'Agence de développement et d'urbanisme avec Thierry Baert – soutien organisationnel du Club des élus à la culture – et Francis Ampe, initiateur du Comité Grand Lille.

La prise de compétences culturelles *a minima* de la communauté urbaine

La mobilisation des élus à la culture de la métropole conduit progressivement à faire émerger la question de la prise de compétences culturelles par la communauté urbaine. Le conseil de communauté du 20 novembre 2000 adopte deux nouvelles compétences qui deviennent effectives en janvier 2002. Elles concernent respectivement « les équipements et réseaux d'équipements culturels » et « le soutien et la promotion d'événements métropolitains ». Dans la perspective de 2004, les autorités locales souhaitent trouver une forme d'objectivation, même provisoire, de la répartition des rôles. Pourtant, aucune demande de transfert d'équipement culturel n'a encore été effectuée à ce jour par les communes. Cela s'explique notamment par la difficulté à atteindre la majorité des deux tiers nécessaire. Le soutien aux événements métropolitains par la communauté urbaine doit

---

<sup>119</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

également faire l'objet de délibérations spécifiques et cette compétence a pour l'instant surtout permis d'intervenir sur le projet Capitale européenne de la culture. Jean-Michel Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président de la communauté urbaine en charge de la culture, explique :

« La loi dit : il faut définir l'intérêt métropolitain. Et moi, à tort ou à raison, j'ai défendu l'idée que l'intérêt métropolitain, c'est quand nous disons tous que c'est un intérêt métropolitain, que nous le disons à la majorité des deux tiers. Et le contrôle de légalité a accepté cette formulation. Mais maintenant, je le paye durement. C'est ma responsabilité historique, parce que mes collaborateurs m'ont fourni des batteries de critères que j'ai refusées »<sup>120</sup>.

#### La relance du processus d'élaboration du Schéma de développement culturel de la métropole

La prise de compétences culturelles de la communauté urbaine s'accompagne d'une relance de l'élaboration du Schéma de développement culturel de la métropole. En 2001, à la demande conjointe de Lille métropole, de la DRAC, du conseil régional et du conseil général, l'Agence de développement et d'urbanisme est missionnée pour animer ce processus. Il s'agit, d'abord, d'effectuer un diagnostic partagé du champ culturel métropolitain dans une dimension transfrontalière ; ensuite, d'établir avec l'ensemble des partenaires concernés une stratégie culturelle métropolitaine ; enfin, de contribuer à la définition précise de l'intérêt communautaire dans le cadre des nouvelles compétences de la communauté urbaine. Deux objectifs sont clairement énoncés : mieux coordonner les initiatives sur le territoire et exister au niveau européen en tant que métropole culturelle après 2004.

Un état des lieux de la vie culturelle et des politiques culturelles dans la métropole lilloise est mené par l'Agence de développement et d'urbanisme. Il débouche sur la réalisation d'un atlas transfrontalier des équipements culturels visant à donner une existence cartographique à ce nouveau territoire, d'une étude sur le financement public de la culture dans la métropole et d'une série d'auditions. À partir de ce travail, six enjeux prioritaires sont retenus : (1) le rayonnement ; (2) la diversité culturelle ; (3) la participation de tous les publics ; (4) la mémoire et l'identité du territoire ; (5) l'émergence d'un milieu propice à la création ; (6) le développement urbain par la culture. Le comité de pilotage souhaite que chacun de ces enjeux fasse l'objet d'une planification approfondie, dans une démarche participative associant les acteurs culturels, les pouvoirs publics et les représentants de la société civile (milieux économique et associatif en particulier). Six

---

<sup>120</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

groupes de travail sont constitués, animés par un membre du comité de pilotage avec l'aide d'un expert. Chacun des groupes doit remettre un rapport rassemblant l'ensemble de ses réflexions. Parmi les experts impliqués, soulignons la présence de Robert Palmer, que nous retrouverons également dans d'autres cas d'étude. Il fait partie de ces consultants qui contribuent à la diffusion d'un modèle international de politique culturelle urbaine<sup>121</sup>.

Ce processus débouche sur une première esquisse de stratégie qui est approuvée par les différents partenaires publics. Toutefois, il n'aboutit pas à la réalisation définitive du Schéma de développement culturel de la métropole, ni à la redéfinition précise de l'intérêt communautaire en matière culturelle. T. Baert note :

« On arrive en 2002 et Capitale européenne de la culture n'est plus à l'horizon, mais vraiment demain matin ! Il y a une espèce de consensus pour dire : on arrête de se poser des questions, il faut se mettre en ordre de bataille, cela aurait été mieux de finir ce travail il y a deux ans, mais aujourd'hui on ne peut pas le continuer, ce n'est plus le quart d'heure ! On voulait reprendre après 2004. Dans les faits, on n'a jamais repris. Parce qu'il y a eu le règlement de compte de 2004, en quelque sorte ! Il y a eu un certain nombre d'insatisfactions qui se sont manifestées politiquement et qui ont bloqué la poursuite du Schéma de développement culturel de la métropole »<sup>122</sup>.

Même si le Schéma de développement culturel n'est finalement pas réalisé, son processus d'élaboration permet de mobiliser la société locale autour des enjeux culturels et de donner vie à l'idée de métropole transfrontalière. Il contribue également à faire émerger le mode de gouvernance culturelle qui prend réellement forme avec la préparation de l'année Capitale européenne de la culture, en croisant une double volonté : celle du Comité Grand Lille d'accueillir un grand événement et celle du Club des élus à la culture d'initier une coopération culturelle métropolitaine. Dans cette perspective, le rôle de Jean-Michel Stievenard, présent dans les deux réseaux, est central :

« Au moment de la candidature, j'ai fait la jonction entre le Club des élus à la culture et le Comité Grand Lille qui portait le projet Lille 2004. Dans un premier temps, la jonction s'est pas mal faite, puisque toutes les communes ont eu envie de faire quelque chose. [...] Ensuite, les maires s'en sont mêlés directement. Mais au départ, c'est ce qui a permis l'accroche »<sup>123</sup>.

Aujourd'hui, le Club des élus à la culture fonctionne toujours. Il est surtout sollicité sur la question de l'Agenda 21 de la culture et pour accompagner les grands événements, en proposant des animations dans chacune des villes de la métropole. Toutefois, il semble

---

<sup>121</sup> Robert Palmer a été consultant auprès des instances politiques et des organisations culturelles de diverses villes dans le monde. Il a été directeur des affaires culturelles de la ville de Glasgow, du Conseil des arts d'Écosse et de Bruxelles 2000 - Capitale européenne de la culture. Il est actuellement directeur de la culture et du patrimoine culturel au Conseil de l'Europe.

<sup>122</sup> Entretien avec T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.

<sup>123</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

avoir perdu une partie de sa capacité d'initiative et des ressources politiques dont il disposait auparavant. T. Baert indique :

« La culture est devenue tellement importante ici que ce n'est plus les adjoints à la culture qui en sont les vrais porteurs dans les villes. Les véritables adjoints à la culture, ce sont les maires ! Les quatre grandes villes de la métropole sont présentes dans le Club, mais pas actives. Les adjoints à la culture de ces quatre villes sont moins indépendants qu'ils ne l'étaient, il y a 10 ans. Jackie Buffin, par rapport à Pierre Mauroy, ce n'est pas le rapport que Catherine Cullen a avec Martine Aubry sur les questions culturelles. Absolument rien à voir. Donc je ne suis pas certain qu'aujourd'hui, le Club des élus à la culture soit en capacité de relancer le schéma directeur. Dans le contexte actuel, je ne crois pas non plus que cela puisse venir politiquement de la communauté urbaine ». <sup>124</sup>

Une autre raison pour laquelle le Schéma de développement culturel n'a pas abouti réside dans la volonté quasi unanime des différents partenaires publics de ne pas faire de choix qui puissent les lier à des domaines d'intervention spécifiques. Le département du Nord est la seule collectivité qui accepte de fixer ses priorités : le patrimoine et la lecture publique. La région et l'État ont, en revanche, toujours refusé d'être « chefs de file » dans un domaine d'intervention prioritaire sur la métropole lilloise :

« Seul le département disait qu'il pouvait donner ses priorités. Par contre, refus clair de l'État et de la région. La communauté urbaine, en tant que nouvel arrivant dans le domaine culturel, voulait que ceux qui avaient déjà une action prennent d'abord position. Et de ce fait, il y a eu quelques réunions assez tendues. Ensuite, le DRAC et les élus de la région ne venaient plus. On avait de plus en plus, au comité de pilotage, des gens de moins en moins décisionnaires ! » <sup>125</sup>.

Le rôle de l'Agence de développement et d'urbanisme dans l'émergence du mode de gouvernance culturelle lillois

Il faut insister sur le rôle « d'ensembliser » joué par l'Agence de développement et d'urbanisme dans l'émergence du mode de gouvernance culturelle lillois : nous avons vu qu'elle intervient à la fois auprès du Comité Grand Lille, du Club des élus à la culture et du comité de pilotage du Schéma de développement culturel de la métropole. Dans ces trois espaces, la convention « faisons la métropolisation de Lille » permet à la coopération d'exister. Cette convention est issue du rapport Gachelin, commandé par l'Agence de développement et d'urbanisme. Dès sa création par Pierre Mauroy, l'Agence a pour vocation de constituer, d'une part, un lieu de prospective sur le développement du Grand Lille et, d'autre part, un lieu de rencontres et de mise en contact. Elle apparaît comme le principal animateur de la coopération métropolitaine, y compris dans sa dimension

---

<sup>124</sup> Entretien avec T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.

<sup>125</sup> *Ibid.*

transfrontalière. Elle contribue également à la représentation de la métropole lilloise au sein des réseaux européens de villes dans le domaine culturel. Par exemple, elle participe activement, depuis 1989, à l'animation du groupe culture d'Eurocités et coordonne le réseau URBACT « culture et régénération urbaine », entre 2004 et 2006. Ce dernier réseau, financé par les villes partenaires et le FEDER, a permis de rassembler 16 villes européennes dont les échanges ont donné lieu à la production de différents écrits. Parmi les experts sollicités à cet effet, mentionnons la présence de Charles Landry<sup>126</sup>, un des principaux théoriciens de la ville créative.

Le mode de gouvernance culturelle qui émerge à la fin des années 1990 à Lille, s'inscrit dans le cadre de la mobilisation de la société urbaine et des élites locales pour sortir de la crise économique et sociale. Il prend forme à la suite des initiatives menées, d'un côté, par le Comité Grand Lille avec la candidature pour l'organisation des jeux Olympiques – qui débouche sur le projet Capitale européenne de la culture – et, de l'autre, par le Groupe des élus à la culture, qui initie une coopération culturelle métropolitaine. Ce mode de gouvernance culturelle en émergence implique une pluralité d'acteurs issus de mondes sociaux différents : pouvoirs publics, chefs d'entreprise, aménageurs, universitaires, etc. L'Agence de développement et d'urbanisme joue un rôle « d'ensamblier » entre ces mondes sociaux. Les acteurs culturels sont, dans un premier temps, peu présents. Il s'agit surtout d'impulser un « renouveau lillois » par la mobilisation des élites locales. La culture, comme le sport, constitue, à ce titre, une ressource du développement territorial. « Faisons la métropolisation de Lille » est la convention qui permet à ce vaste système de coopération de se former. Cette convention est d'abord portée par le Comité Grand Lille et formalisée dans le rapport Gachelin. Elle est ensuite intériorisée par les acteurs locaux et reproduite à travers différents projets, qu'il s'agisse de l'organisation d'un grand événement ou de la définition du Schéma de développement culturel de la métropole.

---

<sup>126</sup> Charles Landry est consultant pour l'organisation britannique Comedia et auteur, avec F. Bianchini, du premier essai sur la ville créative (Landry et Bianchini, 1995). Il a rédigé pour URBACT le rapport sur l'approche intégrée et le rôle de la culture et de la créativité dans le (re)développement des villes (Landry, 2006).

## **2. Une seconde forme d'émergence à Lyon : la lutte contre la métropole fragmentée**

### **2.1 Le volet culturel de la politique de la ville comme espace d'innovation de l'action publique culturelle**

La politique de la ville en France

Les années 1980 marquent, en France, un tournant dans les politiques urbaines, qui prend forme à la suite des incidents des Minguettes à Vénissieux, en banlieue lyonnaise. Avec les changements politiques intervenus au niveau national à la même époque, ils contribuent à redéfinir une nouvelle stratégie pour les quartiers. La mise en place des dispositifs DSQ (Développement social des quartiers) et, plus tard, de la politique de la ville, vise à dépasser les limites des politiques urbaines technocratiques des décennies précédentes qui appréhendaient les besoins sociaux à travers des catégories standards, sans aucune prise en compte de l'identité et des pratiques spécifiques de certaines populations, notamment des « minorités ethniques » (Arnaud, 2008). Les démarches de projets font partie des innovations suscitées par les nouvelles politiques urbaines. Cette « culture de projet » apparaît comme un mode opératoire de plus en plus partagé entre les pouvoirs publics et l'ensemble des opérateurs locaux, dont les acteurs culturels. Elle est parfois qualifiée par les politistes d'activité de gouvernement « conventionnelle » et traduit une modernisation de l'action publique, sous l'influence du paradigme territorial (Chaudoir et De Maillard, 2004).

La notion de projet est désormais centrale dans les politiques urbaines qui cherchent à rompre avec les précédents modes de production fonctionnalistes et rationalistes de la ville, réduisant celle-ci à une infrastructure indifférenciée et à un lieu d'organisation des forces productives (Pinson, 2002). La politique de la ville met l'accent, au contraire, sur la capacité des communautés et des quartiers à mener un développement endogène, à partir de leurs caractéristiques. Elle est fondée sur la valorisation de l'identité, du capital humain et des liens communautaires, à la fois comme ressources et finalités de l'action publique. Elle cherche à activer le tissu social et les réseaux propres à chaque quartier. M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, note :

« À partir des années 1990, on voit émerger un intérêt pour ce qui est de l'ordre de la démarche de projet, consistant à faire un diagnostic partagé de la situation d'un quartier : comment on le

rêve, comment on l'envisage et comment ensemble on essaie de construire de l'action collective et d'aller chercher des savoir-faire dans le quartier et à l'extérieur du quartier »<sup>127</sup>.

Cette nouvelle idéologie du projet urbain est diffusée, en France, par la politique de la ville, ainsi labellisée dans les années 1990. Sa naissance est généralement située en 1977, à travers la mise en place des conventions Habitat et vie sociale (HVS), centrées sur la réhabilitation des grands ensembles. Elle connaît ensuite de nombreuses évolutions avec notamment le programme de Développement social des quartiers (DSQ), au début des années 1980, qui introduit une approche plus « sociale » ; puis l'instauration de la délégation interministérielle à la Ville (DIV), en 1988. Approche multidimensionnelle destinée aux quartiers en difficulté, la politique de la ville est ainsi définie, en décembre 1990, au moment de son institutionnalisation par la création d'un ministère de la Ville. Elle constitue une réponse à la crise urbaine qui touche les quartiers périphériques des villes. L'acte déclencheur de cette politique de la ville est d'ailleurs les émeutes de la banlieue lyonnaise, en 1990. Elles contribuent à rendre visible médiatiquement et politiquement la fragmentation des territoires urbains, en faisant d'un événement ponctuel et délimité dans l'espace, un problème national. Ces émeutes de Vaulx-en-Velin permettent « à une nouvelle vision des problèmes urbains de s'imposer, vision reposant sur une catégorie massivement mobilisée, le problème des "quartiers" » (Tissot, 2007 : 29).

C'est essentiellement à l'intérieur des contrats de ville que la politique de la ville se déploie, et ce depuis le XI<sup>e</sup> Plan. Ces contrats associent à la gestion des problèmes socio-urbains, une pluralité d'acteurs qui varie selon les configurations locales. La politique de la ville est principalement mise en œuvre à travers des projets, c'est-à-dire des programmes d'action ponctuels, structurés autour d'objectifs concrets et qui mobilisent différents acteurs réunis dans le cadre de réseaux de coopération : élus et fonctionnaires locaux, administrations déconcentrées de l'État, associations, etc. Elle introduit un nouveau principe consistant à identifier des publics spécifiques et une géographie d'intervention prioritaire, principe très éloigné des approches égalitaires et républicaines des politiques publiques en France (De Maillard, 2000). Depuis les programmes Habitat et vie sociale et surtout Développement social des quartiers, des actions culturelles sont intégrées aux processus de réhabilitation des quartiers. Les Projets culturels de quartiers lancés, en 1996, par Philippe Douste-Blazy, et la circulaire conjointe du ministère de la Culture et du ministère délégué à la Ville du 19 juin 2000, visent à affirmer l'importance du volet culturel de la politique de la ville. Les expériences qui en sont issues se distinguent sur trois points : tout d'abord, la reconnaissance des cultures vernaculaires et la montée en

---

<sup>127</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

puissance de la question de l'interculturalité ; ensuite, la prise en compte des qualités spécifiques, des formes expressives et des richesses individuelles des territoires comme ressources endogènes et non plus seulement comme « stocks » ; enfin, la recherche de ressources valorisables au sein des territoires et au niveau de leur projection extérieure, qui s'incarne de manière symbolique à travers la question identitaire et le recours à la mémoire (Chaudoir et De Maillard, 2004).

Le développement du mouvement hip-hop dans la métropole lyonnaise et la création des Rencontres régionales de danses urbaines

L'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Lyon est étroitement liée à l'attrait exercé par les potentialités artistiques et créatives des habitants au sein des territoires périphériques de la métropole. Dès le début des années 1980, la *break danse* se développe dans les quartiers populaires de l'agglomération lyonnaise, accompagnée des premiers smurfs, raps et graffs (Bazin, 1995). Ces formes d'expression évoluent progressivement vers ce que nous appelons désormais le mouvement hip-hop, qui apparaît comme un facteur de socialisation et de revalorisation identitaire pour des jeunes majoritairement d'origine africaine, antillaise et maghrébine (Milliot, 1997a). C'est d'abord dans les cages d'escalier et au pied des immeubles des banlieues populaires de l'agglomération lyonnaise (Rillieux, Saint-Priest, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, etc.) que les « *smurfeurs* » entreprennent de se rassembler. Ils investissent, par la suite, le cœur de la ville de Lyon, notamment le parvis de l'Opéra qui constitue encore aujourd'hui l'un de leurs lieux privilégiés de rencontres.

Dans le prolongement de la dynamique hip-hop des années 1980, de nombreux acteurs de la métropole commencent à considérer l'importance, à la fois sociale et artistique, de cette nouvelle pratique, notamment à Vénissieux où la compagnie Traction Avant s'efforce de valoriser la créativité des jeunes danseurs de la commune de l'Est lyonnais. Des chorégraphes professionnels tentent d'intégrer des éléments issus du mouvement hip-hop dans leurs créations, tandis que des institutions régionales – principalement la DRAC Rhône-Alpes et le Fonds d'action sociale (FAS)<sup>128</sup> – soutiennent l'émergence de ces nouvelles expressions urbaines en tant qu'enjeu du développement local. Elles sont progressivement relayées par les collectivités locales dans le cadre du volet culturel de la politique de la ville. Les pouvoirs publics et les institutions culturelles lyonnaises s'emparent du courant hip-hop afin de valoriser des cultures dites « mineures » et considérées comme des vecteurs de reconnaissance sociale. Les démonstrations de rap,

---

<sup>128</sup> Le FAS est notamment chargé de coordonner, au niveau régional, les actions d'intégration en direction des populations issues de l'immigration.

de graff et de danse hip-hop deviennent, selon l'expression de L. Arnaud (2005 : 182), « *un rituel obligé* » des manifestations organisées dans les quartiers périphériques de la métropole.

Le mouvement hip-hop trouve également un écho plus large avec l'organisation des premières Rencontres régionales Danse Ville Danse, en 1992, qui sont à l'origine des Rencontres des cultures urbaines de la Villette<sup>129</sup>. À l'occasion de cette manifestation régionale, la DRAC Rhône-Alpes publie le premier livre<sup>130</sup> de la collection « Cultures urbaines », consacrée aux rapports entre la culture et le développement urbain. La publication de cette série d'ouvrages contribue à la promotion de « bonnes pratiques », mais aussi au partage de normes et modèles d'action parmi les acteurs du mode de gouvernance culturelle en émergence<sup>131</sup>. B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, précise :

« Ces ouvrages sont riches de nombreuses expériences. Donc les gens voient ce qui se passe, prennent connaissance des projets, ça les incite à aller plus loin, pourquoi pas à en développer eux-mêmes. Donc tout ça, pour nous, est essentiel. [...] Il y a aussi des colloques qu'on organise, notamment dans le cadre des Entretiens Jacques Cartier. Le premier qu'on a organisé, c'était en 1993, et il s'appelait "Action artistique nouvelle en milieu urbain". On s'intéressait au développement d'actions artistiques nouvelles dans les périphéries urbaines. [...] Notre rôle est aussi d'accompagner des réseaux de professionnels dans ces réflexions-là, de leur permettre de rencontrer des gens qui sont au cœur de ces problématiques et de ces dynamiques »<sup>132</sup>.

À Lyon, l'intérêt croissant pour les « danses urbaines » se manifeste à travers l'ouverture, à la jeune création, de la maison de la Danse, qui accueille les Rencontres régionales Danse Ville Danse à deux reprises, en 1992 et 1997. La majorité des compagnies hip-hop aujourd'hui reconnues – comme Käfig, Accrorap et Traction Avant – est issue de l'agglomération lyonnaise<sup>133</sup>. Ces chorégraphes émergents présentent l'avantage, pour les autorités publiques, d'être en contact direct avec les jeunes des quartiers périphériques. Dans un contexte de crise urbaine, le mouvement hip-hop apparaît

---

<sup>129</sup> Voir notamment le rapport de L. Arnaud et G. Pinson pour le séminaire « Les minorités ethniques et l'Union Européenne. Politiques publiques et identités », les 17 et 18 janvier 2001 à l'Institut Universitaire de Florence (Arnaud et Pinson, 2001).

<sup>130</sup> Il s'agit de *Danse ville danse, expressions chorégraphiques et grands ensembles urbains* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes et Fonds d'action sociale, 1992).

<sup>131</sup> Citons notamment les publications de *Musiques urbaines, musiques plurielles* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes, 1996) ; *Art, ville, images* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes, 1998) ; *Villes, patrimoines, mémoires* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes et Fonds d'action sociale, 2000) ; *Ilots artistiques urbains – Nouveaux territoires de l'art en Rhône-Alpes* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes, 2002) et *Agir dur la ville, Habitants et transformations urbaines en Rhône-Alpes* (Direction régionale des affaires culturelles de Rhône-Alpes, 2004).

<sup>132</sup> Entretien avec B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, le 12 décembre 2006.

<sup>133</sup> Voir notamment la thèse de doctorat de V. Milliot sur l'émergence du mouvement hip-hop à Lyon dans une perspective anthropologique (Milliot, 1997b).

comme une alternative symbolique aux émeutes des banlieues lyonnaises de 1981 et 1990. Les Rencontres régionales annuelles de danses urbaines visent à fédérer ce mouvement, en faisant se rencontrer jeunes danseurs et compagnies professionnelles, dans le cadre de formations et de *master class*. Elles constituent aussi une opportunité, pour les artistes hip-hop, d'accéder à des équipements prestigieux comme la maison de la Danse et de rencontrer un plus large public. Enfin, il s'agit d'initier un travail commun entre les institutions culturelles et les structures de proximité. Cette démarche est au fondement du mode de gouvernance culturelle lyonnais, qui se constitue véritablement avec le premier Défilé de la biennale de la Danse, en 1996. X. Phélut, coordinateur du Défilé et ancien membre de l'équipe des Rencontres régionales de danses urbaines, souligne :

« C'était des rencontres qui visaient à révéler et renforcer une pratique, à la rendre plus visible aussi. Elles ont beaucoup joué dans le regroupement des forces vives du premier Défilé, parce que le réseau d'acteurs du hip-hop était déjà mobilisé. Et quand Guy Darmet, le directeur de la maison de la Danse, qui était une des premières structures ouverte au hip-hop, a lancé le Défilé, ces gens l'ont suivi »<sup>134</sup>.

#### Un soutien public aux cultures urbaines en marge des dispositifs de réhabilitation des quartiers

L'émergence du mouvement hip-hop est soutenue par les pouvoirs publics dans le cadre des programmes successifs de réhabilitation des quartiers : Habitat et vie sociale, Développement social des quartiers, Projets culturels de quartiers et volet culturel de la politique de la ville. La mise en place de ces actions fait intervenir une multitude d'acteurs, pas nécessairement culturels : les collectivités locales, les administrations déconcentrées de l'État, les associations locales, le FAS, l'Office public d'aménagement et de construction du Rhône (OPAC), des comités de locataires, des compagnies professionnelles, des structures socioculturelles, des institutions artistiques, etc. À Lyon, la thématique culture apparaît en tant que telle dans la politique de la ville, en 1996, sous l'impulsion de M. Villarubias. Elle vise à regrouper et préciser les actions déjà entreprises au cours des programmes précédents :

« Les professionnels de la politique de la ville s'interrogent à cette époque sur ce qui est fait, depuis le début des années 1990, concernant les questions de culture dans les différents quartiers. [...] On nous renvoie un certain nombre d'éléments négatifs, notamment un fort sentiment de non reconnaissance et de non valorisation. Ça reste sur les quartiers et ce n'est pas valorisé dans le centre-ville, dans les espaces symboliques : les institutions, l'espace public, le centre, les médias, etc. Il y a un fort sentiment de travailler pour le quartier et pas

---

<sup>134</sup> Entretien avec X. Phélut et S. Claudin, coordinateurs du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place, Association des biennales, le 13 décembre 2006.

plus ; et un grand flou sur le positionnement des intervenants : est-ce qu'ils sont artistes ou animateurs ? »<sup>135</sup>.

Se pose alors la question de la reconnaissance artistique de ces pratiques issues du mouvement hip-hop dans les politiques culturelles locales et nationales : s'agit-il d'un mouvement limité aux quartiers périphériques des villes, d'un mode de médiation et d'animation au sein des politiques de développement urbain, ou d'un véritable courant artistique qui, à ce titre, trouve légitimement sa place dans les politiques culturelles ? Les processus de légitimation du hip-hop par les pouvoirs publics mettent en tension la reconnaissance artistique d'un art bénéficiant de soutiens financiers et en même temps son enfermement dans la catégorie des projets culturels spécifiques à la politique de la ville (et non du droit commun des politiques culturelles)<sup>136</sup>. M. Villarubias précise :

« À la fin des années 1990, on pointe un risque concernant cette approche de la culture dans le développement social des quartiers. À l'époque, se met en place tout ce qu'il y a autour des cultures urbaines à la Vilette. Il y a une tendance, une proposition qui nous est faite, d'avoir une sorte de filière "culture dans les quartiers", comme dans l'organisation du ministère de la Culture on peut avoir les Beaux-Arts. Autrement dit, ce qu'il y a de meilleur dans les quartiers serait sélectionné pour l'échelle régionale et puis ce qu'il y a de meilleur dans les régions serait montré à la capitale. Cela provoque un débat localement et cette option est refusée, car elle nous empêchait de "réagir" ce que sont les politiques culturelles, comment elles fonctionnent, ce qu'elles peuvent apporter aussi à ce qui se fait dans les quartiers. C'était intéressant, mais on voulait réinterroger d'une manière plus globale les politiques culturelles »<sup>137</sup>.

À côté de la vitrine des Rencontres régionales de danses urbaines, plusieurs manifestations sont organisées dans l'agglomération lyonnaise, autour desquelles se structure un réseau de partenaires institutionnels et de médiateurs comprenant, en premier lieu, la DRAC, le FAS, l'association Inter-service migrants (ISM), les maisons des jeunes et de la culture, des centres culturels et différentes associations locales.

#### L'implication pionnière de la maison de la Danse

La maison de la Danse de Lyon soutient très tôt le mouvement hip-hop, en créant un festival européen lié au réseau régional de danses urbaines. Elle mène également une politique de croisements avec la danse contemporaine, incarné par les compagnies Käfig, Accrorap et Traction Avant. Le hip-hop trouve progressivement une place dans la biennale qu'organise la maison de la Danse depuis 1984, répondant ainsi à la mission de

---

<sup>135</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>136</sup> Sur cette question de la légitimation artistique du hip-hop dans les politiques publiques, voir l'ouvrage de L. Lafargue de Grangeneuve (2008).

<sup>137</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

« défrichement » culturel souhaitée par son directeur, Guy Darnet (Arnaud, 2008). Ce dernier fait appel à l'association ISM pour assurer l'interface entre les groupes et le public. La responsable du département culturel d'ISM, Gilberte Hugouvieux, mène, dans ce cadre, une action de valorisation des expressions artistiques des populations issues de l'immigration. Elle sera à l'initiative, au début des années 2000, de la politique d'ouverture territoriale et sociale d'une autre grande institution culturelle lyonnaise : l'Opéra national de Lyon.

C'est sur les bases du mouvement hip-hop qu'est créé le Défilé de la biennale de la Danse. Il est issu de la volonté de Guy Darnet d'ouvrir une manifestation artistique reconnue à l'ensemble des territoires de la métropole, et d'initier un espace de rencontres entre les acteurs de la politique culturelle et ceux du volet culturel de la politique de la ville. L'événement valorise des cultures jusque-là peu considérées, et en fait des vecteurs de reconnaissance sociale. La prise en compte des fragmentations internes générées par la métropolisation – avec la crise urbaine comme horizon – est à l'origine de l'émergence du mode de gouvernance culturelle lyonnais. La coopération entre les différents acteurs s'effectue autour d'une recherche d'unité de la métropole comme société urbaine, dont le Défilé de la biennale de la Danse est érigé en symbole.

## **2.2 Une expérience fondatrice : le Défilé de la biennale de la Danse de Lyon**

La naissance du Défilé de la biennale de la Danse

Dans de nombreuses villes à travers le monde, les autorités publiques s'emparent des « nouvelles fêtes urbaines » pour favoriser la cohésion sociale, misant sur les potentialités socialisatrices et symboliques de ces manifestations cosmopolites<sup>138</sup>. À Lyon, la mise en place d'un défilé chorégraphié capable de fédérer les énergies des habitants des quartiers périphériques, est directement liée au réseau d'acteurs qui s'est constitué autour de l'émergence locale du mouvement hip-hop. G. Darnet, initiateur du Défilé et directeur de la maison de la Danse, précise :

« Par rapport aux problèmes que l'on connaît en France, l'absence de communication, la brutalité de certaines cités, ces bâtiments inhumains dans lesquels plus personne ne se parle [...], j'ai eu envie de rapprocher des gens totalement différents, en me basant aussi sur une des expériences fortes de la maison de la Danse avec le hip-hop et les expressions venues

---

<sup>138</sup> À côté du Défilé de la biennale de la Danse de Lyon, on peut citer le carnaval de Notting Hill à Londres, la Zinneke Parade à Bruxelles, les Transurbaines à Saint-Étienne ou encore le Festival international de la soupe à Lille.

essentiellement de ces quartiers périphériques. L'idée était de faire travailler pendant plusieurs mois, des amateurs et des chorégraphes professionnels »<sup>139</sup>.

C'est à la suite de plusieurs voyages au Brésil dans le cadre de la préparation de la septième biennale de la Danse, que G. Darmet propose d'organiser, à Lyon, une parade suivant le modèle du carnaval de Rio. Il est intéressé par la manière dont les écoles de samba, majoritairement situées dans les quartiers pauvres de la métropole, parviennent à rassembler, pendant plusieurs mois, des personnes de catégories sociales très hétérogènes. Les écoles de samba ont une place importante dans la vie des quartiers de Rio, participant activement à la construction de liens entre les habitants. Guy Darmet souhaite reproduire leurs méthodes de travail dans le but d'organiser un défilé pour la biennale de Lyon :

« L'idée est née au Brésil en voyant les écoles de samba de Rio. Un lieu de partage où les gens se retrouvent au moins une fois par semaine pendant des mois pour être et travailler ensemble. Nous sommes en 1995. Je réfléchis à nos cités où les contacts peuvent être inexistantes [...], et je reviens avec cette idée utopiste, naïve, idéaliste que l'on peut réunir les êtres, leur donner un but commun, le désir d'être ensemble »<sup>140</sup>.

Le réseau d'acteurs à l'origine du mouvement hip-hop lyonnais est en contact avec de nombreux jeunes des quartiers périphériques et s'impose comme le principal relais dans la mise en place du premier Défilé, en 1996. Depuis cette date, tous les deux ans, les structures socioculturelles de l'agglomération lyonnaise sont invitées à coopérer avec des professionnels du spectacle (chorégraphes, décorateurs, musiciens et costumiers), afin d'élaborer l'événement qui se déroule symboliquement dans le centre-ville de Lyon. Sa préparation, pendant neuf mois, est l'occasion de rencontres et de collaborations inédites entre des structures qui interviennent sur un même territoire, mais qui ne travaillent pas nécessairement ensemble le reste du temps. Le principe d'une chaîne de coopération territorialisée – initié par le Défilé de la biennale – est constitutif du mode de gouvernance culturelle lyonnais. Celui-ci implique les différents mondes de la politique culturelle et du volet culturel de la politique de la ville.

Le principe d'une chaîne de coopération territorialisée

La sélection des groupes participant au Défilé se fait sur appel à projets, en fonction d'un thème déterminé à l'avance. Une vingtaine d'équipes travaillent à la mise en place d'ateliers de pratique artistique qui permettent une rencontre entre amateurs et professionnels, dans le domaine de la danse, de la musique, de la confection de costumes, etc. Au cours de la période de préparation du Défilé, chorégraphes, plasticiens, costumiers

---

<sup>139</sup> Entretien avec Guy Darmet, directeur de la maison de la Danse et directeur artistique de la biennale de la Danse, dans l'ouvrage dirigé par S. Lebard (2002: 21).

<sup>140</sup> Entretien avec Guy Darmet, directeur de la maison de la Danse et directeur artistique de la biennale de la Danse, dans le livret de présentation du Défilé du 17 septembre 2006, à l'occasion des 10 ans de sa création.

et musiciens coopèrent avec des structures sociales ou socioculturelles de l'agglomération lyonnaise et de la région Rhône-Alpes (MJC, centres sociaux, associations locales, etc.). L'objectif est d'associer un nombre important de structures partenaires et d'amateurs autour d'une équipe artistique professionnelle. Chaque porteur de projet est en charge du recrutement et de la mobilisation des participants qui sont conviés à des répétitions hebdomadaires pendant lesquelles ils apprennent, par exemple, une chorégraphie ou une pièce musicale<sup>141</sup>. Le système de coopération formé par les MJC, les centres sociaux, les structures d'insertion, les équipements culturels, les associations locales et les compagnies a pour mission première de favoriser la participation de la population (environ 4 500 participants et 500 000 spectateurs à chaque édition). Le Défilé proprement dit se déroule en septembre, pendant la biennale de la Danse, sur l'une des artères principales de Lyon, au cœur de la ville. Il constitue l'aboutissement et la mise en scène événementielle d'un processus rassemblant des individus venus d'horizons divers, afin de travailler, pendant plusieurs mois, à un projet collectif.

La mise en œuvre par un comité de pilotage *ad hoc*

Les projets artistiques sont, en grande partie, financés par l'intermédiaire du Contrat de ville. L'organisation du Défilé est placée sous la responsabilité d'un comité de pilotage, réunissant élus et techniciens. Il est présidé, jusqu'en 2004, par le sous-préfet à la ville, puis par le vice-président du Grand Lyon chargé de la politique de la ville et de la cohésion sociale. Il inclut également le directeur de la biennale de la Danse, qui est le garant de la qualité artistique des projets, et les deux coordinateurs du Défilé au sein de l'Association des biennales de Lyon. En outre, il est composé des représentants de l'État (préfecture du Rhône, DRAC, direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports), des collectivités locales (conseil régional Rhône-Alpes, conseil général du Rhône, ville de Lyon et Grand Lyon), du FAS, de la Caisse des dépôts et consignations, d'Inter-service migrants et d'ALLIES-PLIE de Lyon (Plan local par l'insertion et l'emploi de Lyon). Dès la création du comité de pilotage du Défilé, la ville de Lyon est représentée par trois délégations : culture, animation et politique de la ville.

Le comité de pilotage accompagne la mise en œuvre du Défilé et des ateliers de pratique à tous les niveaux : artistique, administratif, financier, technique, communicationnel, etc. Il est en charge de la sélection et d'une partie du financement des projets. Même si chaque porteur de projet bénéficie d'une véritable autonomie, le comité

---

<sup>141</sup> Pour une analyse sociologique des ateliers, voir les études de P.-A. Four (2003), V. Milliot (2005b) et C. Detrez, P. Merckle, M. Veyret et D. Vuattoux (2005).

de pilotage s'attache à faire respecter un double objectif lié à l'intérêt artistique, d'une part, et à l'insertion sociale et au développement local, d'autre part. Les différents partenaires mettent à la disposition du comité des fonds mutualisés, sous la forme d'un « pot commun ». Les coordinateurs du Défilé insistent sur l'importance de ce dispositif, compte tenu du nombre de partenaires et de la grande diversité des domaines d'interventions représentés :

« Les fonds sont mutualisés et non fléchés, contrairement aux subventions classiques où il faut rentrer dans les cases de chaque financeur. Là, tout le monde met de l'argent sur la table et ensuite le "gâteau" est partagé entre tous les groupes. Et l'autre originalité, c'est effectivement que chacun abandonne un petit peu, le temps du comité, ses critères habituels, son point de vue habituel »<sup>142</sup>.

Une attention particulière est portée à la mixité des publics dans les projets retenus. Ils sont appelés à impliquer plus spécifiquement les habitants des quartiers de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Il s'agit de donner davantage de visibilité à des populations marginalisées d'un point de vue culturel et social. À cet effet, un volet « insertion » est ajouté, en 1998, pour accompagner les projets qui mobilisent des populations engagées dans des dispositifs d'insertion, des personnes handicapées, des réfugiés politiques, voire des sans-papiers. Le PLIE de Lyon tente notamment de combiner travail artistique et insertion par l'économie, en s'appuyant sur le Défilé pour favoriser le retour ou l'accès à l'emploi des personnes les plus en difficultés. En 2002, le comité de pilotage renforce même cette dimension par la mise en place d'un groupe technique de suivi visant à accompagner les actions à l'égard de participants en grande difficulté sociale, économique et psychologique. Dans le cadre de ces dispositifs d'insertion, les artistes professionnels sont appelés à contribuer au renforcement du lien social et de la créativité des populations les plus marginalisées.

Le Défilé comme réponse à une triple injonction territoriale

P. Chaudoir et J. de Maillard (2004) distinguent une triple injonction à laquelle doit répondre l'action publique locale : (1) développer les territoires à partir de leurs ressources endogènes ; (2) renforcer la cohésion sociale ; (3) se positionner vis-à-vis de l'extérieur dans un rapport de partenariat ou de concurrence. Dans le domaine de la culture, ces trois dimensions donnent lieu à des approches contrastées qui peuvent s'avérer contradictoires. À l'impératif d'un développement endogène correspondent des formes d'actions culturelles territorialisées comme le volet culturel de la politique de la ville. La mise en concurrence des territoires se traduit souvent, quant à elle, par l'organisation d'événements

---

<sup>142</sup> Entretien avec X. Phélut et S. Claudin, coordinateurs du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place, Association des biennales, le 13 décembre 2006.

prestigieux au fort potentiel communicationnel et attractif (Chaudoir, 2007). Enfin, la recherche de cohésion sociale renvoie à des formes plus festives, capables de rassembler une population autour d'un sentiment d'appartenance à une communauté éphémère et une prise de conscience de son existence, voire de son identité collective. B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, insiste également sur la pluralité des objectifs de l'action publique culturelle dans les villes :

« Je pense que le développement de programmes culturels dans les grandes agglomérations est intéressant et cohérent si on sait toucher les deux bouts de la chaîne. L'un qui concerne le rayonnement international, c'est-à-dire la capacité des villes à devenir attractives. Les questions culturelles et artistiques sont au centre des capacités d'attractivité d'une ville. Je dirai que c'est un des aspects essentiels, mais l'autre versant, tout autant essentiel, est la manière dont les gens peuvent vivre ensemble dans une même ville. Pour moi, par exemple, une ville internationale, c'est aussi une ville qui sait prendre en compte la diversité de l'ensemble de sa population. Ce sont tous ces aspects qu'on peut appeler la cohésion sociale et qui font que ce n'est pas simplement une ville pour les touristes ou pour capter les industriels, mais c'est avant tout une ville où on vit au quotidien, où des gens se rencontrent autour de la construction de projets, de visions du monde, de visions de la ville »<sup>143</sup>.

Le Défilé de la biennale de la Danse fait figure de modèle, dans la mesure où il permet d'opérer la synthèse entre ces différentes injonctions territoriales. Il prend en compte les trois dimensions de l'action publique locale suggérées par P. Chaudoir et J. de Maillard (2004), en les articulant au sein d'un même événement festif, participatif et territorialisé. Dans cette perspective, le Défilé parvient à se saisir des enjeux liés à la métropolisation, dans leurs traductions à la fois sociales, spatiales et économiques (fragmentation sociospatiale et attractivité). Cette capacité à faire correspondre les différents niveaux de la métropole culturelle, mise en évidence par G. Saez (1994)<sup>144</sup>, explique la puissance symbolique accordée au Défilé par nos interlocuteurs. B. Guillemont insiste sur ce point :

« Il y a eu une date qui a permis à Lyon de basculer, en quelque sorte, dans la modernité : c'est le premier Défilé de la biennale de la Danse, en 1996. D'un seul coup, avec le Défilé, on voit apparaître la vitalité et la multiplicité des cultures comme constitutives du dynamisme de la ville. On sortait d'une image un peu passéiste et on affirmait une modernité qui était composée de toutes les forces vives de la ville. Ce n'était plus simplement l'Opéra. On était là sur une dimension de la ville qui, à la fois, s'ancrait véritablement dans des territoires et des nouveaux publics, et qui affirmait une diversité culturelle pouvant aussi avoir un impact en termes de rayonnement et d'attractivité. À partir de là, je crois qu'une ville, qui développe aujourd'hui un projet culturel, essaie de trouver un équilibre entre ces deux aspects : à la fois préserver un tissu d'institutions rayonnantes et travailler sur les terrains les plus innovants dans le

---

<sup>143</sup> Entretien avec B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, le 12 décembre 2006.

<sup>144</sup> Voir l'introduction générale.

bouillonnement des cultures. Je crois que les villes les plus dynamiques sont celles qui arrivent à faire ça »<sup>145</sup>.

M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, émet également l'idée d'un basculement vers un nouveau modèle d'action culturelle engendré par la création du Défilé :

« Il y a vraiment avant le jour du Défilé et après le jour du Défilé ! Ça a été très important, parce que c'est devenu le référentiel partagé par tout le monde, avec l'idée que cela pouvait marcher. C'est la première fois où entre élus, fonctionnaires, artistes, associations et habitants, tout le monde disait quand on parlait des nouvelles politiques culturelles et du volet culture de la politique de la ville : "c'est comme le Défilé ?" Donc on a créé un référentiel très puissant là-dessus »<sup>146</sup>.

Le Défilé comme emblème de l'unité de la métropole

Le Défilé de la biennale de la Danse est présenté comme un emblème de la « ville-acteur », c'est-à-dire de la capacité de la société locale à s'organiser, à travers la culture, comme un acteur collectif. C'est autour de cette expérience du Défilé qu'émerge, à Lyon, un mode de gouvernance culturelle spécifique. Dès 1997, le Défilé est intégré à la stratégie de développement du Grand Lyon. Sa valorisation est orchestrée par Millénaire 3 – la mission prospective et stratégie de la communauté urbaine –, dont l'action repose sur « l'animation intellectuelle » des différents réseaux d'acteurs de l'agglomération. Comme le souligne l'ancien directeur de la mission, « *Anne-Marie Comparini et Raymond Barre avaient lancé le Défilé de la biennale de la Danse ; la mission prospective en a fait un événement emblématique du "faire agglomération", d'un espace d'échanges, de convivialité* »<sup>147</sup>. Millénaire 3 s'empare ainsi du Défilé de la biennale de la Danse pour célébrer la contribution des quartiers périphériques et des minorités ethniques au rayonnement de la métropole : les expériences de ce type permettent, selon la mission prospective, de canaliser les capacités créatives des habitants saisis dans leur diversité. Le Défilé et, dans son prolongement, le mouvement hip-hop, sont appelés à maintenir la cohésion et la stabilité sociale de la métropole, ainsi qu'à stimuler le potentiel d'innovation culturelle des quartiers, mis au service du développement économique.

L'initiative « Lyon 2020 » vise à proposer une « vision métropolitaine » pour les prochaines décennies et à définir les conditions de son appropriation collective. Le

---

<sup>145</sup> Entretien avec B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la DRAC Rhône-Alpes, le 12 décembre 2006.

<sup>146</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>147</sup> Entretien avec P. Lusson, directeur de la prospective et stratégie d'agglomération du Grand Lyon de 1997 à 2005, le 15 janvier 2009. Voir le site <http://www.millenaire3.com/Patrick-LUSSON-Je-pense-que-Millenaire-3-a-cont.122+M5da577811e5.0.html>, consulté le 8 juin 2009.

programme consiste principalement à mettre en discussion une liste de huit « identifiants » métropolitains ; identifiants sélectionnés à partir des études, échanges et rapports divers qui ont nourri la base de données du centre de ressources Millénaire 3 et les travaux du Conseil de développement du Grand Lyon. Le Défilé de la biennale de la Danse est retenu comme un de ces emblèmes, c'est-à-dire un symbole visible et compréhensible par tous de ce qui « fait » la métropole<sup>148</sup>. Cette labellisation vient ponctuer un travail entrepris dès la première édition du Défilé pour le donner à voir, selon l'expression consacrée, en tant que « rituel d'agglomération ». La formule est de Philippe Dujardin, universitaire et conseiller scientifique au Grand Lyon, qui joue le rôle de théoricien principal du Défilé auprès de partenaires locaux. Il précise :

« Les villes sont les unes par rapport aux autres en représentation. Elles ont donc à inventer, en permanence, les conditions de leur représentation. À Lyon, nous avons été témoin de l'invention d'une fête avec le Défilé de la biennale de la Danse. Et quand je dis rituel d'agglomération, il faut entendre que c'est un phénomène qui agglomère littéralement. L'agglomération s'est donnée à voir par le Défilé de la biennale de la Danse. C'est une forme de représentation qui a été inventée, le 15 septembre 1996 »<sup>149</sup>.

Parce qu'il permet de rassembler l'ensemble des territoires de la métropole et d'impliquer les Lyonnais de toutes origines sociales et culturelles, le Défilé est présenté à la fois comme le symbole de la « ville-acteur » et d'une identité lyonnaise partagée. Il incarne également deux visions de la ville (le centre et la banlieue) et de la culture (la culture populaire et la culture institutionnelle), souvent opposées, mais désormais confondues dans un même événement. Le Défilé est alors mobilisé par les décideurs publics comme la principale référence d'une société urbaine unifiée, en vue de l'émergence d'un sentiment d'appartenance métropolitain.

Le Défilé comme modèle : reproduire la démarche pour la biennale d'Art contemporain

Face au succès rencontré par le Défilé de la biennale de la Danse, se pose la question de la reproduction du dispositif les années impaires. En 1997, le comité de pilotage du Défilé lance avec Thierry Raspail, directeur de la biennale d'Art contemporain et du musée d'Art contemporain, un événement intitulé l'Art sur la place. M. Villarubias explique :

« Comme le Défilé avait très bien marché, l'État, la ville, la région et tous les autres partenaires étaient prêts à refinancer une opération de ce type. Lors de l'année de la biennale d'Art contemporain, ils ont fait la même chose, en mettant des plasticiens dans les quartiers,

---

<sup>148</sup> Parmi les emblèmes choisis, on trouve également d'autres événements, personnages ou lieux dont nous parlerons dans ce travail : la Fête des lumières, Confluent, les Frères Lumières et, pour la région métropolitaine, la Cité du design de Saint-Étienne.

<sup>149</sup> Intervention de P. Dujardin lors d'une réunion publique organisée par la ville de Lyon sur le thème *Nouvelles fêtes urbaines, nouvelles convivialités en Europe*, le 21 décembre 2006.

pour travailler avec les structures de proximité, les habitants et des personnes en insertion. Ensuite, les productions artistiques sont montrées dans le centre-ville »<sup>150</sup>.

À partir d'un mode de fonctionnement identique à celui du Défilé, il s'agit de sélectionner des projets basés sur la collaboration entre un artiste plasticien et un groupe d'amateurs. Ces créations collectives sont accompagnées par une structure culturelle ou sociale, et consistent en la transformation d'autobus d'après la thématique de la biennale d'Art contemporain. La manifestation se déroule en trois temps : neuf mois d'ateliers, trois jours d'exposition au centre-ville de Lyon et un retour dans chaque quartier ayant accueilli les ateliers. Le Défilé et l'Art sur la place ne sont pas comparables en termes d'échelles : le premier est une parade festive mobilisant 45 000 participants, alors que le second s'apparente à une exposition d'œuvres collectives impliquant un maximum de 600 personnes. Mais leurs processus de fabrication sont équivalents : ils relèvent d'une même volonté de croiser pratiques amateurs et professionnels, d'ouvrir un événement prestigieux à l'ensemble des territoires de la métropole, et de mettre l'art et la culture au service des politiques de développement social et urbain. L'Art sur la place n'a pas le rôle d'emblème dévolu au Défilé, mais se distingue par un travail d'insertion plus poussé qui marque fortement la manière dont l'événement est perçu :

« On s'adresse à des gens issus des territoires de la politique de la ville et mobilisés par des acteurs de la politique de la ville. L'Art sur la place a vraiment, dans son histoire, évolué quasi naturellement vers des publics très en marges. On mobilise des publics que même la politique de la ville ne touche pas. [...] Pour le Défilé, le public très en difficulté représente le même nombre : 650 personnes. Sauf qu'ils sont noyés au milieu de tous les autres. Il n'y a pas 4 500 personnes en extrême difficulté. Donc forcément, ils sont moins visibles. [...] C'est vrai qu'il est impressionnant ce Défilé, parce qu'il nous échappe aussi dans tout ce que les gens en ont fait, avec toutes ces analyses de rituel d'agglomération, d'avoir modifier la ville, etc. Peut-être que, proportionnellement, on a un peu survendu le truc. Et aujourd'hui ça se retourne contre nous, on n'est pas une machine à insérer non plus ! »<sup>151</sup>.

S'il n'est pas l'objet d'un investissement politique, rhétorique et médiatique aussi important, l'Art sur la place constitue néanmoins le premier projet autour duquel le mode de gouvernance culturelle – formé dans le cadre du Défilé et du soutien au mouvement hip-hop – est pérennisé. P. Dujardin, expert auprès du Grand Lyon, observe :

« On a vu aussi quelque chose apparaître qui s'appelle l'Art sur la place, qui n'est pas à proprement parler un événement festif, mais qui comme le Défilé de la biennale met

---

<sup>150</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>151</sup> Entretien avec X. Phélut et S. Claudin, coordinateurs du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place, Association des biennales, le 13 décembre 2006.

politiquement en jeu la même formule. En ce sens, quelque chose s'est inventé à Lyon ou se pratique à Lyon »<sup>152</sup>.

L'Art sur la place est organisé par un comité de pilotage quasi similaire<sup>153</sup> à celui du Défilé et fait intervenir les mêmes structures culturelles et sociales de l'agglomération. L'objectif est, dans les deux cas, de donner à voir l'unité de la ville comme société urbaine et de dépasser les fragmentations de la métropole, en invitant les habitants des quartiers périphériques à montrer aux lyonnais, dans le centre-ville, ce qu'ils ont préparé pendant plusieurs mois avec des chorégraphes ou des plasticiens professionnels. En d'autres termes, « *le Défilé [et l'Art sur la place], c'est la banlieue qui est accueillie au centre de la ville-centre* »<sup>154</sup>.

#### L'émergence d'un mode de gouvernance culturelle spécifique

Le Défilé de la biennale de la Danse et l'Art sur la place sont à l'origine d'une rencontre entre des mondes jusque-là sans véritables liens : celui de la politique culturelle et celui du volet culturel de la politique de la ville. L'articulation entre ces deux réseaux d'acteurs est au fondement d'un mode de gouvernance culturelle spécifique à Lyon. M. Villarubias indique :

« Le Défilé et l'Art sur la place ont permis de mettre autour de la table, en comité de pilotage, tous les décideurs pour collaborer à un même projet, d'avoir un travail dans les quartiers complètement relié à quelque chose de central, avec une visibilité au centre-ville, ce qui n'existait pas avant. On avait à chaque fois l' élu à la politique de la ville et l' élu à la culture, quelqu'un de la DRAC et quelqu'un de la préfecture. Donc on avait à chaque fois les deux, les binômes culture/politique de la ville. C'était la première fois. [...] Il y a eu d'intenses débats en comité de pilotage avec certains qui disaient "moi, je veux plus de quartiers, plus d'habitants", et d'autres qui répondaient "mais moi je veux plus d'art et d'indépendance de l'artiste". Au final, on a eu de vrais échanges et tout a été posé dans un espace local »<sup>155</sup>.

Malgré le désengagement financier progressif de l'État au sein du comité de pilotage depuis 2000, le Défilé et l'Art sur la place apparaissent, de par la chaîne de coopération qu'ils engendrent, comme des enjeux politiques et territoriaux importants. Leur mode de gouvernance conduit à articuler la politique culturelle aux exigences du développement local. Selon L. Arnaud :

---

<sup>152</sup> Intervention de P. Dujardin lors d'une réunion publique organisée par la ville de Lyon sur le thème *Nouvelles fêtes urbaines, nouvelles convivialités en Europe*, le 21 décembre 2006.

<sup>153</sup> À l'exception du conseil général du Rhône qui finance le Défilé, mais pas l'Art sur la place.

<sup>154</sup> Rapport du Grand Lyon Prospective, « Le Défilé de la biennale de la Danse vu par Millénaire 3 », cité dans l'étude de L. Arnaud (2008: 119).

<sup>155</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

« La capacité du Défilé de la biennale de la Danse à "agglomérer", voire réconcilier, des cultures qui se développaient jusque-là séparément, voire en opposition frontale, est alors tout naturellement mise en avant par les nouvelles élites urbaines pour tenter de créer un sens de l'appartenance, de l'unité, au-delà des clivages sociaux et des conflits, et mobiliser les ressources nécessaires à l'élaboration d'un intérêt général urbain » (Arnaud, 2008 : 113).

Le bon fonctionnement du marché et la concurrence interurbaine impliquent que les différentes formes de discrimination dans les villes soient combattues<sup>156</sup>. De ce point de vue, l'objectif de développement économique plaide en faveur d'une société plus ouverte à la diversité culturelle. Les cultures autrefois considérées comme minoritaires sont désormais envisagées en tant que ressources du développement local et valorisées comme un « capital social » susceptible de générer des réseaux sociaux et de fonder une action collective. Le Défilé de la biennale de la Danse ouvre non seulement la voie à une reconnaissance des formes d'expressions culturelles issues des quartiers périphériques de la métropole lyonnaise, dans une perspective de démocratie culturelle, mais les envisage également à titre de ressources endogènes pour des territoires urbains à la recherche de nouvelles potentialités de croissance. Les acteurs du mode de gouvernance culturelle en émergence à Lyon coopèrent autour d'un objectif de réconciliation des différentes composantes sociales, culturelles et territoriales de la métropole. Cette recherche d'unité de la métropole suppose un décroisement des territoires et une rencontre des cultures entre elles. « Luttes contre la segmentation sociospatiale » constitue la convention qui permet à la coopération d'exister et sur laquelle repose le mode de gouvernance culturelle lyonnais en gestation.

---

<sup>156</sup> Voir sur ce point la présentation des travaux de N. Brenner dans le chapitre introductif.

Le développement du mouvement hip-hop dans la métropole lyonnaise bénéficie, au cours des années 1990, d'une attention particulière des pouvoirs publics qui le perçoivent comme une alternative aux violences urbaines de cette époque. Un réseau de partenaires institutionnels et associatifs s'organise autour du soutien aux danses urbaines, dans le cadre, notamment, du volet culturel de la politique de la ville. Sur ces bases, la maison de la Danse met en place le Défilé de la biennale de la Danse, dont la préparation donne lieu à une chaîne de coopération territorialisée et à un comité de pilotage impliquant plusieurs mondes sociaux liés à la politique culturelle, à la politique de la ville, à l'action sociale et à l'insertion. Les différents partenaires se saisissent du Défilé comme d'un symbole donnant à voir une société locale unifiée, qui transcende ses fragmentations et segmentations internes. Dans le prolongement du soutien au mouvement hip-hop, cette expérience fondatrice du Défilé – reproduite à travers l'Art sur la place – est à l'origine du mode de gouvernance culturelle lyonnais. Son émergence se situe au croisement de la politique culturelle et du volet culturel de la politique de la ville. Ce mode de gouvernance repose sur la convention « luttons contre la segmentation sociospatiale ». C'est autour du partage de cette convention que s'effectue la coopération entre des acteurs issus de mondes sociaux différents ; celle-ci renvoie à la fois à une représentation de la ville et à un récit de territoire – la ville unifiée –, qui tendent à devenir dominant à Lyon dans les années 2000.

### **3. Une troisième forme d'émergence à Saint-Étienne : la transition vers une stratégie de développement par le design**

#### **3.1 Du déclin stéphanois à la difficile mobilisation des acteurs locaux**

Une ville pionnière de la décentralisation culturelle

Dans un contexte local riche en innovations industrielles et sociales, la Comédie de Saint-Étienne est fondée, en 1947, pour inaugurer et promouvoir la décentralisation culturelle. Jeanne Laurent, alors sous-directrice du théâtre et de la musique au ministère de l'Éducation nationale, signe le contrat de décentralisation qui donne naissance au Centre dramatique de la Cité des mineurs, insufflant de la sorte un nouvel élan à la décentralisation théâtrale en France. Jean Dasté et ses tréteaux popularisent la création théâtrale en jouant les spectacles à la mine, dans les usines, dans les campagnes, etc. Le théâtre populaire de Jean Dasté accompagne un pan de l'histoire industrielle de la région stéphanoise, au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, et anime la vie culturelle des années de reconstruction (Dasté, 1993). Saint-Étienne est désormais une ville en profonde mutation. Les grandes icônes qui ont marqué son histoire industrielle et une part importante de son identité ont aujourd'hui disparu ou sont considérablement affaiblies : Manufrance, GIATT industrie, la mine, les armes et le cycle, la rubanerie et la passementerie, etc. Dans ces circonstances, la politique culturelle ne joue plus le même rôle d'accompagnement des politiques sociales, mais trouve progressivement un nouvel ancrage dans la stratégie de développement économique de la ville.

La crise de l'économie locale et l'absence de réponses collectives

L'économie stéphanoise commence à décliner dans les années 1960, à la suite de l'annonce de la fermeture imminente des houillères. Mais le véritable tournant se situe en 1973, avec les difficultés rencontrées par le groupe Creusot-Loire, qui est issu de la fusion, en 1970, de la Compagnie des ateliers et forges de la Loire et de la Société des forges et ateliers du Creusot. Le groupe Creusot-Loire est, à cette époque, l'acteur majeur de l'économie locale, ses effectifs représentant plus d'un quart des emplois industriels de la région stéphanoise. Les problèmes auxquels il est confronté plongent l'économie locale dans une crise durable. Entre 1973 et 1981, environ 20 000 emplois disparaissent. Après de nombreux plans de soutien financier aux entreprises en difficulté, les élus locaux renoncent, dans les années 1980, au maintien des grands groupes industriels, et élaborent une stratégie tournée vers l'attractivité du territoire stéphanois pour de nouvelles entreprises. Dans cette perspective, une politique immobilière de rachat et de réhabilitation

des friches industrielles est mise en place avec l'aide financière de la Caisse des dépôts et consignations, suivie de l'aménagement de zones d'activités. Mais cette période, qui correspond aux mandats de François Dubanchet (1983-1994), témoigne surtout de l'incapacité des acteurs locaux – politiques et économiques – à impulser une mobilisation locale et à élaborer une stratégie collective pour sortir de la crise. Les politiques immobilières de grande ampleur masquent la très faible organisation des milieux patronaux locaux et leur difficulté à agir collectivement dans la définition et la mise en œuvre de politiques « anti-déclin » cohérentes. Au niveau culturel, la volonté de rendre le territoire stéphanois plus attractif vis-à-vis de l'extérieur se traduit par la décision du maire, au début des années 1980, de créer un musée d'Art moderne qui ouvrira ses portes sept ans plus tard en bordure nord de Saint-Étienne, sur le site de La Terrasse.

Il faut attendre le tournant opéré en 1984 par le gouvernement Fabius pour que l'État abandonne ses politiques de soutien à fonds perdus aux entreprises en difficulté : les conséquences sont symboliquement fortes sur le territoire stéphanois avec la fermeture définitive de Manufrance, en 1985. C. Béтин, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire (DDE), note :

« Pendant trente ans, on a fait comme si on pouvait sauver la grosse industrie, notamment l'industrie lourde, sur le bassin stéphanois, ce qui drainait l'ensemble des investissements publics. Il y avait aussi ce rêve qu'on allait attirer l'entreprise lyonnaise en mal d'espace, avec un positionnement affirmé des collectivités locales en ce sens. Mais dans le fond, on ne s'est jamais trop fait d'illusion sur l'avenir de l'économie de production à Saint-Étienne »<sup>157</sup>.

Même si le gouvernement central n'a plus vraiment les moyens de mener ses politiques d'aménagement, du fait notamment du tournant de la rigueur et des privatisations, le maintien d'un État aménageur fort jusqu'au début des années 1990 tend à détourner les acteurs locaux de réponses collectives à la crise et à perpétuer indirectement la faible compétence de l'administration municipale en matière de développement économique. Par sa domination, l'État central est un élément de blocage dans la capacité des acteurs locaux à se considérer comme des protagonistes des politiques de développement économique local. Selon V. Béal, R. Dormois et G. Pinson (à paraître), les différentes stratégies adoptées à Saint-Étienne, au cours de cette période, révèlent une structure des rapports sociopolitiques dans laquelle les élites locales (politiques, économiques et culturelles), les organismes consulaires ou encore les associations d'employeurs, ne se reconnaissent pas mutuellement comme des interlocuteurs crédibles et des acteurs valables des politiques de développement local. L'omniprésence de l'État

---

<sup>157</sup> Entretien avec C. Béтин, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.

central et de ses différents segments locaux dans la modernisation des appareils productifs locaux semble avoir eu des effets déstructurants sur les relations entre les élites politiques et économiques locales qui ont longtemps privilégié les relations verticales avec l'État, plutôt qu'une implication dans des coalitions d'acteurs autour de projets de développement.

Un tournant dans les stratégies de régénération urbaine

Alors que la ville de Saint-Étienne comptait, en 1975, 220 000 habitants, elle n'en représente plus que 180 000 aujourd'hui. L'importance de cette chute démographique explique que les acteurs politiques locaux se soient engagés, à partir de 1992, dans la mise en place de stratégies visant à renforcer l'attractivité de la ville. Depuis une dizaine d'années, les politiques de régénération urbaine à Saint-Étienne ont sensiblement changé, tant dans leur contenu que dans leur mode d'élaboration. Elles laissent penser à une évolution des rapports entre acteurs politiques, économiques et sociaux, qui va dans le sens d'une plus grande mobilisation collective, dont nous proposons de mesurer les effets dans le domaine de la culture. Ces logiques partenariales sont potentiellement propices à la structuration de coalitions d'acteurs, mais sont accompagnées, à Saint-Étienne, de calculs politiques individuels très forts (Béal, 2006). La conversion de la ville à une nouvelle forme de stratégie de renouvellement urbain apparaît autant comme le résultat d'une élaboration collective que le résultat de la volonté du maire d'asseoir sa légitimité territoriale dans un contexte politique local particulièrement instable. En effet, l'élection du maire Michel Thiollière, en 1994, marque le passage de réponses à la crise centrées sur le soutien à l'industrie et aux politiques foncières, à des stratégies locales qui reposent sur l'attractivité résidentielle, la qualité du cadre de vie et l'image de la ville. C. Bélin remarque :

« Le souci essentiel des collectivités locales pendant la période de désindustrialisation était de soutenir un certain type d'économie à bout de bras. Et, du coup, ces investissements, elles ne les mettaient pas dans le champ de l'urbain. Le constat a été fait qu'il y avait un besoin urgent de renouvellement urbain, qu'il fallait remettre la ville sur un marché, travailler sur la question du cadre de vie »<sup>158</sup>.

Cette évolution des politiques urbaines est, en partie, liée à l'idée d'un changement dans la composition sociologique de la ville, puisqu'il semblerait que Saint-Étienne connaisse une augmentation de certains groupes sociaux œuvrant dans les domaines de l'urbanisme, de la culture et de l'enseignement (Béal et al., à paraître). En d'autres termes, on assisterait à la montée en puissance d'une nouvelle classe urbaine – désormais appelée classe créative – qui se traduirait notamment dans les revendications d'une société locale

---

<sup>158</sup> *Ibid.*

accordant davantage de place aux enjeux postmatérialistes et aux consommations culturelles. M. Rousseau (2008) montre toutefois que, dans le cas de Saint-Étienne, cette thèse résiste mal à l'épreuve du terrain. Son étude révèle plutôt la forte tendance d'une partie des créatifs stéphanois à aller chercher ailleurs, notamment à Lyon, leurs lieux de loisirs et de consommations culturelles. La supposée recomposition sociologique de la population stéphanoise apparaît surtout comme une croyance de la part des décideurs locaux et un objectif qui alimente les stratégies de renouvellement urbain et d'attractivité de la ville, depuis le début des années 1990.

Cette nouvelle orientation émerge alors que Michel Thiollière est encore adjoint au maire, délégué à l'urbanisme. En 1992, la municipalité passe commande, à l'architecte de renom Ricardo Bofill, de la conception d'un projet urbain qui vise à renouveler l'image du centre-ville, à affirmer une identité urbaine forte et à donner une nouvelle attractivité à Saint-Étienne dans le cadre de la compétition interurbaine<sup>159</sup>. Cette décision est directement inspirée, d'après M. Thiollière, des expériences menées dans des villes françaises et étrangères telles que Montpellier, Glasgow, Bilbao et Gênes :

« Dans ces villes qui avaient été frappées comme nous par des crises, je m'apercevais qu'il y avait une forte volonté de créativité, de richesse culturelle et de renouveau urbain, au sens de la construction d'un véritable projet urbain. Donc j'ai commencé par là quand j'étais adjoint au maire, en demandant à Ricardo Bofill de faire un plan d'urbanisme pour la ville. C'était l'époque où on parlait beaucoup de ce qu'il faisait à Montpellier. Mon idée était de lui commander une réflexion sur Saint-Étienne, pour nous donner des axes de travail. On peut dire que pendant les 20 dernières années, on a suivi les préconisations du plan Bofill »<sup>160</sup>.

La volonté d'attirer de nouvelles entreprises et de nouveaux ménages à Saint-Étienne constitue la ligne directrice du premier mandat de Michel Thiollière en tant que maire. Il fait de la rénovation du centre-ville sa priorité. V. Béal, R. Dormois et G. Pinson (à paraître) ne voient pas dans cette réorientation des politiques urbaines le résultat d'une stratégie collective élaborée et mise en œuvre par une coalition ouverte aux acteurs locaux (économiques, sociaux et culturels). Selon eux, les décideurs politiques stéphanois ne sont pas encore parvenus à structurer les interactions qui permettent l'émergence de modes d'action collective. La perte d'influence de l'État et de ses segments locaux dans la gestion municipale – à Saint-Étienne comme dans beaucoup de villes européennes – n'est pas suivie, dans un premier temps, d'une implication très forte des acteurs économiques. Ils en déduisent que l'agenda politique stéphanois est surtout lié à la volonté du maire et de ses partisans d'affirmer leur *leadership* dans le domaine des politiques urbaines, ce qui passe

---

<sup>159</sup> Voir *Saint-Étienne horizon 2020, projet Ricardo Bofill*, ville de Saint-Étienne, 1992.

<sup>160</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

par la réalisation de grands projets emblématiques et prestigieux (*flagship*), mais sans véritable adhésion des acteurs locaux.

Si le système des rapports sociopolitiques à Saint-Étienne ne s'est pas radicalement modifié, notre analyse permet néanmoins de nuancer le constat d'une absence totale de mobilisation locale et de stratégie collective. Nous souhaitons ainsi mettre à jour l'émergence d'un mode de gouvernance dans le domaine de la culture, et plus spécifiquement du design, qui est à l'origine de la stratégie de reconversion économique et de régénération urbaine actuelle du territoire stéphanois. En effet, la permanence de logiques politiques de gouvernement n'exclue pas ici la pluralisation de la scène des acteurs locaux qui interviennent dans le champ des politiques urbaines, ni la constitution d'une capacité d'action collective autour de projets opérant la synthèse entre l'art, l'aménagement et le développement économique.

## 3.2 L'ébauche d'une chaîne de coopération autour du design

### 3.2.1 L'émergence d'une spécificité territoriale sur la question du design

La création du postdiplôme « Design et recherche » et l'action fondatrice de l'École régionale des beaux-arts

C'est à l'initiative de l'École régionale des beaux-arts et de son directeur, Jacques Bonnaval<sup>161</sup>, qu'émerge, au début des années 1990, un espace d'action dans le champ du design à Saint-Étienne. À cette époque, elle comprend un département design – appelé « Environnement » – particulièrement dynamique et ouvert sur le monde industriel, à travers notamment des contrats de recherche appliquée avec les entreprises locales. L'École dispose, à cet effet, d'un poste consacré aux relations extérieures qui vise à parfaire ses liens avec le tissu économique local et lui donner un rayonnement international. Sur ces bases, est créé, en 1989, un postdiplôme « Design et recherche ». Il s'agit du premier cycle de recherche sur le design, en France, au sein d'une école d'art. Il se définit comme un lieu d'expérimentation et d'élaboration de projets, de même qu'une force de proposition en direction de l'industrie locale. Les projets de recherche élaborés par les étudiants, en collaboration avec des industriels stéphanois, bénéficient d'un support de communication national avec la création de la revue *Azimuts*. Celle-ci constitue un espace d'échanges et un outil de promotion du design sur le territoire et à l'extérieur. Elle

---

<sup>161</sup> Jacques Bonnaval est directeur de l'École régionale des beaux-arts de Saint-Étienne de 1988 à 2003.

permet de sensibiliser les acteurs locaux à cette question et de positionner Saint-Étienne en tant que « ville de design » dès le début des années 1990.

L'École des beaux-arts organise également des séminaires avec la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) intitulés « Les 5 à 7 design ». C'est l'occasion pour les designers stéphanois, les étudiants et les chefs d'entreprise de se rencontrer. Elle consolide progressivement sa collaboration avec le monde économique local à travers, par exemple, la mise en place de conférences, d'expositions et de diagnostics réalisés en partenariat avec les entreprises pour évaluer leurs besoins. Comme le souligne J. Franc, figure historique de l'École et du développement du design à Saint-Étienne, « *le démarrage de la stratégie design de Saint-Étienne est là, dans ces premières actions pédagogiques* »<sup>162</sup>. La volonté d'ancrer encore davantage l'École dans son environnement économique se traduit par la création, en 1991, du Centre du design Rhône-Alpes, dont l'École des beaux-arts de Saint-Étienne est un des membres fondateurs. Il s'agit d'une association située à Lyon qui réunit des entreprises, des agences, des consultants et des lieux de formation. Elle devient le principal centre de ressources en design pour les entreprises en France. Parallèlement, l'École des beaux-arts de Saint-Étienne étend son réseau international. L'objectif est de mettre en place des actions pédagogiques en lien avec des entreprises, d'une part, et des centres d'art à l'étranger, d'autre part. Différents programmes de recherche en design sont ainsi élaborés, notamment avec l'industrie locale de l'ameublement et du cycle.

La constitution d'une collection de design au musée d'Art moderne

Alors que l'École des beaux-arts commence à se positionner sur la question du design, le nouveau musée d'Art moderne ouvre ses portes au public<sup>163</sup>. Il est constitué des collections d'art moderne et contemporain – parmi les plus importantes en France – rassemblées par la ville de Saint-Étienne et conservées jusque-là dans les bâtiments du musée d'Art et d'Industrie. J. Beaufret, conservateur en chef du musée d'Art moderne, revient, en ces termes, sur les circonstances de sa création :

« L'ouverture du musée, en 1987, s'est faite dans un contexte de crise économique à Saint-Étienne. La décision a été prise de construire le musée d'Art moderne et de donner la priorité à cette construction par rapport à d'autres projets qui étaient dans les têtes à ce moment-là, comme le musée de la Mine. Il y avait à travers ce choix et l'image de modernité, de capacité d'invention et d'innovation que véhiculait l'art contemporain, la volonté de la part de la ville

---

<sup>162</sup> Entretien avec J. Franc, responsable des relations internationales de la Cité du design, le 19 avril 2007.

<sup>163</sup> Il ouvre en 1987.

de Saint-Étienne d'afficher une confiance dans le progrès, dans l'avenir, et de manifester aussi une certaine forme d'audace »<sup>164</sup>.

Dès son ouverture, l'une des plus grosses entreprises stéphanoises, le groupe Casino, entreprend de soutenir le musée en lui apportant une aide sous forme de mécénat, à hauteur de 3 millions de francs par ans ; un montant jusque-là inédit pour une entreprise privée en France. Comme le souligne J. Beuffet, cet apport a eu un effet d'entraînement sur la mobilisation locale en faveur du musée : « *quand on connaît le poids et le symbole que représente Casino à Saint-Étienne, son apport a contribué à ramener sur nous le regard de certaines entreprises et de certaines élites stéphanoises* »<sup>165</sup>.

Le conservateur de l'époque, Bernard Cesson, souhaite inclure le design dans les collections du nouveau musée, afin de présenter ce qu'il considère comme un des aspects importants de l'histoire de l'art depuis la révolution industrielle. Le conseil général de la Loire attribue une première subvention à cet effet, en 1994, pour accélérer le programme d'acquisition d'objets de design qui avait débuté quelques années auparavant. Depuis cette date, la subvention du conseil général est renouvelée chaque année. Bernard Cesson entend prolonger le questionnement sur les rapports entre les produits de l'art et la production industrielle qu'il avait initié au musée d'Art et d'Industrie. La nouvelle collection de design rend compte de l'histoire de cette pratique depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, jusqu'à aujourd'hui. Elle s'intéresse essentiellement au design industriel, c'est-à-dire à l'objet fabriqué mécaniquement de manière sérielle et conçu pour la grande diffusion. Elle est constituée à un moment où il est encore possible d'acquérir des pièces majeures pour des sommes relativement basses, compte tenu du faible investissement des musées et des collectionneurs de l'époque dans ce domaine<sup>166</sup>. Cette collection de design a vocation à s'inscrire dans une histoire locale marquée par la création d'objets manufacturés. J. Beuffet souligne :

« C'est aussi une manière de continuer une certaine tradition stéphanoise de l'objet. Nous nous sommes aperçus, à travers l'exemple de Manufrance et d'autres entreprises locales, que s'est développée à Saint-Étienne une espèce de culture de l'objet. Et on en a plus que jamais pris conscience au moment de l'organisation des premières biennales du Design. Le public qui fréquentait ces biennales n'était pas seulement un public averti ou un public issu du milieu de l'art. Mais on a observé que la grande foule des stéphanois se précipitait et se sentait concernée

---

<sup>164</sup> Entretien avec J. Beuffet, conservateur en chef du musée d'Art moderne de Saint-Étienne métropole, le 3 septembre 2007.

<sup>165</sup> *Ibid.*

<sup>166</sup> Les seules collections importantes de design en France au début des années 1990 étaient celles du Centre Georges Pompidou.

par cette histoire et par cette culture de l'objet. Donc c'est très important pour nous aussi, à travers les collections du musée, de rendre compte de cette dimension-là »<sup>167</sup>.

Sur la base de cette nouvelle collection de design, de nombreux échanges s'établissent entre Jacques Bonnaval, le directeur de l'École des beaux-arts, et Bernard Cesson, le conservateur du musée d'Art moderne :

« C'est vrai qu'il y a plusieurs personnes qui avancent dans le même sens à ce moment-là. Nous commençons à développer cette collection de design et Jacques Bonnaval faisait du design l'un des axes majeurs de la pédagogie au sein de l'École des beaux-arts. [...] Je me souviens que Bernard Cesson avait même produit une petite note qu'il destinait à ce moment-là à la mairie, insistant sur l'intérêt qu'il y aurait à créer, à Saint-Étienne, une grande manifestation autour du design. Jacques Bonnaval a su imposer ensuite cette idée d'une biennale du Design à laquelle le musée s'est évidemment très vite associé »<sup>168</sup>.

Si les initiatives de l'École des beaux-arts et du musée d'Art moderne apparaissent de manière concomitante au début des années 1990, la question de leur antériorité devient néanmoins un réel enjeu une fois le design constitué en projet de ville. N. Besse, l'actuelle conservatrice en chef du musée d'Art et d'Industrie, qui a collaboré avec B. Cesson avant la construction du nouveau musée d'Art moderne, précise :

« Le design, ce n'est pas une idée qu'on nous a donnée. C'est nous, au musée d'Art et d'Industrie, qui avons amené l'idée. Il y a des achats de design qui ont été faits à cette époque. On était positionné là-dessus avant que l'École des beaux-arts s'y lance. Mais c'est oublié dans l'histoire maintenant. On ne peut pas le dire aujourd'hui, puisque l'histoire est racontée autrement. On dit que c'est l'École des beaux-arts qui a inventé la biennale du Design et tout ce qui va suivre. Jacques Bonnaval est devenu un héros local. Mais, en réalité, c'est ici que ça s'est conçu. C'est Bernard Cesson et Jacques Beaufet qui ont commencé les premiers à bâtir une collection de design. On ne leur a pas attribué ces lauriers-là »<sup>169</sup>.

Cette controverse n'apparaît qu'a posteriori et n'entrave pas la coopération entre le musée d'Art moderne et l'École des beaux-arts. L'objectif est surtout d'apporter aux étudiants en design des éléments tangibles de réflexion à travers l'accès aux objets originaux, la possibilité de les manipuler et la mise à disposition de pièces qui ne sont pas exposées dans les salles. Le musée s'implique également dans un programme de formation issu d'une collaboration de longue date entre l'École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne (ENISE) et l'École des beaux-arts. Il s'agit de faire travailler ensemble les futurs ingénieurs et les étudiants en design autour de projets soutenus par des entreprises locales, jusqu'à une éventuelle commercialisation des produits. La coopération entre l'École

---

<sup>167</sup> Entretien avec J. Beaufet, conservateur en chef du musée d'Art moderne de Saint-Étienne métropole, le 3 septembre 2007.

<sup>168</sup> *Ibid.*

<sup>169</sup> Entretien avec N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne, le 1<sup>er</sup> juin 2007.

d'ingénieurs, l'École des beaux-arts et le musée d'Art moderne aboutit à la création, en 2002, d'une spécialisation postdiplôme commune aux deux Écoles. Le musée d'Art moderne apporte, de son côté, ses collections et sa documentation, de même qu'il expose les objets de design conçus par les étudiants.

Les Ateliers espace public et la naissance d'une « école stéphanoise de l'espace public »

Nous avons évoqué le projet de Michel Thiollière, lorsqu'il était adjoint à l'urbanisme, de confier à l'architecte catalan, Ricardo Bofill, une mission d'expertise et de prospective sur le renouvellement urbain à Saint-Étienne. Les grandes orientations définies par Bofill sont présentées en mai 1992. Elles mettent l'accent sur la nécessité de donner de l'épaisseur à la ville, de mieux marquer les limites urbaines, de mettre en valeur les principales places, de protéger le centre-ville de la circulation automobile et de travailler la dimension paysagère du territoire stéphanois. Ce projet intitulé « Saint-Étienne horizon 2020 » sert de cadre de référence à une stratégie de planification qui cherche à revitaliser le centre-ville, améliorer la qualité du cadre de vie et donner à Saint-Étienne une identité forte. Suite à l'étude de Bofill, le maire Michel Thiollière fait appel à l'urbaniste Jean-Pierre Charbonneau, alors conseiller auprès de la communauté urbaine de Lyon, pour l'accompagner dans la mise en œuvre de la politique d'aménagement urbain de Saint-Étienne. Pour mener cette mission, Jean-Pierre Charbonneau décide de s'appuyer sur le dynamisme des écoles d'enseignement supérieur de Saint-Étienne, dans les domaines de l'art, du design et de l'architecture. S. Brugière, directeur de l'aménagement et de la maîtrise d'œuvre urbaine, note :

« Quand Jean-Pierre Charbonneau est venu à Saint-Étienne, il a tout de suite senti qu'il y avait une vraie force avec l'École des beaux-arts et l'École d'architecture. Il s'est dit : on va s'appuyer là-dessus et sur la culture. Jacques Bonnaval, le directeur de l'École des beaux-arts, s'est également très vite rapproché de Charbonneau. On a aussi beaucoup travaillé avec le musée d'Art moderne encore dirigé par Bernard Cesson. À partir de là, les projets ont foisonné »<sup>170</sup>.

Jean-Pierre Charbonneau souhaite proposer à certains étudiants diplômés de l'École régionale des beaux-arts et de l'École nationale supérieure d'architecture de Saint-Étienne de travailler sur des projets de rénovation urbaine. Pour cela, la ville crée un outil original : les Ateliers espace public. Ces ateliers sont pluridisciplinaires et associent cinq designers, cinq architectes et cinq artistes stéphanois, qui collaborent avec les services techniques, urbanisme et espace public de la ville. L'objectif est de rendre à l'usage de petits sites à forte valeur sociale (places, squares, ligne de tramway, cheminements piétons, entrées

---

<sup>170</sup> Entretien avec S. Brugière, directeur de l'aménagement urbain à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

d'écoles, etc.), et de les valoriser grâce à des projets réalisés rapidement et à un coût acceptable. À ce jour, les Ateliers espace public ont aménagé plus de 130 sites à Saint-Étienne. Leur intervention porte aussi bien sur le mobilier urbain, la signalétique, des éléments du bâti ou encore la plantation de végétaux. Ce travail sur les espaces publics est au fondement de l'articulation entre l'action urbaine et la politique culturelle à Saint-Étienne. Il a permis d'impliquer des créateurs locaux dans la stratégie de renouvellement urbain, de faire émerger une « culture de l'espace public » dans les services municipaux et d'accroître un peu plus la spécificité de Saint-Étienne sur la question du design. J.-P. Charbonneau précise :

« Il s'agit d'une sorte de professionnalisation d'une idée selon laquelle la production urbaine doit être cohérente avec la personnalité de Saint-Étienne, avec ses valeurs historiques, culturelles et sociales, mais aussi avec le message que la municipalité portait à ce moment-là et qu'elle porte toujours : une ville industrielle en restructuration, agréable, qui a des qualités, qui essaye de développer le design, qui est accueillante et ouverte aux créateurs. Il y avait énormément de choses à faire sur l'urbain et il y avait déjà des pistes culturelles de grande qualité avec le travail de la Comédie, du musée d'Art moderne, des Écoles d'art et d'architecture, etc. Et puis en même temps, il y avait la biennale du Design qui allait démarrer et qui avait une fraîcheur, une spontanéité qui collait bien à Saint-Étienne »<sup>171</sup>.

Plutôt que d'effectuer des commandes lourdes et de s'appuyer sur des professionnels venant de l'extérieur, l'idée est de mobiliser la chaîne de coopération existante à Saint-Étienne dans le domaine du design, avec notamment l'École des beaux-arts, l'École d'architecture et le musée d'Art moderne :

« Très vite, on a compris l'intérêt de soutenir et d'utiliser la rencontre entre les jeunes designers, architectes, artistes et paysagistes stéphanois. Il y avait une certaine symbiose. On a tourné assez vite sur trois ou quatre ans avec des jeunes qui étaient déjà diplômés, pour créer un vrai savoir-faire stéphanois. L'objectif était d'avoir une pérennité dans le savoir-faire stéphanois et de garder ces jeunes sur le territoire. La solution de simplicité aurait été de faire venir des gens de renom, mais ces gens-là ils partent après ! Alors qu'à Saint-Étienne, on a maintenant des créateurs qui ont un savoir-faire sur l'espace public. Ils font aussi connaître ce savoir-faire stéphanois en produisant d'autres espaces en France et à l'étranger »<sup>172</sup>.

La collaboration avec les jeunes diplômés des Écoles des beaux-arts et d'architecture rencontre, au début, une certaine résistance de la part des services techniques et urbanisme de la ville : « *c'est comme si des gens venaient prendre leur travail. Il y a plus de compréhension désormais, mais on se bat toujours. C'est toujours très difficile* »<sup>173</sup>, souligne S. Brugière. Afin de dépasser les conflits liés à des représentations différentes de

---

<sup>171</sup> Entretien avec J.-P. Charbonneau, conseiller en politiques urbaines et culturelles, le 28 mai 2007.

<sup>172</sup> Entretien avec S. Brugière, directeur de l'aménagement urbain à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

<sup>173</sup> *Ibid.*

l'espace public et de l'acte créatif, l'intervention de médiateurs faisant la « traduction » entre les fonctionnaires municipaux et les jeunes créateurs est nécessaire. Ce rôle est joué par Jean-Pierre Charbonneau et le designer Charlie Beauvais : « *ils ont su faire passer des messages et trouver les mots pour faire la traduction entre les deux groupes, pour arriver à une compréhension partagée des projets* »<sup>174</sup>. Les directeurs des deux Écoles et leurs enseignants sont également présents dans le dispositif des Ateliers espace public. Ils conseillent notamment la ville sur le choix des jeunes créateurs qui sont accompagnés pendant trois ans dans la conduite de leurs projets. Ceux-ci interviennent, en retour, lors des cycles d'ateliers suivants, dans une logique d'apprentissage et de reproduction des modes de coopération. Il s'agit, selon les termes de J.-P. Charbonneau, « *de faire émerger une sorte de style qui pourrait être la signature d'une école stéphanoise de l'espace public* »<sup>175</sup>. Les Ateliers espace public constituent, dès 1997, une force de production innovante pour la ville, en faisant se rencontrer les mondes de l'art et de l'aménagement, l'enseignement supérieur et l'action publique urbaine, les jeunes créateurs et les services techniques municipaux, autour de la réalisation de projets qui visent à rendre plus attractif le cadre de vie de Saint-Étienne.

Au cours des années 1990, une chaîne de coopération émerge autour du département design de l'École des beaux-arts, de l'École d'architecture, du musée d'Art moderne et des Ateliers espace public. Elle implique à la fois des acteurs de l'enseignement supérieur et de la culture, des industriels locaux, des créateurs stéphanois, des professionnels de l'aménagement et des services municipaux. L'existence de cette chaîne de coopération sur la question du design tient beaucoup, dans un premier temps, à la rencontre entre Jacques Bonnaval, Bernard Cesson et Jean-Pierre Charbonneau. Ce dernier précise :

« J'étais très proche de Jacques Bonnaval. C'était un moment épique parce que Jacques Bonnaval est un personnage épique ! On a beaucoup travaillé ensemble, avec Bernard Cesson aussi. On a monté du projet et surtout on a produit des réseaux. On essayait d'avoir toujours cette dimension culturelle dans les projets de renouvellement urbain : des commandes à des créateurs, des travaux photographiques, etc. C'était une manière d'apporter un autre regard que le seul regard de professionnels de l'architecture, de l'urbain, de la politique, d'ingénieurs ou de sociologues, mais d'aller aussi derrière les choses, d'ouvrir d'autres champs, d'avoir une écriture plus nouvelle, de se permettre l'expérimentation »<sup>176</sup>.

Les Ateliers espace public participent à de nombreuses manifestations organisées par l'École des beaux-arts, consolidant ainsi le lien entre action culturelle et action urbaine. Les célébrations de l'an 2000 sont, par exemple, l'occasion d'un travail en commun : des

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> Entretien avec J.-P. Charbonneau, conseiller en politiques urbaines et culturelles, le 28 mai 2007.

<sup>176</sup> *Ibid.*

stylistes de l'École de beaux-arts sont associés aux Ateliers espace public pour la production d'installations éphémères.

La création de la biennale du Design de Saint-Étienne

La biennale du Design de Saint-Étienne est créée, en 1998, à l'initiative de l'École des beaux-arts et de la municipalité, pour prolonger et consolider le positionnement émergent de la ville dans ce domaine. Elle sert de « détonateur » et de vitrine à la dynamique design du territoire stéphanois. Elle est surtout portée, à l'origine, par Jacques Bonnaval et Michel Thiollière, avec la volonté d'en faire un événement marquant de la vie stéphanoise et annonciateur d'une nouvelle stratégie de développement. M. Thiollière note :

« Je trouvais qu'il était intéressant d'articuler la création industrielle et la création artistique. Saint-Étienne me paraissait assez légitime pour se lancer là-dedans, compte tenu de son histoire et de ses pratiques industrielles et culturelles. Ce souci de ma part a rencontré le travail de Jacques Bonnaval. Avant même d'être maire, on s'était dit que ce serait bien de faire quelque chose d'un peu plus fort sur le design à Saint-Étienne. Et puis je suis devenu maire et j'ai donc eu la totalité des manettes, ce qui me permettait d'être plus actif dans ce domaine. On a travaillé avec Jacques Bonnaval, de façon informel d'abord. Il avait la volonté d'aider la ville à travers son École et, en même temps, il avait monté son École à un niveau de très bonne renommée dans le domaine du design. De par nos relations et de par cette proximité est née l'idée de faire une première manifestation autour du design qui a été la première biennale du Design, en 1998 »<sup>177</sup>.

La mise en place de la biennale du Design coïncide avec les 10 ans de l'ouverture du musée d'Art moderne de Saint-Étienne. Le thème du design s'impose rapidement dans la volonté du maire et de Jacques Bonnaval de doter la ville d'une manifestation internationale, le champ de l'art contemporain étant déjà occupé par la biennale de Lyon. La première édition de la biennale du Design est plutôt confidentielle, puisqu'elle est en grande partie réalisée par les étudiants et le personnel de l'École des beaux-arts. Elle repose beaucoup sur le réseau international développé par l'École : une cinquantaine de pays sont représentés, en 1998, et une centaine lors de la seconde édition. Elle expose les avancées de la création design à travers le monde, principalement dans les domaines du design d'objet et de l'aménagement urbain. Plateforme d'échanges et de rencontres, la biennale permet de rassembler les Écoles d'art, les créateurs indépendants, les grandes agences, les diffuseurs et les entreprises. Le succès public de la première édition<sup>178</sup> contribue à installer durablement la manifestation dans plusieurs lieux de la ville et de

---

<sup>177</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>178</sup> La fréquentation est de plus de 80 000 visiteurs pour la première édition en 1998.

l'agglomération stéphanoise, dont le musée d'Art moderne, le musée de la Mine, le musée d'Art et d'Industrie, la Comédie, le site Le Corbusier, etc. Dès 1998, les questions urbaines occupent une place centrale dans la programmation (modes de déplacements dans les villes, friches urbaines, etc.) et les Ateliers espace public participent activement à la manifestation. Par exemple, à l'occasion de la seconde biennale, est mise en place une opération intitulée « Petites formes urbaines », qui invite une vingtaine de jeunes architectes, designers et artistes des Ateliers à poursuivre leur travail en proposant dans l'espace public des œuvres et des installations sur le thème du corps dans la ville.

La création de la biennale du Design doit permettre de donner de la visibilité aux différentes initiatives locales qui émergent dans ce domaine depuis le début des années 1990, de prolonger les partenariats locaux et d'ancrer encore davantage la question du design dans les processus de reconversion économique et de renouvellement urbain de Saint-Étienne. J. Bonnaival souligne :

« Le succès international des Beaux-Arts de Saint-Étienne généré par la dynamique design risquait de n'être que feu de paille, si nous nous contentions de nos savoir-faire sans se soucier de le faire savoir. [...] Il fallait absolument réfléchir à une stratégie de pérennité et de rayonnement »<sup>179</sup>.

Les liens avec les entreprises du territoire constituent, dès les premières éditions, un axe majeur de la biennale. Il s'agit de profiter de la visibilité de l'événement pour organiser des actions de sensibilisation auprès des nombreuses PME/PMI de la région<sup>180</sup>, et promouvoir le design comme un bien et service local de concurrence leur permettant de gagner en compétitivité. La Chambre de commerce et d'industrie de Saint-Étienne souhaite également monter une opération en direction des commerçants lors de la biennale. Dans cette perspective, l'École des beaux-arts demande à Marie-José Lacroix, commissaire au design de la ville de Montréal, de venir présenter à la CCI le programme « Commerce Design Montréal ». Créé en 1995, ce concours vise à récompenser les commerçants qui font appel à des professionnels du design pour rénover leur boutique. L'École propose, à la municipalité, d'importer le concept à Saint-Étienne, sous forme de transfert d'expertise. J. Franc, responsable des relations internationales de l'École des beaux-arts, explique :

« Le maire et la Chambre de commerce ont bien joué le jeu. La ville de Montréal était intéressée par la biennale et on a fait un échange de compétence, d'expertise. C'était un transfert technologique, en fait, dans les deux sens. Montréal avait envie de monter une

---

<sup>179</sup> Entretien avec J. Bonnaival, directeur de l'École régionale des beaux-arts de Saint-Étienne, de 1988 à 2003 (Francès, 2007: 81).

<sup>180</sup> Le territoire de Saint-Étienne présente, au niveau national, la plus forte concentration de PME/PMI après l'Île-de-France. Voir notamment le travail P. Le Galès sur la gouvernance de l'économie stéphanoise après la crise (Le Galès, 2006b).

biennale des Amériques ou un événement comme ça autour du design, et on souhaitait mettre en place le programme Commerce Design. [...] Le concours a eu lieu à Saint-Étienne avec un bon succès. Et depuis, on le fait l'année entre les biennales. Ça a été une nouvelle pierre dans l'édifice de cette identité design stéphanoise »<sup>181</sup>.

Saint-Étienne est, en 2003, la première ville en Europe à organiser ce concours<sup>182</sup>. Pour les commerçants et designers primés, les retombées en termes d'image sont importantes. Pour la ville, le concours Commerce Design est un moyen d'inciter les commerçants à accompagner la politique de reconquête urbaine définie dans le plan Bofill de 1992. De cette collaboration avec Montréal est né le réseau international des Nouvelles villes de design, qui constitue un espace d'échanges et de valorisation de projets pour plusieurs villes européennes et nord-américaines<sup>183</sup>.

### 3.2.2 La construction d'un nouveau récit urbain : Saint-Étienne, « terre de créateurs et d'innovation »

#### Un héritage industriel réinterprété

Le système de coopération qui émerge autour du design dans les années 1990, est à l'origine de la production d'un discours identitaire fort. Il est constitué à partir de ressources locales réactualisées. En effet, le design est perçu comme un vecteur de valeurs territoriales partagées et profondément ancrées dans l'histoire industrielle de Saint-Étienne (Varenne, 2006). Il s'agit de légitimer la stratégie de la ville et des acteurs locaux en montrant que Saint-Étienne est un berceau historique du design et en opérant un retournement symbolique dans l'interprétation de l'héritage industriel de la ville. Son passé manufacturier n'est plus caché, mais il est valorisé comme une période faste d'innovation et de design « avant l'heure » ; une période où la société stéphanoise a su articuler, avant tout le monde, l'art, la technologie, la science et l'industrie. Ce retournement dans l'interprétation de l'histoire manufacturière de Saint-Étienne coïncide avec l'arrivée de Jacques Bonnaval à la direction de l'École des beaux-arts. J. Franc souligne :

« Saint-Étienne est une terre d'ingénieurs, d'inventeurs et de créateurs depuis longtemps. Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, il y a une relation très forte entre les artistes et le monde industriel. Mais, ensuite, on l'a un peu oubliée. Les problématiques économiques qu'on a connues dans les années 1970 ont fait qu'on a oublié tout ça. Jacques Bonnaval a très vite identifié la force du

---

<sup>181</sup> Entretien avec J. Franc, responsable des relations internationales de la Cité du design, le 19 avril 2007.

<sup>182</sup> Depuis Saint-Étienne, d'autres villes françaises et européennes ont acheté le concept à Montréal, notamment Marseille.

<sup>183</sup> Il comprend les villes d'Anvers, de Glasgow, de Lisbonne, de Montréal, de Saint-Étienne, de Stockholm et de New York. Le réseau Nouvelles villes de design est à l'origine de l'organisation de colloques et de publications (Lacroix, 2005).

local et du territoire de Saint-Étienne. Il pensait qu'il y avait ici un rapport à l'objet déjà inscrit depuis longtemps, c'est-à-dire les racines du design »<sup>184</sup>.

De ce fait, l'histoire locale n'est plus présentée négativement, mais elle est, au contraire, glorifiée. En s'éloignant de la représentation du « pays noir », les élites locales commencent à s'approprier un autre discours qui porte sur le thème de la ville emblématique de la révolution industrielle comme territoire de création et d'innovation. À travers ce nouveau récit urbain, la « culture de l'objet » et la « passion industrielle » de Saint-Étienne sont valorisées. N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie, remarque :

« Il y a une vraie problématique de l'ouvrier cultivé à Saint-Étienne. Au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, il y avait déjà une prise de conscience qu'il fallait améliorer les capacités créatives ou relancer les capacités créatives des ouvriers, mais aussi des techniciens, des dessinateurs, pour faire face à la montée de la concurrence étrangère. C'est quand même un vaste projet qui est relativement intemporel »<sup>185</sup>.

Le rôle pionnier des institutions locales dans la rencontre entre les milieux industriels et ceux de la création artistique, au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, est constamment mentionné. D'une part, l'École des beaux-arts de Saint-Étienne qui est créée, en 1857, à l'initiative d'industriels locaux pour former des créateurs et répondre aux besoins des manufactures soucieuses de la diversité décorative de leur production. D'autre part, le musée de la Fabrique qui devient, en 1889, le musée d'Art et d'Industrie, sous l'impulsion du publiciste Marius Vachon, qui était un grand défenseur des métiers d'art. Dès lors, Marius Vachon est désigné comme une figure majeure de l'identité stéphanoise. N. Besse souligne : « *dans ces histoires collectives, il faut des héros et le héros ça a été Marius Vachon* »<sup>186</sup>. Les propos du publiciste stéphanois, missionné dans les années 1880 pour étudier les écoles d'art et les musées d'art appliqué en Europe, parsèment les documents de communication de la ville et des acteurs locaux dans les domaines de l'industrie (CCI, entreprises), du design et de la formation. Par exemple, cette phrase devenue un véritable slogan, dans laquelle Marius Vachon explique le concept de musée d'Art et d'Industrie :

« [un] laboratoire où les artistes et les ouvriers doivent pouvoir venir se renseigner constamment sur les progrès de l'art et de la science appliqués à l'industrie, étudier en commun expérimentalement les usages, les pratiques pour renouveler et améliorer sans cesse leur production » (Francès, 2007 : 61).

---

<sup>184</sup> Entretien avec J. Franc, responsable des relations internationales de la Cité du design, le 19 avril 2007.

<sup>185</sup> Entretien avec N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne, le 1<sup>er</sup> juin 2007.

<sup>186</sup> *Ibid.*

L'ère de l'industrialisation et de la standardisation a mis fin à la puissance de Saint-Étienne dans le domaine de l'innovation, nous explique-t-on. Toutefois, l'émergence d'un nouveau paradigme productif fondé sur l'accroissement des secteurs d'activité économique spécialisés dans la production de biens symboliques, offrirait de nouvelles opportunités de développement aux « savoir-faire stéphanois ». La dimension esthétique et sémiotique des produits apparaît, effectivement, comme un élément majeur des nouveaux modes de consommation. En cherchant avec le design à dépasser la concurrence par les prix et à positionner qualitativement ses productions, l'économie stéphanoise devrait, selon nos interlocuteurs, sortir définitivement de la crise dans laquelle elle est enlisée depuis les années 1970. La richesse de l'histoire locale en termes d'innovations industrielles témoignerait d'un « génie du lieu » spécifique à Saint-Étienne ; une présomption qui légitime la politique de reconversion économique de la ville, assure sa pertinence et facilite son acceptation locale. La construction de ce récit sur le territoire permet de donner une authenticité locale au design. Le paragraphe suivant, issu d'un ouvrage de présentation du projet de la Cité du design, est révélateur de cet exercice discursif visant à faire correspondre l'histoire locale et la nouvelle stratégie de la ville :

« La formidable dynamique qui se développe aujourd'hui à Saint-Étienne autour du design, illustre l'état d'esprit qui a été nécessaire à la reconquête urbaine, culturelle et économique d'une ville ayant subi les affres de la désindustrialisation à la fin du XX<sup>e</sup> siècle. L'identité naissante – celle de ville créative utilisant le design – repose pourtant sur une légitimité naturelle liée à l'histoire de l'agglomération de Saint-Étienne : celle d'un territoire pionnier de l'innovation. C'est là son identité et sa mythologie. C'est là aussi que réside son potentiel de reconversion » (Francès, 2007 : 53).

Dans cette perspective, les faits mémorables des entrepreneurs locaux et les principales innovations industrielles ou sociales qui permettent à Saint-Étienne de se présenter comme une « terre de créateurs », sont systématiquement mentionnés par nos interlocuteurs : les innombrables brevets déposés par les passementiers au XIX<sup>e</sup> siècle ; la première ligne de chemin de fer, en 1827 ; Thimonier et la machine à coudre, en 1830 ; Fourneyron et sa turbine hydraulique, en 1832 ; Fasano et la roue libre, en 1885 ; Manufrance et son catalogue, en 1885 ; l'innovation sociale avec le mouvement mutualiste, mais également la réussite des grandes figures industrielles locales (Casino, Verney-Carron, Thusne, etc.). Le design est considéré comme la traduction contemporaine de l'alliance entre le beau et l'utile qui est présente de longue date à Saint-Étienne. Il doit permettre au territoire stéphanois de renouer avec ses valeurs territoriales et son glorieux passé, grâce à la densité du tissu de PME/PMI et au soutien des institutions artistiques. En incorporant le design dans la fabrication de leurs produits, les entreprises

locales doivent être plus compétitives et, pour la majorité d'entre elles, s'affranchir de leur statut de sous-traitant. Parallèlement, la stratégie de renouvellement urbain vise à doter la ville d'une qualité urbaine et d'une spécificité susceptibles d'attirer les populations les plus créatives, dans le cadre de la construction d'une métropole « Lyon–Saint-Étienne » de dimension européenne.

**« Un patrimoine au service de l'innovation » : une convention dominante dans le discours des acteurs stéphanois**

« Les gens qui faisaient les crosses de fusil à Saint-Étienne, il y a trois siècles, étaient quelque part des designers. Ça a toujours été dans la tradition de cette ville »<sup>187</sup>.

« Il y a eu une sorte de *continuum* dans l'histoire de la ville qui était une ville d'innovation permanente et de création. Et puis les reconversions, à partir des années 1960, ont cassé cette histoire et ont montré l'industrie sous un jour très négatif, très noir. Et donc il y a eu une sorte de coupure dans le fil de l'histoire, qu'il fallait renouer. Il fallait expliquer aux stéphanois que ce qu'on faisait à travers le design, ce n'était ni plus, ni moins, que la continuation de leur histoire. Et que c'était non seulement leur histoire, mais que c'était aussi leur avenir »<sup>188</sup>.

« Comment faire évoluer la ville en tenant compte de son caractère ? On s'aperçoit qu'on est passé du concept de ville moderne à celui de ville design. En même temps, ça a une vraie légitimité ici le design. Parce qu'une bonne partie de l'histoire endogène du territoire se joue autour de la créativité »<sup>189</sup>.

« Le succès de la biennale a permis de se dire qu'il y avait "quelque chose" à Saint-Étienne qui faisait qu'on pouvait s'intéresser au design. En fait, ce "quelque chose", c'est tout simplement l'histoire industrielle de Saint-Étienne et le rapport particulier que l'aventure industrielle a instauré entre les stéphanois et l'objet, entre les stéphanois et la création. Tous ces savoir-faire locaux font qu'il y a une espèce de culture industrielle qui a permis aux gens de s'intéresser au design. C'est en rapport avec notre quotidien, avec nos savoir-faire et avec notre histoire industrielle »<sup>190</sup>.

« Le design, c'est à la fois la création et l'industrie. Cela permettait de construire un projet de ville où la culture reste associée à l'industrie, comme elle l'a toujours été à Saint-Étienne, mais avec des moyens contemporains liés à l'enseignement supérieur et au développement des nouvelles technologies. Donc c'est tout à fait cohérent par rapport au passé. Le lien reste autour de l'association de la culture et de l'industrie. [...] Parce que la "culture de l'objet" est au fondement de l'identité des stéphanois »<sup>191</sup>.

<sup>187</sup> Entretien avec B. Laget, directeur de l'École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne, maire de Châteauneuf, vice-président de Saint-Étienne Métropole en charge des transferts de technologies de 2001 à 2008, le 3 mai 2007.

<sup>188</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>189</sup> Entretien avec P. Peyre, conservateur du musée de la Mine de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>190</sup> Entretien avec R. Karulak, adjoint au maire délégué au design, aux arts plastiques et au patrimoine de la ville de Saint-Étienne, de 2001 à 2008, le 2 mai 2007.

<sup>191</sup> Entretien avec M. Fontanilles, conseillère municipale de la ville de Saint-Étienne de 1994 à 2008, déléguée au design, le 19 avril 2007.

« Mobilisons un patrimoine au service de l'innovation » : cette convention rend possible la coopération entre les acteurs locaux, dès le début des années 1990. Elle est partagée et portée par l'ensemble des participants au mode de gouvernance culturelle qui émerge à Saint-Étienne. L'élaboration d'un nouveau récit sur le territoire – Saint-Étienne en tant que « terre de créateurs et d'innovation », dont l'histoire remonte aux « racines du design » – permet de rendre intelligible la stratégie de reconversion économique autour du design qui se dessine à travers les premières initiatives de l'École des beaux-arts, jusqu'au projet de ville « Saint-Étienne, métropole design » dans les années 2000. C'est à partir de cette convention que la coopération entre des acteurs issus de mondes sociaux très différents (politique, artistique, éducatif, industriel et aménagement urbain) est envisageable. Elle leur donne un cadre d'action commun et une légitimité à agir. La construction culturelle du territoire stéphanois renvoie à un double processus « d'invention de la tradition » (Hobsbawm et Ranger, 2006) et de formation d'une « communauté imaginée » (Anderson, 1996), témoignant d'un mode symbolique de cohésion de la métropole. E. Francès, directrice de la Cité du design, nuance néanmoins cette représentation de Saint-Étienne comme « berceau » du design :

« Pour moi, la continuité est réelle. Avec un petit bémol, c'est que je ne pense pas qu'on s'inscrive dans une histoire longue de design. [...] C'est un mélange, c'est-à-dire qu'il y a une légitimité, mais plus récente que ce qu'on dit sur la question du design, avec une option design très réputée à l'École d'art et puis une biennale qui a su s'imposer. Mais, par contre, il y a une légitimité historique globale et ancienne sur la question de l'innovation économique. Et le design est un des outils de l'innovation économique. Voilà comment, moi, je m'inscris dans cette histoire »<sup>192</sup>.

Les acteurs locaux tendent à rendre spécifique, ce qui, sous certains aspects, peut sembler relativement commun. C'est le cas, par exemple, de la création de l'École d'arts appliqués par des industriels locaux qui n'a rien d'une particularité stéphanoise. Le lien historique entre art et industrie, tel qu'il se configure à Saint-Étienne, n'est pas unique ; ce qui l'est, néanmoins, est la manière dont les acteurs se réapproprient cet héritage et le portent comme une convention permettant de définir un cadre d'action collective.

---

<sup>192</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

Si la stratégie de Saint-Étienne qui se dessine sur la question du design est fortement soutenue par le maire Michel Thiollière, non sans un certain calcul politique individuel, il n'en demeure pas moins qu'elle est issue d'une élaboration collective impliquant, dès le début des années 1990, différents acteurs locaux : Écoles supérieures d'art et d'architecture, industriels, Chambre de commerce et d'industrie, musées, aménageurs et pouvoirs publics. Ce mode de gouvernance émerge sur la base d'une convention partagée par l'ensemble des participants, qui consiste en une représentation de Saint-Étienne comme une « terre de créateurs et d'innovation ». Cette convention fixe un cadre d'action qui rend possible la coopération entre les différents acteurs et intelligible la question du design. Elle lui donne une authenticité locale et une légitimité historique (les « racines du design »). La reproduction dans le temps de cette convention va permettre de consolider le mode de gouvernance culturelle stéphanois et d'impliquer de nouveaux acteurs dans le cadre d'un projet de développement territorial fondé sur le design, la créativité et l'innovation.

## **4. Une quatrième forme d'émergence à Montréal : la contribution des acteurs culturels au développement de la métropole**

### **4.1 Groupes d'intérêts et organisation des milieux culturels au niveau provincial**

#### **4.1.1 La Coalition du monde des arts et de la culture**

Les années 1980 sont marquées par la volonté du gouvernement provincial québécois de rationaliser ses programmes d'aide financière aux artistes, en appliquant des critères de rentabilité et d'autofinancement. Il souhaite également réévaluer les principes de son soutien aux associations professionnelles et aux regroupements d'artistes (Saint-Pierre, 2003). Le repositionnement de la politique culturelle sur des valeurs plus économiques provoque une forte réaction des groupes d'intérêts, de même qu'une importante mobilisation des créateurs, travailleurs culturels, producteurs et gestionnaires d'institutions à vocation artistique, culturelle et patrimoniale. Si les rivalités entre les différentes corporations sont nombreuses, chacune essayant de défendre ses propres intérêts, ces mesures gouvernementales provoquent néanmoins des alliances stratégiques inédites dans le domaine des arts et de la culture au Québec. La Coalition du monde des arts et de la culture est ainsi créée, en 1986, sous l'impulsion des principaux *leaders* des différents secteurs culturels (arts de la scène, littérature, arts visuels, muséologie, syndicats d'artistes, etc.) et d'une cinquantaine de représentants d'organismes culturels. Ce regroupement, appelé également Coalition du 1 %, est à l'époque le plus important groupe de *lobby* dans le domaine artistique que le Québec ait connu. Il revendique, d'une part, d'être pleinement associé aux discussions sur l'élaboration de la politique culturelle provinciale et, d'autre part, l'augmentation du budget du ministère des Affaires culturelles à hauteur de 1 % du budget global de l'État, comme le promettait le programme du Parti Libéral, lors des élections de 1985. Ayant obtenu gain de cause, la Coalition du 1 % subsiste et poursuit son action jusqu'au début des années 1990. Elle est principalement animée par le Conseil québécois du théâtre qui représente l'ensemble du milieu théâtral professionnel, mais elle implique également d'autres institutions et associations professionnelles du milieu des arts et de la culture. P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes et ancien président du Conseil québécois du théâtre, précise : « *les efforts de cette coalition ad hoc, mais qui a*

*duré pendant quelques années, visaient principalement à faire en sorte que l'aide octroyée aux arts et à la culture soit plus substantielle que celle qui était accordée »<sup>193</sup>.*

Les groupes d'intérêts dans le domaine des arts et de la culture se consolident, au Québec, suite à l'adoption des lois de 1987 et 1988 sur le statut du créateur et de l'artiste. À cette époque, le monde municipal, les communautés culturelles ou encore le milieu des affaires sont absents des discussions et peu concernés par les revendications de la Coalition du monde des arts et de la culture (Saint-Pierre, 2004b). Par contre, D. Saint-Pierre (2003) montre que le débat constitutionnel du début des années 1990 contribue à rallier un grand nombre d'acteurs politiques à la position des mondes de l'art et de la culture, qui plaident pour un « rapatriement » au Québec des pouvoirs et des budgets fédéraux en matière culturelle. Sur les bases de la première Coalition du 1 %, l'évolution du contexte politique mène à une seconde coalition plus large et inclusive, mais toujours structurée à l'échelle du Québec. Ce mouvement conduit finalement à l'élaboration et à l'adoption de la Politique culturelle du Québec de 1992. Les grands gagnants de cette politique sont les associations et regroupements professionnels qui ont su faire valoir leurs propres intérêts et obtenir une augmentation substantielle du financement du secteur de la culture.

#### 4.1.2 Le Mouvement pour les arts et les lettres

Quelques années après l'adoption de la Politique culturelle du Québec de 1992, la Coalition du monde des arts et de la culture se forme à nouveau, sous un autre nom, autour des mêmes acteurs du secteur professionnel de la culture. À l'automne 1999, le Conseil québécois du théâtre se joint à huit autres associations et regroupements disciplinaires nationaux, dans le but de créer le Mouvement pour les arts et les lettres (MAL). Cette nouvelle coalition – qui est un prolongement de la précédente Coalition du monde des arts et de la culture – a pour principal objet de réclamer d'une voix commune que le gouvernement du Québec investisse des fonds supplémentaires dans le budget du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ). P. McDuff insiste sur la continuité entre les deux formes de mobilisation :

« Le MAL reprenait 15 ans plus tard, tout en l'articulant autrement, le programme qui avait été élaboré à l'époque par la Coalition du monde des arts et de la culture. Ensuite, le MAL qui était conçu comme un regroupement ponctuel et provisoire, s'est finalement installé dans la durée. [...] Donc discours variables, mais constat quand même à peu près identique 15 ans plus tard : les gens qui se consacrent à l'art en vivent très difficilement »<sup>194</sup>.

---

<sup>193</sup> Entretien avec P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes, ancien président du Conseil québécois du théâtre et directeur du Centre des auteurs dramatiques, le 11 décembre 2007.

<sup>194</sup> *Ibid.*

En 1999, le gouvernement provincial projette d'auditionner la commission culture de l'Assemblée nationale sur la situation des arts et de la culture au Québec. Pour préparer son rapport, la commission sollicite les avis des principaux organismes représentatifs du milieu, c'est-à-dire les associations disciplinaires – qui rassemblent à la fois les associations d'artistes et les associations de producteurs d'une même discipline – et les conseils régionaux de la culture. Les organismes représentatifs des arts de la scène<sup>195</sup> décident, dans un premier temps, de se réunir et de travailler ensemble pour déposer un mémoire axé sur la précarité des milieux culturels. Ils créent le MAL, auquel s'adjoignent, dans un second temps, treize conseils régionaux de la culture<sup>196</sup> et des organismes représentatifs d'autres secteurs, comme l'Union des écrivains québécois, le Regroupement des centres d'artistes autogérés du Québec, le Conseil québécois des arts médiatiques et le Conseil des métiers d'art du Québec. Le MAL se présente, depuis sa création, comme la voix unifiée des artistes et des organismes du milieu des arts et des lettres. Il a pour principal objectif la hausse des revenus moyens des artistes, des artisans et des travailleurs culturels. Il milite ainsi invariablement depuis 1999, sous forme de campagnes annuelles, en faveur de l'accroissement des budgets du Conseil des arts et des lettres du Québec et du Conseil des arts du Canada, des budgets de création de la Société de développement des entreprises culturelles, et de la mise en place d'un « filet » de sécurité sociale pour les artistes. P. McDuff souligne :

« À l'origine, il y a le constat qui est devenu le *leitmotiv* du MAL, c'est-à-dire que les artistes et les travailleurs culturels au Québec sont pauvres et vivent dans une situation de précarité qui frise l'indigence. C'est ce discours que le MAL a choisi de faire entendre. [...] Et ça demeure paradoxal, puisqu'on consacre des sommes importantes à la culture. La grande injustice, c'est que malgré cet effort financier pour supporter la culture, lorsqu'on s'attarde sur la condition véritable de ceux sans qui tout cela ne serait pas possible, il y a une disproportion réellement choquante. L'action du MAL a porté ses fruits dans le temps, puisqu'on est quand même passé de 45 millions à plus de 80 millions de dollars de budget pour le Conseil des arts et des lettres du Québec »<sup>197</sup>.

Le MAL n'a pas d'existence légale. Il constitue un regroupement *ad hoc*, sous la forme d'une coalition d'acteurs, qui monte en puissance au moment des dépôts de budget au niveau provincial et fédéral. Les membres du MAL ne peuvent être que des associations disciplinaires et des conseils régionaux de la culture. Une structure ou un individu ne peut pas y adhérer à titre individuel. Ainsi le MAL considère-t-il qu'il s'exprime au nom de

---

<sup>195</sup> Il s'agit du Conseil québécois du théâtre, du Conseil québécois de la musique, du Regroupement québécois de la danse et d'En Piste, le regroupement national des arts du cirque.

<sup>196</sup> Il s'agit des conseils régionaux de la culture de l'Estrie, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Montérégie, du Saguenay, de la Mauricie, du Centre du Québec, de l'Outaouais, des Laurentides, de Lanaudière, du Bas-Saint-Laurent, de la Côte-Nord, de la Gaspésie et de la région de Québec-Chaudière-Appalaches.

<sup>197</sup> Entretien avec P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes, ancien président du Conseil québécois du théâtre et directeur du Centre des auteurs dramatiques, le 11 décembre 2007.

l'ensemble des artistes et des créateurs du Québec. Il s'agit d'un élément de désaccord majeur avec une autre coalition – Culture Montréal – qui apparaît un peu plus tardivement à l'échelle métropolitaine montréalaise et qui est en opposition par rapport aux discours et aux intérêts corporatistes défendus par le MAL. Comme le remarque P. McDuff, « *il y avait des factions qui trouvaient que c'était un discours misérabiliste, que ce n'était pas du tout cette carte qu'il fallait jouer, que cela reconduisait perpétuellement une idée de paupérisation* »<sup>198</sup>.

Depuis la « Coalition du monde des arts et de la culture » jusqu'au « Mouvement pour les arts et les lettres » (MAL), la représentation des milieux culturels au Québec est structurée à l'échelle provinciale, sur la base d'associations disciplinaires défendant des intérêts corporatistes et spécifiques au secteur des arts et de la culture. Ces coalitions portent une vision sectorielle de la culture qui est centrée sur le processus de création. Elles revendiquent une augmentation continue du soutien public à la culture, dans le but d'améliorer les conditions de vie des artistes, sans beaucoup se préoccuper des enjeux liés au niveau municipal et métropolitain. C'est en opposition aux principes défendus par ces regroupements d'associations professionnelles qu'émerge, à Montréal, une autre forme de mobilisation, à l'origine du mode de gouvernance culturelle de la métropole québécoise.

## 4.2 Vers une mobilisation des acteurs culturels à l'échelle de la métropole

### 4.2.1 Du Groupe Montréal Culture à l'organisation Culture Montréal

Contribution « vs » revendication

Culture Montréal est une organisation indépendante à but non lucratif, rassemblant toute personne voulant promouvoir la culture comme élément essentiel du développement de Montréal. Elle se présente comme un lieu de réflexion, de concertation et d'intervention, dont l'action est orientée vers les milieux culturels, les instances décisionnelles politiques et civiles, les acteurs économiques, ainsi que les citoyens. Culture Montréal joue un rôle majeur dans l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Montréal. Nous proposons, pour commencer, d'étudier la genèse de l'organisme et les circonstances de sa création.

Culture Montréal est fondée en février 2002, mais sa naissance officielle vient conclure une démarche enracinée dans la vie montréalaise depuis le début des années

---

<sup>198</sup> *Ibid.*

1990. L'idée originale est issue de la rencontre, lors d'un événement destiné au milieu des affaires sur la question du « sens » dans les organisations, de Simon Brault, directeur général de l'École nationale de théâtre, de Gaétan Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil, et de Robert Fortin, directeur régional du ministère de la Culture et de la Communication à Montréal. Ils partagent une même lassitude face aux mobilisations traditionnelles des mondes de l'art et de la culture, qui consistent surtout en des revendications auprès du gouvernement provincial afin d'améliorer les conditions socio-économiques des artistes. Ils considèrent, au contraire, que « *la culture n'a plus le monopole de la pauvreté* »<sup>199</sup> et plaident pour que les milieux culturels et artistiques se positionnent différemment, en tant que « contributeurs » à la société locale. G. Morency souligne :

« Le milieu culturel a la fâcheuse tendance à être fermé sur lui-même. Il vit dans une espèce de bulle. On se disait : pourquoi est-ce qu'on ne positionne pas plutôt la culture en tant que contributeur à la communauté ? On avait l'idée d'un positionnement "contribution vs revendication". On pensait qu'il valait mieux faire la liste de ce à quoi la culture contribue dans une communauté, dans le développement économique et dans le développement social, plutôt que de revendiquer des choses. C'est se proposer en partenaire et non en quêteur ! Ensuite, il n'y avait personne qui s'occupait de Montréal, parce que toutes les associations sont disciplinaires et nationales. Donc Montréal n'était jamais dans le collimateur de personne »<sup>200</sup>.

De cette rencontre initiale entre Gaétan Morency, Simon Brault et Robert Fortin, naît le Groupe Montréal Culture qui comprend, en plus de ces fondateurs, un noyau dur formé de Dinu Bumbaru<sup>201</sup>, Charles-Mathieu Brunelle<sup>202</sup> et Jean-Robert Choquet<sup>203</sup>. La composition du Groupe Montréal Culture varie, au-delà de ce cercle restreint, en fonction des occasions. C.-M. Brunelle explique, en ces termes, leur souhait que les milieux culturels deviennent des acteurs centraux du développement de Montréal :

« On est très "équipé" au Québec en revendications des droits à la pratique et à l'existence de la culture. Ce qui nous préoccupait, c'était l'exclusion des acteurs culturels des sphères décisionnelles politiques et économiques. Quelle était la contribution du milieu culturel au développement social et économique d'une ville ? Comment on faisait ? Quelle était notre implication ? C'était comme si les milieux de la culture s'auto-excluaient des grandes plates

---

<sup>199</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

<sup>200</sup> *Ibid.*

<sup>201</sup> Dinu Bumbaru est directeur des politiques d'Héritage Montréal (organisme à but non lucratif qui œuvre à promouvoir et à protéger le patrimoine architectural, historique, naturel et culturel du Grand Montréal) et secrétaire général d'ICOMOS (International Council on Monuments and Sites).

<sup>202</sup> Charles-Mathieu Brunelle était à cette époque codirecteur de la Cinémathèque québécoise. Il est désormais vice-président exécutif et directeur général de la TOHU, la Cité des arts du cirque.

<sup>203</sup> Jean-Robert Choquet était à cette époque directeur général de l'Union des artistes (un syndicat professionnel). Il a également été chef de cabinet du maire de Montréal Jean Doré de 1986 à 1994. Il est désormais directeur de la direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, depuis 2004.

formes de réflexion et de décision, et des grands débats de l'époque. On a commencé à souper ensemble, en se demandant comment on pouvait infiltrer, contribuer et participer aux cercles de pouvoir à Montréal »<sup>204</sup>.

Toutes les personnalités du Groupe Montréal Culture ont en commun d'avoir été confrontées, dans le cadre de la création d'équipements ou d'opérations de conservation du patrimoine, à des enjeux municipaux et urbains qui dépassent les seules considérations artistiques et culturelles. S. Brault note :

« On avait très peu de connaissance de la ville, on voyait beaucoup la ville finalement comme étant plus ou moins le décor dans lequel nos activités se déroulaient. À cette époque, Montréal était dans un état de délabrement économique très avancé. [...] On a décidé de commencer à réfléchir à cette question des villes ; en fait, de se poser la question de la "démétropolisation" de Montréal, de sa perte de pouvoir économique et politique, de sa marginalisation. Et on a créé un groupe très informel qui s'appelait le Groupe Montréal Culture. Il était essentiellement, au départ, un groupe de discussion et de lecture. L'enjeu était la participation des milieux culturels au développement global de la ville et aux autres affaires municipales que celles purement culturelles. Notre *leitmotiv*, à l'époque, était de dire : ce n'est pas qu'il ne faut plus revendiquer, mais il faut d'abord contribuer. Donc vraiment une position de contribution aux débats et au développement, plutôt qu'une approche de revendication pour le secteur de la culture »<sup>205</sup>.

Un changement de référence : du secteur à la ville

De 1993 à 2002, le Groupe Montréal Culture fonctionne de façon informelle, avec la volonté de doter les milieux culturels d'un lieu d'échanges sur le devenir de la métropole québécoise. La coalition est présentée de la manière suivante :

« Nous sommes des artistes et des travailleurs culturels œuvrant à Montréal. Bien que nos préoccupations et nos actions ne tiennent compte d'aucune frontière géographique, nous sommes d'abord des citoyens de cette métropole qui nous définit et nous inspire » (Quintas, 2001a : 4).

Le Groupe Montréal Culture organise, au cours de cette période, une série d'événements intitulée les Forums d'action des milieux culturels. Il s'agit d'inviter des personnalités et des conférenciers à venir présenter leurs travaux sur des thèmes liés à la ville et à l'urbanisme. Ces forums se tiennent pendant quatre années consécutives. Ils consistent, selon J.-R. Choquet, membre actif du Groupe Montréal Culture et futur directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, « à sortir un peu de nos "silos", de nos propres préoccupations et à se rencontrer sur une base

---

<sup>204</sup> Entretien avec C.-M. Brunelle, vice-président exécutif et directeur général de la TOHU, la Cité des arts du cirque, et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 17 décembre 2007.

<sup>205</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

*horizontale ou transversale* »<sup>206</sup>. À travers ces rencontres et le réseau d'acteurs qu'elles engendrent, le Groupe Montréal Culture pose les bases du mode de gouvernance culturelle montréalais. J.-R. Choquet poursuit :

« Le réseau qui s'est construit pendant ces années m'a évidemment été très utile par la suite, lorsque je suis arrivé à la direction du développement culturel. Cette organisation me semblait quelque chose d'indispensable pour parvenir à faire ressortir les préoccupations urbaines dans le développement de la culture. Ça a permis de casser des façons de voir trop disciplinaires et de paver la voie à quelque chose de plus large qui a fini par s'appeler Culture Montréal »<sup>207</sup>.

Le premier objectif du Groupe Montréal Culture est de provoquer un débat et de susciter l'intérêt des milieux culturels pour les nouveaux enjeux urbains. Nous avons précédemment mis en évidence que les mondes de l'art et de la culture sont essentiellement organisés, au Québec, en fonction de critères disciplinaires et d'intérêts corporatistes, dans la perspective d'une sollicitation du gouvernement provincial. Ils manifestent, à cette époque, peu d'attrait pour le niveau municipal, qu'ils associent surtout aux activités de loisir culturel. La mise en place des Forums d'action vise, justement, à modifier cette représentation et à inciter les milieux culturels montréalais à investir le local et à s'intéresser au développement de leur ville. Le Groupe Montréal Culture est également à l'origine de la création – lors du Sommet socio-économique de 1996 – des Journées de la culture, une manifestation annuelle qui consiste à proposer gratuitement des activités participatives de découverte et de pratique des arts et de la culture. Il s'agit, en quelque sorte, de la première mise en application de « l'approche citoyenne » défendue par la coalition, en vue d'une plus grande ouverture sociale et territoriale de l'offre culturelle.

La volonté de décloisonner la culture pour l'inscrire plus largement dans les enjeux urbains, se fait en opposition à l'organisation traditionnelle des milieux culturels à l'échelle provinciale et à leur mode de revendication. G. Morency précise :

« Dans le milieu culturel, les associations professionnelles sont très corporatistes. Même entre les disciplines artistiques ou entre les arts et les industries culturelles, c'est cloisonné. De notre côté, on essaye d'être plus inclusif. On a l'intuition qu'il ne faut pas être seul dans notre coin, mais inviter à notre table les autres partenaires de la communauté. Certains ont toujours l'impression qu'on va perdre quelque chose, qu'on va subir un "take over" du milieu des affaires. Il y a une organisation qui s'appelle le MAL. Je trouve que le nom est très bien choisi ! Elle fait de la stricte revendication financière auprès du gouvernement, d'une façon très traditionnelle. C'est surtout eux qui ont beaucoup de difficulté avec Culture Montréal »<sup>208</sup>.

---

<sup>206</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

Suivant ce principe de contribution au développement de la ville, le Groupe Montréal Culture s'efforce d'intégrer les différentes sphères décisionnelles montréalaises et de rompre avec l'isolement du milieu des arts et de la culture. Dans cette perspective, Gaétan Morency est le premier acteur culturel à intégrer le conseil d'administration de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, dont trois années à titre de vice-président. Il compare d'ailleurs la démarche du Groupe Montréal Culture au mode de fonctionnement du monde des affaires :

« On voulait travailler comme le milieu des affaires, c'est-à-dire par réseaux d'influence. On soupait une fois par mois ensemble. On avait des listes de contacts à faire, chacun selon nos réseaux, puis on intervenait comme ça dans les sphères décisionnelles. On avait chacun d'assez bons réseaux complémentaires »<sup>209</sup>.

Charles-Mathieu Brunelle (directeur général de la Cité des arts du cirque) et Lorraine Pinal (directrice du Théâtre du nouveau monde) intégreront aussi le conseil d'administration de la Chambre de commerce, confirmant ainsi la mise en relation des mondes de la culture et de l'économie. Parallèlement, le Groupe Montréal Culture orchestre la présence de décideurs culturels au sein d'autres organismes métropolitains comme Tourisme Montréal<sup>210</sup> et Montréal International<sup>211</sup>.

Entre 1993 et 2002, l'activité du Groupe Montréal Culture se déploie, en définitive, autour de trois grands objectifs : (1) créer un espace d'échanges pour construire une vision commune et stratégique des milieux culturels montréalais ; (2) œuvrer à l'enracinement des milieux culturels dans la métropole par une action collective ; (3) développer des rapports égalitaires avec les autres segments et milieux professionnels de la société locale. S. Brault souligne :

« On est obligé de repenser les interventions culturelles en fonction du territoire. Donc on est obligé de les penser beaucoup plus horizontalement. On est obligé finalement de passer d'une logique de secteur à une logique des arts et de la culture comme dimension de la vie urbaine. Cette approche a été une première au Canada où les politiques culturelles ne sont pas pensées à partir des villes »<sup>212</sup>.

Le Groupe Montréal Culture est, durant cette période, dépourvu de structure juridique. Il est traversé en interne par deux tendances : l'une défendant la plus grande efficacité des réseaux informels ; l'autre plaidant, au contraire, pour une existence légale.

---

<sup>209</sup> *Ibid.*

<sup>210</sup> Tourisme Montréal est un organisme privé, sans but lucratif, regroupant les membres de l'industrie touristique montréalaise.

<sup>211</sup> Montréal International est un organisme privé, sans but lucratif, visant à contribuer au développement économique du Grand Montréal et à accroître son rayonnement international.

<sup>212</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

Dans le contexte des fusions et de la création de la nouvelle ville de Montréal, le groupe fait finalement le choix de formaliser et d'officialiser son action pour « *mieux positionner la culture dans la nouvelle gouvernance municipale* »<sup>213</sup>. Il donne naissance à l'organisme Culture Montréal.

#### 4.2.2 La création de Culture Montréal

Un partenaire institutionnel : le Collège arts et culture du Conseil régional de développement de l'île de Montréal

Les conseils régionaux de développement – désormais remplacés par les conférences régionales des élus (CRÉ) – constituent, à cette époque, l'interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec en matière de développement régional. Ils regroupent à la fois des élus et des représentants des différents secteurs de la société civile. Un Collège arts et culture est instauré dès la création du Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM), en 1995. Il s'agit d'un groupe de concertation auquel participe certains membres fondateurs du Groupe Montréal Culture (Simon Brault, Gaétan Morency et Charles-Mathieu Brunelle). Son rôle consiste à représenter les intérêts des milieux des arts et de la culture auprès du CRDÎM et à établir un échange avec les autres collèges thématiques dans la définition de ses grands axes d'intervention. Entre 1996 et 2001, le Groupe Montréal Culture et le Collège arts et culture du CRDÎM réfléchissent parallèlement à la question de la représentation des milieux culturels sur l'île de Montréal. La proximité de point de vue entre les deux groupes est réelle, compte tenu notamment de leurs membres communs. Les deux organisations conviennent finalement d'œuvrer ensemble à la mise en place d'un lieu de représentation et de concertation des milieux culturels de la métropole montréalaise. Elles jettent ainsi les bases d'une mobilisation plus large pour la promotion de la culture dans le développement de Montréal.

Au printemps 2001, le Groupe Montréal Culture organise conjointement avec le Collège arts et culture du CRDÎM, une première série de rencontres professionnelles avec les acteurs culturels. Elles visent à identifier des enjeux métropolitains communs et à débattre de l'opportunité de mettre en place un forum permanent de rassemblement des milieux culturels montréalais. Douze rencontres de travail ont lieu du 11 avril au 5 juin 2001, réunissant 130 intervenants des différents domaines de la culture : théâtre, danse, musique, architecture, histoire et patrimoine, arts visuels, arts médiatiques, cinéma et

---

<sup>213</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

télévision, littérature et édition, disques et spectacles, multimédia et nouveaux médias, pratiques interdisciplinaires et interculturelles. Une séance plénière rassemblant 92 des participants invités aux douze ateliers se tient le 20 juin 2001 au Marché Bonsecours, dans le Vieux-Montréal. Elle vient conclure le processus de consultation du printemps, en proposant une synthèse des rencontres sectorielles et un plan de suivi pour l'automne 2001.

Les enjeux et défis identifiés lors des douze rencontres interrogent globalement le rôle et l'importance accordés aux arts, au patrimoine et à la culture dans la métropole montréalaise. Ils sont regroupés en quatre volets autour desquels va se structurer l'action de Culture Montréal : (1) la communauté, le citoyen et les publics ; (2) le développement urbain et économique ; (3) le rôle des pouvoirs publics ; (4) le rôle du secteur privé. Le document de synthèse de ces rencontres fait état de la volonté des milieux culturels de s'engager dans la mise en place d'une action collective à l'échelle de la métropole :

« Les milieux culturels montréalais ne sont pas organisés sur une base territoriale. Il n'y a pas d'organisation des milieux qui se préoccupe fondamentalement de développement culturel urbain. Dans l'organisation sociale, les villes jouent pourtant un rôle de plus en plus important et dans plusieurs villes du monde, on voit émerger nombre d'organisations et de mouvements sur une proposition locale. [...] Il est extrêmement difficile de parler de Montréal dans des contextes d'associations nationales » (Quintas, 2001b : 10-11).

« Les milieux sont organisés de façon verticale, les "silos". Les coalitions se font autour d'intérêts. Nous proposons ici une organisation fondée sur une base d'idées, à laquelle les gens adhèrent sur une base volontaire. Le point d'ancrage étant notre même appartenance à une ville, à un territoire. Nous proposons de développer une vision du développement culturel, d'en arriver à une voix globale qui se prononce sur un ensemble de sujets qui relèvent du développement de la ville » (Quintas, 2001b : 26).

La mise en place d'une large mobilisation des acteurs culturels intervient dans le contexte de la réforme et des élections municipales de novembre 2001. Un Sommet de la culture est organisé le 10 octobre 2001, rassemblant plus de 400 personnes. La conférence d'ouverture, sur le thème des modèles internationaux de villes culturelles, est donnée par le conseiller international Robert Palmer<sup>214</sup>, dont nous avons déjà souligné le rôle dans le cas de Lille. Elle est suivie d'ateliers sur la proposition de création d'une organisation permanente et d'une présentation par les candidats aux élections municipales de leurs programmes de politique culturelle. C'est la première fois que la culture apparaît, de façon aussi évidente, comme un vecteur de développement de la métropole montréalaise et un enjeu électoral au niveau municipal. Suite au Sommet de la culture, l'assemblée de

---

<sup>214</sup> Robert Palmer est actuellement directeur de la culture au Conseil de l'Europe. Auparavant, il a été le fondateur et directeur de Palmer-Rae Associates, un cabinet de conseil international. Il est notamment l'auteur d'une importante étude sur les Capitales européennes de la culture pour la Commission Européenne.

fondation de Culture Montréal a lieu le 28 février 2002. Un premier conseil d'administration de 21 membres est élu. Il est présidé par Simon Brault et comprend les personnalités historiques du Groupe Montréal Culture. Le CRDÎM – qui soutient financièrement la démarche – expose les enjeux liés à la création de Culture Montréal en ces termes :

« Le milieu culturel est largement structuré sur une base de représentation disciplinaire ou corporative. Il n'existe pour Montréal aucune tribune de concertation et de représentation commune de l'ensemble des secteurs culturels. Le défi consiste à concevoir un rassemblement montréalais transversal, transculturel et transdisciplinaire qui, au-delà des enjeux sectoriels et corporatifs, permettra de maximiser l'impact de la culture comme moteur de développement de la région »<sup>215</sup>.

Les principes défendus par Culture Montréal

Culture Montréal vise à promouvoir la spécificité de Montréal et sa qualité de métropole culturelle, dans un contexte québécois où l'on oppose souvent la métropole, la capitale et les régions. La mobilisation locale des acteurs culturels semble d'autant plus nécessaire à nos interlocuteurs, qu'ils ont le sentiment que les discours valorisant Montréal en tant que ville culturelle sont perçus comme une menace pour les régions et censurés par le gouvernement du Québec. Culture Montréal souhaite représenter la diversité culturelle de la métropole, afin de se différencier des associations professionnelles qui sont ancrées dans la défense d'une culture québécoise francophone. G. Morency précise :

« À Montréal, on trouve une espèce de fluidité entre les communautés culturelles qui n'existe pas dans le reste du Québec. Et puis il y a le milieu blanc francophone qui a peur de perdre ses acquis. Culture Montréal est à peu près le seul forum où les communautés culturelles et les différentes générations participent ensemble. C'est aussi une dimension présente dans le conseil d'administration »<sup>216</sup>.

Culture Montréal ambitionne, en second lieu, de changer les relations qu'entretiennent les milieux d'affaires et les milieux culturels. L'organisme s'appuie pour cela sur le développement et la reconnaissance internationale du Cirque du Soleil. Il s'agit d'une des entreprises québécoises les plus importantes en termes de chiffre d'affaires, dont le siège social est situé à Montréal. Elle symbolise parfaitement l'alliance entre des logiques économiques et artistiques défendue par Culture Montréal. Le Cirque du Soleil est d'ailleurs l'un des principaux financeurs de l'organisation. L'adhésion locale à cette idéologie du développement (économique) culturel est également facilitée par le succès des grandes manifestations estivales comme le festival Juste pour rire, le Festival International

---

<sup>215</sup> Procès verbal du conseil d'administration du CRDIM datée du 25 mai 2001.

<sup>216</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

de Jazz de Montréal et les FrancoFolies. Ces grands événements internationaux constituent des produits de l'industrie culturelle québécoise qui sont perçus par les milieux d'affaires et la municipalité à travers leurs retombées économiques et la notoriété qu'ils engendrent pour la métropole montréalaise.

La création de Culture Montréal marque une rupture profonde avec les organisations traditionnelles du milieu culturel, qu'il s'agisse des associations professionnelles ou des coalitions interdisciplinaires formées au niveau national depuis les années 1980. Culture Montréal est conçu comme une « plateforme politique large » concernant la culture et l'action culturelle dans la ville, c'est-à-dire une organisation ouverte qui n'est pas réservée exclusivement aux acteurs culturels. L'organisme se présente en tant que lieu de réflexion, de concertation et d'intervention qui s'adresse à la fois aux structures culturelles, civiles et politiques de Montréal, mais également aux citoyens individuels. Il bénéficie du soutien financier du gouvernement du Québec, de la ville de Montréal, du CRDÎM (aujourd'hui la CRÉ) et du Cirque du Soleil. S. Brault souligne la différence fondamentale entre l'organisme qu'il préside et la structuration traditionnelle du monde de la culture :

« En créant Culture Montréal, on voulait impliquer tous ceux qui sont intéressés par le développement culturel à Montréal. Cela a créé des polémiques atroces avec le milieu de la culture qui voyait là une espèce de rupture, à juste titre d'ailleurs. Il s'agit d'une rupture avec les organisations corporatistes traditionnelles. Les organisations traditionnelles du milieu culturel étaient cantonnées et limitées au milieu lui-même. Elles étaient orientées autour de la défense et de la promotion des droits de leurs membres. Je pense qu'on a réussi, pour la première fois, à présenter une organisation qui était fondamentalement issue des milieux culturels, comme étant une organisation qui voulait contribuer à construire la ville, plutôt que comme une organisation qui voulait servir les intérêts du milieu culturel dans la ville. On arrivait avec un discours qui était vraiment axé sur le fait de repenser et reconstituer la ville à partir des enjeux liés aux arts et à la culture. L'organisation même de Culture Montréal est proche des nouveaux mouvements sociaux, par exemple, pour l'écologie, qui tentent avant tout de promouvoir une vision, plutôt que de simplement défendre les droits des gens qui les rejoignent »<sup>217</sup>.

« Contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle »

Culture Montréal témoigne rapidement de son pouvoir d'influence et de son aptitude à faire le pont entre les différents acteurs de la ville (culturels, politiques, sociaux, communautaires et économiques). L'organisation est à l'origine de l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle spécifique à Montréal. Elle joue un rôle « d'ensemblier », par sa capacité à mettre en relation différents mondes sociaux et à produire des représentations

---

<sup>217</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

communes. La première démarche de Culture Montréal consiste à sortir les milieux culturels de leur isolement et à instaurer un rapport de coopération avec les acteurs politiques et économiques qui s'écarte du principe dominant de philanthropie. Cette coopération est rendue possible par l'émergence d'une nouvelle convention : « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle ». Cette convention accompagne la formation du mode de gouvernance montréalais. Culture Montréal en fait même un slogan qu'elle diffuse largement et qui est repris au sein des différentes sphères de la société urbaine : « *Montréal sera une métropole culturelle ou ne sera pas une métropole du tout !* ». Cette croyance dans le fait que le développement de Montréal passe inéluctablement par la culture est au fondement de l'émergence du mode de gouvernance culturelle. Le premier mandat du conseil d'administration de Culture Montréal réside surtout dans la préparation de son intervention pour le Sommet de Montréal de juin 2002 et les chantiers qui en découlent. C'est à l'occasion de ce grand forum, organisé dans le but de construire une vision commune du devenir de la nouvelle ville, que Culture Montréal s'impose comme un acteur incontournable de la société locale.

#### 4.2.3 La culture dans les perspectives de développement de la nouvelle ville : le Sommet de Montréal de juin 2002

Définir une vision commune du devenir de Montréal

Dès son élection, en novembre 2002, le nouveau maire de Montréal, Gérald Tremblay, annonce l'organisation d'un Sommet de Montréal. En juin 2002, cet événement rassemble plus de 3 000 personnes provenant du monde politique, de l'administration municipale, d'entreprises ou encore de groupes associatifs. Il s'agit de l'aboutissement d'un processus de travail qui a donné lieu à 27 sommets d'arrondissements et 14 sommets sectoriels. Le Sommet de Montréal constitue l'acte fondateur symbolique de la nouvelle ville, mais surtout le premier forum de réflexion sur les perspectives de développement métropolitain. Élus, fonctionnaires et représentants de la société civile se réunissent à cette occasion pour promouvoir l'idée de la nouvelle ville, lui donner une impulsion politique et légitimer l'administration municipale récemment créée. Le Sommet de Montréal est conçu comme un vaste exercice de consultation, de concertation et d'articulation entre vie démocratique et planification stratégique. A. Faure note l'importance de la mobilisation de la société locale à l'issue de la création de la nouvelle ville de Montréal :

« L'étude de groupes organisés impliqués dans la vie montréalaise confirme cette impression de changement de référentiel : les milieux communautaires et associatifs militants nourrissent, certes, une méfiance presque viscérale vis-à-vis du discours politique, néanmoins les premiers mois d'organisation de la nouvelle ville de Montréal montrent sans équivoque l'engouement

des groupes organisés pour la formule des lieux publics de confrontation des idées où cohabitent citoyens, militants et experts. Sans même parler des 27 sommets d'arrondissements, des 41 sommets thématiques et du grand Sommet de juin 2002 organisé par la ville, les autres forums qui ont marqué le début de l'année 2002 ont connu un succès assez impressionnant pour ce qui est de la participation et du contenu » (Faure, 2003c : 23).

Cinq axes stratégiques sont définis pour le Sommet de Montréal : « métropole de création et d'innovation, ouverture sur le monde », « métropole de développement durable », « métropole agréable à vivre, solidaire et inclusive », « métropole démocratique, équitable et transparente » et « une administration performante au service des citoyens ». Les débats portent aussi bien sur des projets d'aménagement que sur l'élaboration de politiques publiques dans les domaines du développement économique, du développement culturel et du développement social. À cette occasion, la culture est repérée comme un des éléments clés du devenir de la métropole québécoise.

#### Une tribune pour Culture Montréal

Le Sommet de Montréal comprend quatre tables sectorielles et une assemblée plénière consacrées à la culture. Sa préparation permet à Culture Montréal d'asseoir son influence locale. La délégation culturelle est, en effet, présidée par Simon Brault et comprend une majorité de membres issus de Culture Montréal et de l'ancien Collège arts et culture du CRDÎM. Convaincus que la culture est une réalité transversale qui concerne l'ensemble des secteurs d'activité et des territoires de la ville, les membres de Culture Montréal prennent part activement aux quatorze sommets sectoriels et vingt-sept sommets d'arrondissements, en amont du rassemblement de juin 2002. Ils cherchent ainsi à multiplier les liens avec les différents acteurs de la société locale. S. Brault, président de Culture Montréal, explique :

« Culture Montréal a court-circuité les "silos" ou les "corridors" qui existent dans le secteur culturel. On s'est intéressé rapidement, pour la préparation du Sommet de 2002, à l'avenir de la ville et aux élections municipales. On a publié de nombreuses plateformes. Je pense qu'on a vraiment changé la dynamique du rapport à l'action culturelle. On est arrivé avec l'idée que la finalité de l'action culturelle était beaucoup plus le développement et la construction d'une ville idéale ; en tout cas, de ce qui se rapprocherait de la ville idéale »<sup>218</sup>.

Cette contribution soutenue des milieux de la culture à la définition des enjeux du développement territorial est inédite à Montréal. Le processus du Sommet est l'occasion de concrétiser le discours porté par Culture Montréal et de sensibiliser l'ensemble des acteurs locaux à cette nouvelle approche. L. Sicuro, directrice générale du Secrétariat des Journées de la culture et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, précise :

---

<sup>218</sup> *Ibid.*

« Nous avons pris beaucoup de place parce que nous ne sommes pas arrivés dans cette grande assemblée en ne parlant que des arts et de la culture, mais en tissant des liens avec le développement économique, communautaire et social de la ville. Ça a permis de créer un réseau avec des acteurs influents qui ne sont pas du monde de la culture »<sup>219</sup>.

En ouvrant l'espace d'expression aux groupes organisés, le Sommet de Montréal donne l'opportunité à Culture Montréal de mettre à l'épreuve son argumentaire et d'élargir le cercle restreint des personnes préoccupées par le rapport entre la culture et le développement des villes. La volonté de l'organisation de peser sur la définition d'une vision commune du devenir de Montréal, prend la forme de nombreuses alliances avec des représentants d'autres mondes sociaux et bénéficie d'une importante couverture médiatique<sup>220</sup>. Culture Montréal profite du Sommet pour parfaire son discours, mobiliser des soutiens et fédérer ses membres. S. Brault souligne :

« Au Sommet de Montréal de 2002, il y avait une délégation culturelle de 40 personnes, assez écumenique, où il y avait toutes les tendances. Mais le maire m'a demandé d'être le président de cette délégation. J'ai dû sur place jouer un rôle de rassembleur pour qu'on avance et qu'on marque des points. Et ça a permis de former d'autres *leaders*. Ceux qui étaient en désaccord avec Culture Montréal se sont cantonnés dans leur désaccord, mais on a quand même développé un nouveau mouvement »<sup>221</sup>.

Le Sommet de Montréal donne lieu à la production d'informations et de solutions nouvelles qui mobilisent la culture comme ressource du développement territorial. Il conduit à la reconnaissance de Culture Montréal au sein de la société locale, en lui offrant l'opportunité d'imposer un savoir et un argumentaire. Si ce type de dispositif est porteur d'innovation sur le plan institutionnel, son appropriation, toujours possible, par des experts ou des groupes d'intérêt, ne constitue pas le progrès espéré pour la démocratie locale (Gaudin, 1998). Mais en allant chercher le soutien d'acteurs non institutionnels, la ville de Montréal invente aussi de nouvelles formes de coopération susceptibles de dépasser les contraintes liées à la fragmentation du pouvoir local.

Vers une nouvelle approche des politiques culturelles urbaines

Le Sommet de Montréal coïncide avec la publication très médiatisée des travaux de R. Florida (2002a) sur la classe créative et le pouvoir d'attractivité de la culture dans les grandes villes. Culture Montréal s'empare de cette référence, en vue de justifier son

---

<sup>219</sup> Entretien avec L. Sicuro, directrice générale du Secrétariat des Journées de la culture et membre du conseil d'administration de Culture Montréal depuis sa création, le 4 février 2005.

<sup>220</sup> Culture Montréal prétend que 80 % des articles de presse parus à l'occasion du Sommet de Montréal concernent la culture.

<sup>221</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

approche des politiques culturelles urbaines. J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, remarque :

« Les théories qui se sont mises à circuler, celles de Florida notamment, ont beaucoup aidé. Parce que malgré le fait qu'elles soient contestées à certains égards, elles ont permis de comprendre comment les sociétés occidentales sont en train d'évoluer vers une économie qui est beaucoup plus liée à la créativité qu'à la production de biens manufacturés. L'idée que les villes se développent davantage par la création et par la culture s'est imposée. Et c'est sûr que Culture Montréal a beaucoup fait pour propager cette approche. L'important c'était d'amener ce débat-là »<sup>222</sup>.

Les hypothèses de Florida nourrissent les principales propositions issues du Sommet de Montréal. Elles concernent le renforcement du dynamisme culturel et des capacités de la métropole en termes de création, de « savoir » et d'innovation :

« Montréal est une ville de savoir et une métropole culturelle et internationale par son capital humain, ses capacités d'innovation, sa créativité, sa vitalité et sa diversité culturelle. [...] Dans le contexte de la nouvelle économie du savoir, de la globalisation des marchés et de la rapidité des changements technologiques et scientifiques, Montréal doit renforcer sa vocation de ville de culture et de savoir en créant un contexte qui mobilise ses citoyens, ses institutions, ses partenaires socio-économiques vers la valorisation de l'apprentissage, le développement des talents, de l'innovation, de la création, le transfert des compétences et la conscientisation au patrimoine sous toutes ses formes. [...] La ville de Montréal doit s'approprier sa vocation de ville du savoir et de culture et en assurer la valorisation, la promotion, le soutien et l'accessibilité » (Ville de Montréal, 2002 : 1).

À partir de cet objectif général, plusieurs chantiers sont mis en place, notamment celui de l'élaboration d'une politique de développement culturel pour la nouvelle ville, qui est une demande formelle des partenaires du Sommet. Elle doit s'inscrire, selon les termes du président de la délégation culture, « *dans la mouvance internationale en faveur des nouvelles politiques culturelles conçues comme de véritables leviers du développement harmonieux des grandes villes* »<sup>223</sup>. « Contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle » est la convention qui soutient l'émergence du mode de gouvernance montréalais. Les nouvelles théories du développement urbain qui apparaissent en Amérique du Nord autour des concepts de ville créative et de classe créative, favorisent l'appropriation de cette convention par les acteurs locaux qui ne sont pas directement liés au secteur de la culture (milieu des affaires, aménageurs, etc.). Cette convention est portée, dès le début des années 1990, par le Groupe Montréal Culture, mais elle devient dominante

---

<sup>222</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>223</sup> Voir l'allocation de Simon Brault du 26 août 2002, « Quelle politique culturelle pour Montréal ? », sur le site [http://www.culturemontreal.ca/positions/020826ed\\_quellepolitique.htm](http://www.culturemontreal.ca/positions/020826ed_quellepolitique.htm), consulté le 6 juillet 2009.

avec le Sommet de 2002. À cette occasion, se dessinent les contours du mode de gouvernance culturelle dont Culture Montréal est « l'acteur cardinal ».

Deux grands projets culturels sont entérinés lors du Sommet de Montréal : la TOHU – la Cité des arts du cirque – et le Quartier des spectacles. Le premier est soutenu par Culture Montréal et plus particulièrement par un de ses membres fondateurs, Gaétan Morency, qui est également vice-président du Cirque du Soleil. Le projet de la Cité des arts du cirque est une initiative du Cirque du Soleil, d'En Piste (le rassemblement national des professionnels, des entreprises et des institutions du secteur des arts du cirque) et de l'École nationale de cirque. Il a pour objectif de faire de Montréal une capitale internationale des arts du cirque, de participer activement à la réhabilitation d'un site d'enfouissement de déchets en milieu urbain et de contribuer au développement du quartier périphérique Saint-Michel. La Cité des arts du cirque est désignée, lors du Sommet de Montréal, comme l'une des principales réalisations de la stratégie qui vise à renforcer la vocation de Montréal comme ville de culture et de savoir. Le second projet – le Quartier des spectacles – est issu d'une proposition de l'Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo (ADISQ), dans le but de promouvoir les salles de spectacle et les industries culturelles de la partie Est du centre-ville de Montréal. Derrière l'ADISQ se profile l'influence du groupe Spectra, l'un des plus importants conglomérats d'*entertainment* en Amérique du Nord, qui rassemble aussi bien les grands festivals de Montréal comme le Festival International de Jazz et les FrancoFolies, que des entreprises culturelles dans le domaine du cinéma, de la télévision, de la radio et de la production musicale. Lors du Sommet de Montréal, la municipalité fait du Quartier des spectacles l'élément structurant de la requalification du centre-ville. Ces deux projets sont marqués par l'emprise des industries culturelles montréalaises (le Cirque du Soleil, l'ADISQ) et reflètent bien les principes conventionnels portés par Culture Montréal.

C'est autour d'une coalition informelle d'acteurs culturels (le Groupe Montréal Culture) souhaitant rompre avec les habitudes de revendications corporatistes des associations professionnelles, qu'émerge un mode de gouvernance culturelle à Montréal. Cette coalition profite des changements institutionnels engendrés par les fusions municipales et des opportunités offertes par la réorganisation du pouvoir local, pour se structurer formellement et peser sur la définition des perspectives de développement de la nouvelle ville. Culture Montréal prolonge ainsi le travail entrepris par le Groupe Montréal Culture et parvient à rassembler différents mondes sociaux autour d'une approche transversale de la culture. Ce mode de gouvernance culturelle prend véritablement forme à l'occasion du Sommet de Montréal, en juin 2002. Il repose sur la convention « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle ». Cette convention fixe un cadre, qui permet aux différents acteurs de coopérer, et constitue un horizon d'action pour la nouvelle ville. Culture Montréal parvient à faire accepter l'idée que le développement économique et social de Montréal passe également par son développement culturel. L'émergence de ce mode de gouvernance culturelle s'appuie, dans un premier temps, sur la participation des acteurs culturels regroupés au sein de Culture Montréal, des industries culturelles, des pouvoirs publics locaux et des milieux d'affaires, à travers notamment la Chambre de commerce du Montréal métropolitain.

## Conclusion

Tableau 6 : l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Lille

Lille				
Période	Séquences de l'émergence du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateur jouant un rôle « d'ensemblier »
1990 - 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création de l'Agence de développement et d'urbanisme</li> <li>- Création du Comité Grand Lille</li> <li>- Candidature aux jeux Olympiques</li> <li>- Mise en place du Club des élus à la culture</li> <li>- Processus d'élaboration d'un Schéma de développement culturel de la métropole</li> <li>- Candidature Lille, Capitale européenne de la culture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agence de développement et d'urbanisme</li> <li>- Élités locales, industriels et universitaires</li> <li>- Pouvoirs publics locaux (coopération métropolitaine)</li> <li>- Autres partenaires publics (gouvernance multiniveaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Faisons la métropolisation de Lille »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agence de développement et d'urbanisme</li> </ul>

Tableau 7 : l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Lyon

Lyon				
Période	Séquences de l'émergence du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateurs jouant un rôle « d'ensemblier »
1990 - 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutien au mouvement hip-hop dans la métropole lyonnaise</li> <li>- Mise en place des Rencontres régionales de danses urbaines</li> <li>- Création du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compagnies et institutions culturelles lyonnaises</li> <li>- Structures socioculturelles</li> <li>- Associations locales</li> <li>- Collectivités locales</li> <li>- Communauté urbaine de Lyon</li> <li>- Administrations déconcentrées de l'État</li> <li>- Fonds d'action social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Luttons contre la segmentation sociospatiale »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maison de la Danse/ Association des biennales de Lyon</li> <li>- Comité de pilotage du Défilé et de l'Art sur la place</li> </ul>

Tableau 8 : l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Saint-Étienne

Saint-Étienne				
Période	Séquences de l'émergence du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateurs jouant un rôle « d'ensemblier »
1989 - 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développement du pôle design de l'École des beaux-arts – postdiplôme « Design et recherche »</li> <li>- Constitution d'une collection design au musée d'Art moderne</li> <li>- Plan Boffill</li> <li>- Mise en place des Ateliers espace public</li> <li>- Création de la biennale internationale du Design</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Écoles d'enseignement supérieur</li> <li>- Musée d'Art moderne</li> <li>- Municipalité de Saint-Étienne</li> <li>- Conseil général de la Loire</li> <li>- Monde industriel stéphanois (CCI et entreprises)</li> <li>- Urbanistes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Mobilisons un patrimoine au service de l'innovation »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- École régionale des beaux-arts</li> <li>- Maire de Saint-Étienne</li> </ul>

Tableau 9 : l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle à Montréal

Montréal				
Période	Séquences de l'émergence du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateurs jouant un rôle « d'ensemblier »
1993 - 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formation du Groupe Montréal Culture</li> <li>- Mise en place du Collège arts et culture du CRDÎM</li> <li>- Réforme municipale</li> <li>- Création de l'organisation Culture Montréal</li> <li>- Sommet de Montréal de 2002</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acteurs culturels regroupés au sein du Groupe Montréal Culture</li> <li>- Industries culturelles</li> <li>- Milieu des affaires et Chambre de commerce</li> <li>- Pouvoirs publics locaux</li> <li>- CRDÎM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Groupe Montréal Culture</li> <li>- Culture Montréal</li> </ul>

Les quatre villes étudiées témoignent du passage de logiques de gouvernement de la culture à des logiques de gouvernance culturelle. Il ne s'agit plus seulement de mettre en œuvre des politiques culturelles élaborées au niveau national ou local, mais d'utiliser la culture comme une ressource du développement territorial. L'émergence de ces modes de gouvernance culturelle donne lieu à des formes de mobilisation locale qui transcendent les cadres habituels des politiques culturelles et impliquent des acteurs issus de mondes sociaux différents. À travers la culture, les villes se constituent en acteurs collectifs

capables de définir des stratégies de développement économique, social et urbain. Les liens entre les mondes sociaux qui participent à un mode de gouvernance culturelle sont assurés par des médiateurs. Ils jouent un rôle « d'ensembliser », en faisant la traduction entre les divers mondes sociaux. Les médiateurs sont, dans chacune des villes, de nature différente : ils peuvent être issus du milieu des arts et de la culture ou appartenir à d'autres mondes.

Dans les quatre villes, l'apparition de modes de gouvernance culturelle, au cours des années 1990, s'effectue en plusieurs étapes. Ces différentes séquences sont l'occasion de consolider, de reproduire, voire d'élargir, les systèmes de coopération. Ces systèmes de coopération reposent sur un ensemble de principes conventionnels, de codes et d'attentes partagés par tous les acteurs qui y participent. Dans chaque mode de gouvernance, les principes conventionnels doivent « converger » pour permettre aux relations de coopération de s'établir. L'émergence d'une nouvelle convention conduit à l'actualisation des intérêts des différents participants. Enfin, si la démocratisation culturelle a longtemps été le principe structurant des politiques culturelles françaises et québécoises, les conventions que nous avons mises en évidence sont directement liées à la question de la métropolisation et à des enjeux de développement territorial. Elles sont spécifiques à chaque ville et font référence à la construction de récits de territoire. Elles constituent, à ce titre, une manifestation de la territorialisation croissante de l'action publique culturelle.

La partie suivante abordera les mécanismes d'institutionnalisation de ces modes de gouvernance, entraînant l'établissement d'une nouvelle action publique culturelle dans les villes : de quelle manière les différentes conventions sont-elles reproduites dans le temps ? Structurent-elles un nombre important de projets et, au final, deviennent-elles dominantes ? Quelles implications la stabilisation de ces modes de gouvernance a-t-elle sur les valeurs et le contenu substantiel de l'action publique mise en œuvre ? Qui sont les exclus de la gouvernance culturelle ? À travers leurs stratégies d'opposition et de résistance, sont-ils en mesure de défendre des principes conventionnels concurrents ou alternatifs ?



DEUXIEME PARTIE :

L'INSTITUTIONNALISATION DE MODES

DE GOUVERNANCE CULTURELLE DANS LES VILLES



Nous avons auparavant mis en évidence une tendance au passage de logiques de « gouvernement de la culture » à des logiques de « gouvernance culturelle », et ses effets sur la construction de l'action publique culturelle dans les grandes villes. Dans cette perspective, la seconde partie de ce travail se veut une contribution à un « agenda de recherche » qui concerne non pas seulement le gouvernement, ses pouvoirs et ses instruments, mais aussi la coordination de différents types d'organisations qui participent à la construction d'une capacité de gouvernement dans le domaine de la culture : autorités locales et supralocales, entreprises privées, agences publiques, associations, universités, organismes consulaires, groupes de pression, etc. Dans les quatre villes étudiées, les mécanismes d'émergence de modes de gouvernance culturelle sont fondés sur le partage de principes conventionnels qui servent de cadres d'action et de supports à la coopération entre des acteurs issus de mondes sociaux différents. Nous verrons que leur reproduction offre la possibilité aux modes de gouvernance de se maintenir dans le temps, c'est-à-dire de s'institutionnaliser. Nous adoptons ici une définition large de l'institution comme un ensemble de règles et de normes permettant d'organiser les interactions au sein d'un espace de coopération. Cette partie donnera lieu à une analyse de la stabilisation de systèmes d'acteurs urbains liés aux questions culturelles, autrement dit de la constitution de tissus de relations pérennes entre ces acteurs.

Les conventions identifiées précédemment dans chacune des villes renvoient à des récits de territoires, ce qui implique une perte de différenciation ou de spécification des politiques culturelles. Le mouvement de polarisation du sens et des valeurs des politiques culturelles locales sur la construction de « grands récits » à l'échelle des villes est décrit par A. Faure de la manière suivante :

« [Les] grandes villes ont détourné le référentiel de l'excellence culturelle sur de nouveaux objectifs : le rayonnement international, la solidarité et la cohésion sociale, le développement économique, la citoyenneté... La mise sur agenda de ces thématiques montre le rôle déterminant joué par quelques élus "majors" qui ont tenté de faire correspondre aux politiques culturelles la construction d'un grand récit sur leur collectivité, ses atouts, ses richesses, ses spécificités. Cela relève certes en première lecture d'une stratégie de *marketing* territorial, mais cette attitude exprime aussi le besoin de connecter les priorités publiques à des défis d'identité et de développement local » (Faure, 2007 : 194).

Nous faisons l'hypothèse d'une remise en cause du secteur en tant que mode de régulation sociale. À l'inverse, le territoire semble s'imposer comme un nouveau principe explicatif de l'action publique. Le système politico-culturel tend à ne plus opérer de distinction nette entre la culture et les autres catégories d'intervention publique, ce qui conduit à une « dédifférenciation » croissante de l'action culturelle dans les villes. Cette question renvoie à la dialectique incessante entre autonomie et hétéronomie. La culture

apparaît alors comme une dimension des politiques urbaines à travers laquelle les villes se constituent en acteurs collectifs. Dans ces conditions, nous préférons parler d'action publique culturelle, afin de marquer la rupture avec les « modèles » français et québécois de politique culturelle.

L'objectif de cette partie est aussi de s'interroger sur les similitudes et les différences observées dans les quatre villes quant au contenu de l'action publique mise en œuvre. Selon la thèse du « *jeu du catalogue* » (Friedberg et Urfalino, 1989), les politiques culturelles municipales se caractérisent par un empilement de rubriques basé sur le caractère inflationniste du soutien à l'offre culturelle. Le mouvement de territorialisation qui accompagne la construction d'une « nouvelle action culturelle » conduit, au contraire, à l'élaboration de stratégies collectives fondées sur des modes de gouvernance territoriale et des diagnostics partagés de la situation locale. Ainsi ferons-nous le constat d'une prise en compte des territoires comme objets de l'action publique, et d'une définition locale des problèmes publics et des mesures adoptées. En effet, les modes de gouvernance culturelle cherchent à imprimer leur « marque » à l'action publique, permettant de distinguer des « identités » ou des « styles » de stratégies culturelles d'une ville à l'autre.

D'abord, nous observerons les différents mécanismes de formalisation de systèmes de coopération dans les villes étudiées, sur une période d'une décennie, du début des années 2000 à nos jours (Chapitre 3). Afin de mieux définir les contours de la nouvelle action publique culturelle générée par l'institutionnalisation de ces modes de gouvernance, nous questionnerons ensuite les valeurs territoriales qui la traversent et la mise à l'épreuve des acteurs locaux qu'elle induit (Chapitre 4).

### **CHAPITRE 3 :**

#### **DIFFERENTES FORMALISATIONS DE SYSTEMES DE COOPERATION**

Nous tenterons, dans ce chapitre, de montrer les différents mécanismes d'institutionnalisation des modes de gouvernance culturelle à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal : de quelle manière ils s'établissent, se stabilisent, se renforcent, évoluent et s'ouvrent à de nouveaux acteurs. C'est à travers l'intériorisation et la reproduction des conventions que nous avons mises en évidence dans le précédent chapitre, que ces modes de gouvernance s'institutionnalisent et produisent une capacité à agir. Ils correspondent à des approches dominantes de l'action publique culturelle dans les villes étudiées. Le terme d'institution renvoie ici à un ensemble de règles et de normes permettant de stabiliser les interactions entre acteurs. Dans cette perspective, ce sont surtout les réseaux et les acteurs – plutôt que les structures gouvernementales formelles – qui nous intéressent. Nous verrons comment certains acteurs s'efforcent de consolider et de formaliser ces systèmes de coopération, dans le but de constituer les villes et les sociétés locales en acteurs collectifs. À l'instar du chapitre précédent, nous avons fait le choix d'une analyse « contextualisée », appelant une description diachronique qui vise à rendre compte des enjeux spécifiques à chaque ville.

# 1. Lille : la gouvernance par le projet

## 1.1 Le système de coopération autour du projet Lille 2004, Capitale européenne de la culture

### 1.1.1 Le relais avec les jeux Olympiques : l'engagement des acteurs politiques et économiques

Le portage de la candidature auprès de l'Union Européenne et la progressive « politisation » du projet

Suite à l'échec, en 1997, de la candidature de Lille pour l'organisation des jeux Olympiques, le groupe culture du Comité Grand Lille présente le projet Capitale européenne de la culture qui reçoit un accueil favorable de la part des décideurs locaux et de Pierre Mauroy, même si ce dernier reste prudent face à la possibilité d'un nouveau revers. Sans s'impliquer directement, il laisse néanmoins Régis Caillot, secrétaire général de la mairie, et Jacquie Buffin, adjointe aux affaires culturelles, travailler activement sur le dossier avec les membres du groupe « Grand Lille culture » et du Club des élus à la culture de la métropole. Reste à convaincre le gouvernement, puisque la candidature doit être présentée par le ministre de la Culture après l'aval du maire de la ville concernée. Le groupe « Grand Lille culture » cumule les proximités partisans diverses, ce qui aide à convaincre les trois ministres de la Culture successifs<sup>224</sup> depuis que le projet est envisagé au sein du Comité Grand Lille. Emmanuel d'André persuade notamment le sénateur communiste Yvan Renar, vice-président du conseil régional chargé du développement des politiques culturelles, de porter le dossier auprès de Jacques Toubon, ce dernier émettant un avis positif.

Depuis la désignation d'Athènes, en 1985, comme « Ville européenne de la culture », sur proposition de Mélina Mercouri (ministre grecque de la Culture), l'Union Européenne se dote chaque année d'une Capitale européenne de la culture. Le label consiste en l'organisation d'une « année culturelle », mais il est souvent considéré par les villes qui en bénéficient comme le pivot d'un projet urbain comprenant de multiples dimensions (économique, touristique, sociale, aménagement urbain, etc.). Le choix de la ville candidate relevait jusqu'en 1999 d'une décision intergouvernementale des États membres de la Communauté Européenne. Le label « Ville européenne de la culture » obtient par la

<sup>224</sup> Il s'agit successivement de Jacques Toubon, Philippe Douste-Blazy et Catherine Trautmann.

suite le statut d'action communautaire et se voit rebaptisé « Capitale européenne de la culture ». Cette décision du 25 mai 1999 est entrée en vigueur en 2005. Chaque pays membre dispose désormais du label à tour de rôle, en fonction d'un ordre préétabli, et doit présenter la ville de son choix afin qu'elle soit avalisée par une décision communautaire. Deux Capitales européennes de la culture sont nommées chaque année. Le Conseil désigne les villes lauréates quatre ans auparavant, sur recommandation de la Commission et sur avis du Parlement et d'un jury d'experts indépendants. Le label laisse une grande liberté aux villes puisqu'une fois désignées, la Commission n'a pas la possibilité de contrôler l'organisation ni le déroulement de la manifestation.

La candidature de « Lille, Capitale européenne de la culture » est officiellement déposée, en 1998, sans pour autant qu'une année précise soit décidée. En effet, les modalités d'attribution du titre sont au même moment reconsidérées, suite à l'élargissement de l'Union Européenne à 15 pays membres. Pour faire face à l'inflation des candidatures, la Commission européenne adopte un nouveau principe selon lequel chaque pays membre se voit attribuer le label à tour de rôle. L'application de cette nouvelle règle est prévue pour 2005. Entre temps, l'Union Européenne souhaite satisfaire l'ensemble des demandes déjà effectuées : 9 villes sont retenues en 2000 pour le changement de millénaire, dont Avignon, puis 2 par an entre 2001 et 2004. La candidature lilloise est ensuite présentée au Luxembourg, devant les ministres européens de la Culture, par une délégation composée de Régis Caillot, Jacque Buffin et Emmanuel d'André. Lille est d'abord pressentie pour être Capitale européenne de la culture en 2003. En intervenant auprès de la Commission à Bruxelles, la délégation lilloise obtient finalement l'année 2004 pour signifier clairement la continuité avec le projet des jeux Olympiques. F. Ampe, ancien directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole (ADULM), explique : « *On ne voulait pas 2003 mais 2004, parce que 2004 était un chiffre qui avait marqué l'imaginaire lillois. Cela permettait à la candidature culture de prendre facilement le relais de la candidature JO qui avait échoué* »<sup>225</sup>.

Dès la candidature de Lille retenue en mai 1998, Martine Aubry, première adjointe au maire de Lille et vice-présidente de la communauté urbaine, est chargée de porter le dossier. F. Ampe poursuit :

« J'étais avec Pierre Mauroy à la communauté urbaine lorsque Lille a été sélectionnée. Il m'a dit : "c'est un dossier que Martine Aubry va prendre en charge". Elle n'est pas encore maire et

---

<sup>225</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

elle a déjà perçu l'intérêt du sujet. En plus, c'est quelqu'un qui est très ouvert sur les questions culturelles ».

La candidature de « Lille, Capitale européenne de la culture » s'inscrit dans la continuité du projet des jeux Olympiques. Elle répond à un même objectif de métropolisation. Elle est issue d'une proposition des décideurs locaux et des acteurs économiques au sein du Comité Grand Lille. Sa préparation est conduite par le groupe de travail réuni autour du PDG de Trois Suisses International. La mairie de Lille et le monde politique sont initialement peu impliqués dans l'élaboration du projet, mis à part le Club des élus à la culture. Pierre Mauroy reste à l'écart du dossier, en prévision des prochaines élections municipales et des conséquences politiques que pourrait avoir un nouvel échec après celui des jeux Olympiques. La mairie de Lille s'engage véritablement au moment du portage de la candidature auprès de l'Union Européenne. Le dossier entre alors dans une phase de « politisation ». Martine Aubry s'en saisit et fait peser tout son « poids politique » sur la décision des ministres européens de la Culture. Une fois élue à la mairie de Lille, en 2001, elle fait de l'année Capitale européenne de la culture, le projet phare de son premier mandat. Le repositionnement de Martine Aubry sur ce dossier a pour effet de mettre au second plan les initiateurs du processus. J.-M. Stievenard précise :

« Au départ ce sont les mêmes. Francis Ampe est dans le coup, considérant la Capitale européenne de la culture comme un projet alternatif aux jeux Olympiques. Mais il est rapidement récusé par Martine Aubry. Charles Gachelin est également présent au début, toujours avec la même théorie de la métropolisation, mais il a ensuite un rôle mineur. Le seul qui débouche véritablement, c'est Bruno Bonduelle, parce qu'il approche de la notabilisation avec la présidence de la Chambre de commerce. Il devient l'incarnation du monde économique, alors qu'avant il était l'incarnation de ceux qui avaient des idées. Donc ce n'est plus tout à fait les mêmes acteurs. Les idées sont nées dans le même chaudron, mais elles sont portées par des hommes différents »<sup>226</sup>.

En écartant une partie des plus proches collaborateurs de Pierre Mauroy, Martine Aubry s'assure une meilleure prise en main du dossier. Mais elle ne remet pas pour autant en cause le mode de gouvernance à l'origine de la candidature, tant au niveau de la configuration du système d'acteurs que des logiques symboliques qu'il génère sur la question de la métropolisation.

#### Le soutien des réseaux patronaux

Les décideurs économiques qui se sont fortement impliqués dans le soutien de la candidature à l'organisation des jeux Olympiques, sont à nouveau mobilisés pour le projet Capitale européenne de la culture. Il ne s'agit pas, dans un premier temps, du réseau

---

<sup>226</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

patronal de Martine Aubry, mais d'entrepreneurs locaux qui partagent l'objectif de métropolisation de Lille. Le Comité Grand Lille occupe une place déterminante dans la mobilisation de ces partenaires privés, sur la base de l'expérience des jeux Olympiques et des 80 MF de fonds privés accumulés à cette occasion. Il opère le relais entre les deux événements en termes de soutien des décideurs économiques locaux. F. Ampe précise :

« Le transfert va se faire facilement. Les entreprises vont naturellement être sollicitées et poursuivre l'aventure. Cela va être naturel : on a soutenu la candidature de Lille aux JO – et ce n'était qu'une candidature – aujourd'hui on soutient le véritable projet de Lille comme capitale culturelle de l'Europe. Le niveau de mécénat sur Capitale européenne de la culture n'aurait jamais été le même sans la mobilisation autour des JO »<sup>227</sup>.

Deux ans après l'obtention du label, une association est mise en place pour organiser l'événement. Son conseil d'administration est notamment composé de 10 chefs d'entreprise, issus du Comité Grand Lille, et de son coordinateur Maxence Brachet. Ce dernier confirme le rôle déterminant joué par la coalition dans le développement du soutien privé à l'année Capitale européenne de la culture, même si officiellement le Comité Grand Lille se retire des partenariats de réalisation des projets qu'il a initié :

« C'est une question qui me gêne un peu. Comment expliquer cela... Le Comité Grand Lille a initié le processus. On a vraiment commencé au moment de l'affaire olympique. On a passé des heures à aller convaincre les gens et ce sont les mêmes qu'on est allé ensuite resolliciter pour l'affaire culturelle. Je pense que sans l'aventure olympique, il n'y aurait pas eu un tel niveau de mécénat sur Capitale européenne de la culture. Globalement, 90 % des financeurs privés sont membres du Comité Grand Lille. Bonduelle a payé la Forêt inversée, Dutilleul a payé la création des Tulipes de Shangri-La et a financé deux soirées de prestige, la Chambre de commerce a financé le Bal blanc, etc. Bref, tout le monde a participé »<sup>228</sup>.

Une partie de ces chefs d'entreprise issus du Comité Grand Lille et fortement engagés dans le développement de la métropole lilloise devient membre du conseil d'administration de l'association Lille Horizon 2004 qui organise l'année Capitale européenne de la culture. Un second réseau patronal facilite également la mobilisation des milieux d'affaires locaux. Il s'agit d'un « club » d'une cinquantaine de chefs d'entreprise regroupés sous le nom d'Arpège. Il vise initialement à soutenir l'Orchestre national de Lille dirigé par Jean-Claude Casadessus. Jean-François Dutilleul, président d'Arpège et PDG des entreprises Rabot-Dutilleul, prend aussi la tête du Comité Grand Lille en 2005. Les deux groupes de décideurs locaux sont fortement liés, puisqu'on retrouve également dans Arpège, Bruno Bonduelle, président fondateur du Comité Grand Lille. Arpège joue

---

<sup>227</sup> Entretien avec F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.

<sup>228</sup> Entretien avec M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.

un rôle majeur au niveau de l'implication des entreprises dans le projet Capitale européenne de la culture, en s'appuyant sur l'importance du mécénat culturel dans la région.

Le troisième réseau patronal mobilisé est directement lié à Martine Aubry. La maire de Lille s'implique fortement dans le partenariat d'entreprise et met à disposition de la ville ses propres réseaux relationnels au niveau national. Ces partenariats sont davantage mis en scène que ceux avec les entreprises locales issues du Comité Grand Lille. Il s'agit, en fait, d'une logique plus classique de mécénat culturel. Martine Aubry reçoit successivement les grands groupes français qui ont signé une convention de partenariat financier avec l'association Lille 2004 : le président d'EDF, en novembre 2001, puis ceux de Carrefour, Accor, Vivendi, Dalkia, Decaux, Transpole, Air France, etc. Elle démarche personnellement les patrons qu'elle a côtoyés dans ses fonctions ministérielles, comme Louis Gallois (SNCF), Jean-Cyril Spinetta (Air France) et Daniel Bernard (Carrefour) qui déclare, en décembre 2001, aux côtés de la maire de Lille :

« Faire la fête, c'est être au cœur de la société, c'est accompagner les classes moyennes et les grandes mutations. Lille se projette dans les grandes métropoles internationales, nous ne pouvons pas y être étrangers »<sup>229</sup>.

« Faisons la métropolisation de Lille » constitue toujours la convention qui permet à la fois à ces nouveaux acteurs économiques d'entrer dans le système de coopération et aux entrepreneurs locaux issus du Comité Grand Lille de maintenir leur engagement dans un grand événement, après l'échec de la candidature à l'organisation des jeux Olympiques. Trois réseaux patronaux sont donc partie prenante au mode de gouvernance culturelle lillois : les mécènes culturels « pionniers » sur le territoire, dans la continuité de leur engagement au sein d'Arpège ; les entreprises issues du Comité Grand Lille qui ont soutenu le projet des jeux Olympiques ; les réseaux patronaux de Martine Aubry à l'échelle nationale.

Le mécénat d'entreprise sur Lille 2004 s'élève à 13 millions d'euros, soit 17,7 % du budget global de l'opération. Il s'agit d'un taux de financement privé jamais atteint par d'autres Capitales européennes de la culture auparavant<sup>230</sup>. Différents niveaux de partenariats sont mis en place. Premièrement, les partenaires officiels participent chacun à hauteur de 1,1 millions d'euros. Ils sont issus de secteurs non concurrents et sont associés à toute la communication de la manifestation, au même titre que les partenaires publics. Ils

---

<sup>229</sup> Nord-Éclair du 22 décembre 2001.

<sup>230</sup> Les plus importants taux de mécénat privé s'élèvent ensuite à 6,4 % du budget total pour Brugge 2002, 5,5 % pour Stockholm 1998 et 6 % pour Luxembourg 1995.

sont principalement liés aux réseaux patronaux de Martine Aubry : la SNCF, dont la présence est motivée par l'importance symbolique du TGV nord-européen dans le processus de métropolisation lillois ; le groupe Accor, qui est originaire de la région lilloise ; ainsi que Carrefour, EDF et SFR. Deuxièmement, 51 partenaires grands projets s'engagent sur un événement ou une œuvre spécifique, à travers une participation comprise entre 10 000 et 600 000 euros (Bonduelle, Groupe Trois Suisses International, Rabot-Dutilleul, Banque Scalbert Dupont, Auchan, etc.). Parmi ces partenaires grands projets, on trouve les principaux acteurs économiques du Comité Grand Lille. Troisièmement, les projets d'entreprises permettent aux entrepreneurs locaux de soutenir une œuvre ou une manifestation, en s'engageant sur une participation plus modeste de 1 000 à 10 000 euros. Enfin, les partenaires médias et les fournisseurs officiels amènent des apports en nature et en savoir-faire. Ces différents niveaux de partenariats sont établis pour leur apport financier à la manifestation, mais également pour démultiplier la communication dans les entreprises impliquées. T. Lesueur, en charge des partenariats privés sur Lille 2004, explique :

« C'était une volonté politique de Martine Aubry, relayée par l'équipe de Lille 2004, d'avoir le plus d'entreprises partenaires possible. La recherche d'entreprises avait un but économique, mais également pour objectif d'atteindre un public qu'on n'aurait pas touché directement ou facilement par le biais de la communication culturelle habituelle. Cela supposait donc une vraie appropriation des œuvres ou des projets par les entreprises »<sup>231</sup>.

Par exemple, le groupe La Mondiale – dont le siège social est situé à Mons-en-Barœul – soutient financièrement la réalisation et le fonctionnement de la Maison folie<sup>232</sup> de cette commune de l'Est de la métropole lilloise. Selon nos interlocuteurs, cette opération aurait permis de renforcer, d'une part, les relations entre la ville et l'entreprise et, d'autre part, la participation des employés de l'entreprise aux activités culturelles locales.

Un catalogue est édité afin de présenter les projets artistiques et culturels de l'année 2004, indiquant leur coût et le montant pour lequel une entreprise peut en devenir partenaire. Cette approche permet, d'après les organisateurs, de dépasser le cadre habituel du mécénat d'entreprise (grandes expositions, équipements de prestige, etc.) et d'obtenir un soutien privé pour des projets plus divers (installation d'œuvres dans les lieux publics, reconversion de friches industrielles, réalisation d'équipements de proximité comme les Maisons folie, etc.). T. Lesueur précise :

---

<sup>231</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

<sup>232</sup> A l'occasion de Lille 2004, douze Maisons folie sont mises en place dans d'anciennes usines et lieux emblématiques de la métropole transfrontalière. Espaces de création, de résidence, d'exposition et de diffusion, ces équipements assurent également un travail de proximité avec les associations dans les quartiers où elles sont implantées.

« Les chefs d'entreprise étaient un petit peu surpris, parce que ce n'est sans doute pas la manière habituelle qu'ils ont d'être sollicités. Il y a eu une espèce de trainée de poudre, ils se sont appelés les uns les autres pour se dire : "dépêche-toi parce que je voulais tel projet et on m'a dit qu'il était déjà pris ! Si tu veux avoir quelque chose de bien, tu as intérêt à y aller rapidement !" Cela a donné une vraie dynamique. C'était deux mondes a priori éloignés, la culture et les entreprises, et on s'est rendu compte qu'on pouvait trouver un langage commun. [...] Les raisons de ce fort investissement des entreprises étaient la volonté de faire partie d'une aventure commune à l'instar de Lille Olympique, l'attachement des chefs d'entreprise au développement de la métropole et aussi la perception qu'un événement culturel peut être un vecteur ou un outil de développement économique »<sup>233</sup>.

« Lille 2004, Capitale européenne de la culture » constitue un projet de ville à la forte transversalité qui ne relève pas de la seule logique de l'événement culturel. Comme le montre R. Lefebvre (2006b), la dimension culturelle est quasiment absente de la rhétorique qui soutient le projet et en fixe le sens. Les véritables enjeux semblent davantage liés à la redéfinition du territoire, de ses représentations et de son devenir. La culture sert de liant à un vaste projet urbain incluant des logiques de développement économique et touristique, de *marketing* territorial, de production de « lien social », de participation citoyenne, de mobilisation collective, etc. Cette grande diversité d'enjeux renvoie à autant d'expressions du processus de métropolisation<sup>234</sup>. L'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle repose sur cette convention de la métropolisation qui est actualisée au sein des différents mondes sociaux, en fonction de leurs intérêts propres. Dans ce contexte, les acteurs économiques participent activement au mode de gouvernance culturelle et contribuent à faire le relais entre le projet des jeux Olympiques et celui de Capitale européenne de la culture.

### 1.1.2 La traduction opérationnelle du mode de gouvernance culturelle : la mise en place des structures de Lille 2004, Capitale européenne de la culture

L'incubation du projet au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole

Suite à l'obtention du label Capitale européenne de la culture, la ville de Lille et la communauté urbaine commencent à concevoir plus précisément le projet. Elles mettent en place des commissions pour auditionner diverses personnalités, soit au titre de témoin de la vie culturelle locale, soit comme possible chef de projet. Si la ville de Lille est détentrice du label, comme l'exige le règlement européen, le dossier est également pris en charge dès 1998 par la communauté urbaine, ce qui est sans doute facilité par la double fonction de

---

<sup>233</sup> *Ibid.*

<sup>234</sup> Voir le chapitre introductif.

Pierre Mauroy en tant que maire de Lille et président de Lille métropole. L'idée de la métropole transfrontalière est au fondement du projet Capitale européenne de la culture. Dans cette perspective, la ville de Lille ne représente démographiquement que 232 000 habitants, comparativement aux 1 100 000 habitants du Grand Lille dans sa partie française, auquel il faut ajouter la population belge de la métropole transfrontalière évaluée à 733 000 habitants (Paris, 2002). Un atlas culturel de la métropole transfrontalière est d'ailleurs réalisé en amont de Lille 2004 par l'Agence de développement et d'urbanisme, qui permet de recenser 1800 structures et équipements culturels sur ce territoire métropolitain franco-belge.

Didier Fusillier, directeur du Manège à Maubeuge et de la Maison des Arts et de la Culture de Créteil, présente le projet le plus abouti à la municipalité de Lille et la communauté urbaine. Il est structuré autour de différents concepts qui renvoient à autant de manières de penser le rapport entre la ville et la culture : les métamorphoses, les Maisons folie, les mondes parallèles, la cité idéale, les anneaux de vitesse, etc. M. Werner, secrétaire générale de la candidature aux jeux Olympiques et du projet Capitale européenne de la culture au sein de l'ADULM, précise :

« Didier Fusillier emballe tout le monde et il est choisi à l'unanimité. Sans équivoque, il devient le chef de projet Capitale européenne de la culture. Il commence à travailler avec les moyens du bord. Il est d'abord abrité par l'Agence de développement et d'urbanisme. Cela fait partie des missions et des statuts de l'Agence que d'œuvrer au développement de la métropole. C'est à ce titre que Didier Fusillier est accueilli pour préparer la Capitale européenne de la culture »<sup>235</sup>.

L'Agence de développement et d'urbanisme sert d'incubateur au projet Capitale européenne de la culture. Didier Fusillier intègre l'ADULM, en 1999, pour travailler avec Marie Werner au lancement de Lille 2004. Dans ce cadre, il est directement en contact avec la matrice intellectuelle sur laquelle repose le développement de la métropole lilloise depuis le rapport Gachelin, en 1992. L'ADULM fait le lien entre le nouveau chef de projet et le mode de gouvernance lillois. En accueillant Didier Fusillier, elle permet le maintien des principes conventionnels à l'origine du mode de gouvernance – autour de l'objectif de métropolisation – et s'assure ainsi d'un niveau élevé de coopération. L'organisation est très souple pendant deux années et l'équipe s'agrandit progressivement. Un premier coordinateur général québécois est choisi<sup>236</sup>. Celui-ci est finalement remplacé par Laurent Dréano, directeur de la programmation artistique de la Grande Halle et du Parc de la Villette. À partir de ce moment, l'équipe s'étoffe pour décliner en programmes les grands

---

<sup>235</sup> Entretien avec M. Werner, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, détachée à la candidature aux jeux Olympiques et à celle de Capitale européenne de la culture, le 9 juillet 2007.

<sup>236</sup> Il s'agit de Sylvain Gagné, ancien administrateur du festival montréalais Juste pour rire.

concepts définis par Didier Fusillier. Elle est fortement accompagnée dans ce travail par l'Agence de développement et d'urbanisme qui garantit l'existence d'un cadre d'action commun aux différents acteurs du mode de gouvernance. M. Werner souligne :

« La communauté urbaine, soutenue par l'ADULM, s'est affichée tout de suite comme un partenaire très présent, avec un objectif qui était aussi repris par la ville de Lille : Capitale européenne de la culture doit être une étape dans le développement de la métropole. Par exemple, on voulait garder une empreinte physique de Lille 2004. Cet axe était traduit par Didier Fusillier dans le projet à travers le concept de Féeries urbaines. Cela permettait de planifier le réaménagement d'un certain nombre d'espaces publics avec comme horizon immédiat l'implantation des Féeries urbaines »<sup>237</sup>.

L'incubation de Lille 2004 au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme permet de faire le lien entre le mode de gouvernance territorialisé et les professionnels de la culture venant de l'extérieur. L'ADULM joue à nouveau ce rôle « d'ensembliser » qui était le sien lors de l'aventure olympique. Elle facilite la reproduction de l'objectif de métropolisation comme convention dominante du système de coopération. L'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle se traduit ensuite par la mise en place d'une structure *ad hoc* au cours de la phase opérationnelle du projet : l'association Lille Horizon 2004.

#### L'association Lille Horizon 2004

L'association Lille Horizon 2004 est chargée de l'organisation de l'année Capitale européenne de la culture. Elle est créée en janvier 2000, soit deux ans après l'obtention du label et le choix de Didier Fusillier comme chef de projet. Elle est instaurée dans un souci délibératif visant à préserver les équilibres du mode de gouvernance à l'origine du projet. L'association est présidée par Martine Aubry et comprend quatre collèges : institutionnel, économique, culturel et « société civile ». En réalité, seuls les trois premiers fonctionneront et le collège « société civile » prévu dans les statuts ne se réunira jamais. Le choix des personnes siégeant au sein des collèges s'effectue par cooptation. Au total, le conseil d'administration est composé d'un président et de 44 membres répartis dans les trois collèges restants (institutionnel, économique et culturel).

- 1 Le collège institutionnel est majoritaire. Il est constitué de 23 élus ou représentants des différents partenaires publics associés à Lille 2004 : le maire et cinq élus de la ville de Lille, les maires de trois communes de la métropole lilloise (Roubaix, Tourcoing et Villeneuve-d'Ascq), les maires des communes belges impliquées (Tournai, Courtrai et

---

<sup>237</sup> Entretien avec M. Werner, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, détachée à la candidature aux jeux Olympiques et à celle de Capitale européenne de la culture, le 9 juillet 2007.

Mouscron), trois élus de Lille métropole communauté urbaine, deux élus du département du Nord, deux élus du Pas-de-Calais, deux élus de la région Nord-Pas-de-Calais, un représentant du syndicat mixte de la Côte d'Opale et le directeur régional des affaires culturelles.

- 2 Le collège économique est composé de 10 membres. Ce sont des chefs d'entreprise issus du Comité Grand Lille. Parmi eux, on retrouve Bruno Bonduelle, le président du Comité Grand Lille ; Emmanuel d'André, l'initiateur du groupe Grand Lille culture et de la candidature Capitale européenne de la culture ; et Jean-François Dutilleul, le président d'Arpège. W. Werner justifie ces choix de la manière suivante :

« Tout de suite Martine Aubry est allée demander à Emmanuel d'André, parce qu'il était président de la commission culture du Comité Grand Lille. Il y avait aussi les patrons de banques que Martine Aubry a systématiquement invités. Une partie des gens de la commission culture du Comité Grand Lille a été intégrée, ainsi que des figures emblématiques intéressées par le développement de la métropole comme Bruno Bonduelle et le président de la Chambre de commerce. [...] On avait réuni les voix qui comptent dans la métropole au niveau économique »<sup>238</sup>.

Les différents modes de participation des acteurs économiques se croisent, puisque les décideurs locaux qui intègrent le conseil d'administration de l'association soutiennent également financièrement l'événement, sous forme de mécénat d'entreprise. Leur situation se rapproche ainsi de celle des pouvoirs publics qui participent aux décisions de l'association au titre de « subventionneurs » du projet Capitale européenne de la culture.

- 3 Le collège culture est composé de 10 membres. Ils sont issus des mondes de l'art et de la culture, mais également des milieux universitaires. Ce collège a toujours été contesté par les milieux culturels locaux qui ne le jugent pas représentatif, compte tenu de son mode de désignation. M. Werner précise :

« Pour les acteurs culturels, on a pris essentiellement les acteurs culturels métropolitains incontournables, c'est-à-dire l'Orchestre national de Lille, l'Opéra, l'Atelier lyrique, le Balais du nord, le musée d'Art moderne et contemporain de Villeneuve-d'Ascq, et le Palais des beaux-arts de Lille. Ce sont des gens qui avaient également été consultés avant, lors du lancement du projet. Il y avait aussi deux représentants des associations culturelles. Donc il y en a qui étaient plutôt culture institutionnelle et, d'autres, culture populaire. En plus, on avait respecté l'équilibre géographique entre Lille et Roubaix. Ça se travaille tout ça, il y avait un certain nombre d'équilibres à préserver pour que Lille ne soit pas accusée d'être hégémonique. »<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> *Ibid.*

<sup>239</sup> *Ibid.*

Les professionnels de la culture sont donc minoritaires au sein du conseil d'administration de l'association par rapport aux représentants des pouvoirs publics et des milieux économiques, si l'on considère qu'ils partagent en réalité un collège avec le monde universitaire, déjà acquis à l'objectif de métropolisation. Cette sous-représentativité des acteurs culturels au sein de la structure Lille 2004 reflète les équilibres locaux du système d'acteurs à l'initiative du projet et de la stratégie de la métropole lilloise, dominé par les élites politiques, économiques et universitaires. Ces collèges sont conçus comme les différentes composantes d'un « forum » où doivent être mis en débat les orientations et les objectifs de Lille 2004, donnant ainsi une existence formelle au mode de gouvernance culturelle de la métropole lilloise.

Les différents collèges fonctionnent surtout entre 2000 et 2002, en vue de la préparation de l'opération (Lefebvre, 2006b). Pour plus de réactivité, un bureau élu par le conseil d'administration – constitué de Martine Aubry et de neuf représentants de chaque collège – se réunit fréquemment afin de suivre le fonctionnement quotidien de l'association. Le « tandem » formé par la présidente de l'association, Martine Aubry, et son directeur, Didier Fusillier, s'impose rapidement. T. Lesueur souligne :

« Les grandes impulsions venaient de là et elles étaient ensuite validées par le conseil d'administration qui se réunissait régulièrement et où étaient présentées les différentes étapes de la construction de la Capitale européenne de la culture »<sup>240</sup>.

Par la suite, le fonctionnement de l'association perd en transparence et devient plus informel. Les négociations sont moins explicites et la coopération est renvoyée dans des espaces moins identifiés, notamment du côté de la préfecture, alors que le directeur régional des affaires culturelles est le seul représentant de l'État au sein du conseil d'administration. La transversalité du projet Lille 2004 oblige rapidement le système d'acteurs à dépasser le cadre formel du conseil d'administration de l'association. T. Lesueur poursuit :

« Il y avait tout un mécano à mettre en place, au niveau étatique particulièrement. L'État sous toutes ses formes était présent, pas seulement la culture, mais les voies navigables, l'équipement, etc. Tout cela était géré en interministériel, au moyen d'un travail très étroit avec les services de la préfecture. Il y avait un préfet identifié qui derrière faisait de la "plomberie", en organisant les financements croisés et en raccordant les différents services de l'État. Sinon cela n'aurait pas été possible. Dans l'association, il y avait un représentant de l'État qui était le directeur régional des affaires culturelles, mais opérationnellement, cela se passait en

---

<sup>240</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

préfecture. Parce qu'à côté du budget de fonctionnement, il y avait un énorme budget d'équipement qui n'est pas passé par l'association »<sup>241</sup>.

Le conseil d'administration de l'association Lille Horizon 2004 permet de débattre des grandes orientations de la manifestation et de donner une existence formelle au mode de gouvernance culturelle. Mais la transversalité et les modes de financement des projets nécessitent l'existence d'autres espaces de coopération, souvent moins transparents et identifiés.

### 1.1.3 La coopération métropolitaine et transfrontalière : le Grand Lille réalisé

Lille 2004 engage le soutien financier de nombreux partenaires, dans une logique de coopération qui repose sur la définition d'un intérêt général territorial construit collectivement. Les collectivités et les partenaires privés s'impliquent dans le projet et coopèrent sur la base d'une convention partagée : « faisons la métropolisation de Lille ». Cette convention est dominante, à Lille, depuis le début des années 1990. Elle est à l'origine de plusieurs projets métropolitains comme Euralille et la candidature aux jeux Olympiques. La convention de la métropolisation préexiste donc à Lille 2004, mais elle est réactualisée, sous le prisme de la culture, par les différents acteurs qui participent à l'action collective. Le système de coopération associé au projet Capitale européenne de la culture conduit à la réalisation de l'idée du Grand Lille telle qu'elle est défendue par le Comité Grand Lille ; c'est-à-dire une métropole transfrontalière, à modulation variable et sans existence institutionnelle. Lille 2004 apparaît comme un espace d'action partagé entre plusieurs autorités politiques locales, nationales et internationales, qui interagissent au sein d'un mode de gouvernance culturelle territorialisé. Ce réseau de coopération comprend plusieurs partenaires publics, mais également des acteurs économiques, associatifs, sociaux et les structures culturelles de la métropole transfrontalière.

#### Le financement de Lille 2004, Capitale européenne de la culture

Le label Capitale européenne de la culture vise à valoriser une ville européenne pendant une année, afin de susciter une action collective et des financements croisés. Les fonds européens engagés sur cette opération sont restreints. Ils ont surtout un effet d'entraînement sur la participation des autres partenaires. Le budget d'activité de Lille 2004 s'élève à 73,7 millions d'euros, répartis de la manière suivante.

---

<sup>241</sup> *Ibid.*

Tableau 10 : budget d'activité de Lille 2004, Capitale européenne de la culture

Partenaires	Montant en M€	Pourcentage du total
Lille métropole communauté urbaine (LMCU)	13,7 M€	18,6 %
L'État et ses différents ministères (y compris les fonds européens FEDER)	13,7 M€	18,6 %
Conseil régional Nord-Pas-de-Calais	10,7 M€	14,5 %
Ville de Lille	8 M€	10,9 %
Conseil général du Nord	6,7 M€	9,1 %
Conseil général du Pas-de-Calais	3,35 M€	4,5 %
Autres financements (villes et collectivités de l'Eurorégion, Union Européenne)	4,5 M€	6,1 %
Monde économique (82 partenaires privés)	13 M€	17,7 %
<b>Total</b>	<b>73,65 M€</b>	<b>100 %</b>

Lille métropole communauté urbaine apparaît comme le plus important financeur du projet Capitale européenne de la culture avec l'État, mais la part de ce dernier est amplifiée par l'apport de fonds FEDER. Le monde économique constitue le troisième partenaire en termes de contribution au budget d'activité. La subvention de l'Union Européenne s'élève au total à 7 M€ partagée en partie avec les villes et communautés belges de l'Eurorégion. De nombreux investissements qui ne sont pas comptabilisés dans le budget d'activité ont été effectués à l'occasion de Lille 2004, notamment dans le domaine du patrimoine (rénovation de la porte de Roubaix, d'églises et de beffrois, etc.), pour la construction des Maisons folie, la rénovation de l'Opéra de Lille, les aménagements urbains, etc. Les financements de ces opérations s'inscrivent dans le cadre de procédures de droit commun relatives à chacune des collectivités concernées (villes, LMCU, conseil général du Nord, conseil général du Pas-de-Calais, conseil régional Nord-Pas-de-Calais, État et Union Européenne). L'Association Lille Horizon 2004 finance uniquement ce qui relève de la programmation culturelle. Les aménagements urbains sont directement pris en charge par les autorités compétentes. Par exemple, Lille métropole communauté urbaine a investi 100 millions d'euros dans le réaménagement des espaces publics.

#### Les modalités de participation des partenaires publics

Un consensus se dégage rapidement entre les différents partenaires publics sur l'intérêt du projet, qui suscite peu d'oppositions et de débats. Cela s'explique notamment par le long processus dont il est issu. R. Lefebvre souligne que « *l'implication des divers partenaires relève d'un "cela va de soi" guère discuté* » (Lefebvre, 2006b : 279). La

communauté urbaine adopte une compétence en matière de soutien et de promotion d'événements métropolitains<sup>242</sup>, qui lui permet de s'engager fortement dans le projet. Le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais souhaite, de son côté, que l'ensemble de son territoire soit irrigué par la manifestation, en s'appuyant sur les scènes nationales existantes (Maubeuge, Calais, Arras, etc.) et la création de Maisons folie à Maubeuge et Arras. Il envisage également rapidement de mettre en place, en plus de son soutien direct à l'association Lille Horizon 2004, sa propre manifestation – intitulée « Autour de Lille 2004 » – qu'il puisse revendiquer entièrement. L'opération la plus ambitieuse est « Les Beffrois de la culture ». Elle consiste à organiser dans les villes de la région ne disposant pas de musées, des expositions itinérantes qui donnent à voir des œuvres de grands maîtres dans les beffrois<sup>243</sup>. En plus de leur contribution au budget d'activité de Lille 2004, les conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais accentuent, quant à eux, leurs efforts dans le domaine du patrimoine et des fêtes traditionnelles (par exemple, les Géants du Nord). La ville de Lille finance également la restauration de sites patrimoniaux et mène des actions de proximité pour impliquer les différents quartiers.

Les collectivités locales participent ainsi au projet Capitale européenne de la culture à double titre : d'une part, en soutenant financièrement la programmation culturelle et l'activité de l'association Lille 2004 ; d'autre part, en menant leurs propres actions dans les domaines de la culture, du patrimoine, de l'aménagement urbain, du développement social, etc. Lille 2004 permet de faire émerger un espace d'action impliquant une pluralité d'acteurs publics et privés. De nombreuses conventions partenariales sont signées autour de la manifestation, notamment avec l'Éducation nationale et des organismes d'insertion. À titre d'exemple, le Plan Local d'Insertion prévoit un partenariat avec la société Manpower, afin de former des opérateurs de billetterie et leur proposer des contrats de travail s'inscrivant dans une démarche d'insertion professionnelle.

La coopération avec les différentes communes de la métropole transfrontalière s'avère plus difficile à se mettre en place. Parmi les 193 villes partenaires, certains maires redoutent d'être associés à un processus sur lequel ils n'auraient aucune prise. Un système de conventionnement est finalement instauré. Il suppose que pour figurer dans la programmation de la Capitale européenne de la culture, les projets proposés par les villes, la structure Lille 2004 et les associations indépendantes, doivent être acceptés, d'une part, par le maire de la commune concernée et, d'autre part, par l'association Lille Horizon 2004. Des conventions sont ainsi signées avec toutes les communes. Elles répertorient

---

<sup>242</sup> Voir le chapitre 2.

<sup>243</sup> Par exemple, des expositions autour de Rembrandt, Rodin, Picasso, Dubuffet, etc.

l'ensemble des projets culturels se déroulant sur leur territoire, les budgets nécessaires et les modalités d'engagements des différents partenaires. Les villes bénéficiaires d'un projet doivent verser l'équivalent de 25 % des sommes engagées par l'association Lille Horizon 2004 sur ce projet. E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local pour Lille 2004, précise :

« L'association avait un budget général dans lequel on retrouvait les différents partenaires. Cet argent commun nous permettait de lancer une équipe de fabrication d'événement et une communication. Quand on demandait ensuite à une ville de nous reverser 25 % de ce qu'on apportait sur tel ou tel événement, cela revenait dans le pot commun. Donc les choses étaient très claires. Ce n'était pas simplement fléché sur un projet. Si on apportait 10 000 euros à tel projet, il y en avait 2 500 qui revenaient dans le pot commun pour nous assurer que la force globale aille aussi en direction de l'ensemble des territoires. C'était le seul moyen pour que chacun s'y retrouve et que personne n'ait l'impression d'être spolié : ni l'association Lille 2004, ni le visiteur, ni le maire, ni l'ensemble des autres collectivités partenaires »<sup>244</sup>.

Ce système de conventionnement permet aux villes d'intervenir sur une partie du contenu de la programmation culturelle, d'asseoir leur participation en direction d'une offre plutôt institutionnelle ou plutôt indépendante, ou encore de valoriser et de revendiquer les projets au même titre que Lille 2004. Plus de 95 % des conventions sont signées avant l'ouverture de l'année Capitale européenne de la culture. Une déclinaison du logo de Lille 2004 est même élaborée afin d'y adjoindre la collectivité partenaire. E. Vinchon remarque :

« Cela permettait d'indiquer que le projet n'était pas à l'intérieur d'une programmation ville et personne n'avait non plus l'impression que les impôts de Lille servaient à d'autres villes ou que les impôts des autres villes servaient à Lille. Et ça, c'était politiquement indispensable »<sup>245</sup>.

Ce système de conventionnement instaure un équilibre dans le mode de gouvernance entre les villes les plus importantes de la métropole (Lille, Roubaix et Tourcoing, notamment) et les communes plus petites ou éloignées de l'Eurorégion. En tant que principales bénéficiaires finales, les premières participent financièrement, d'une part, au pot commun initial constitué dès 2001 et, d'autre part, aux projets qui se déroulent sur leur territoire (par le biais des conventions avec Lille 2004). Ensuite, les 85 communes de la communauté urbaine s'impliquent collectivement à travers la participation financière de Lille métropole au pot commun, puis individuellement dans le cadre des projets conventionnés. Enfin, les autres villes de l'Eurorégion – mises à part les trois communes belges qui ont participé au financement de départ de l'association Lille Horizon 2004 – s'engagent uniquement dans le cadre des conventions *ad hoc*. E. Vinchon souligne :

---

<sup>244</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>245</sup> *Ibid.*

« Pour les villes les plus distantes, bien évidemment, on versait quatre fois plus que ce qu'elles nous apportaient. Mais le Grand Lille a fondé son projet pour qu'on aille justement un peu plus loin que les limites institutionnelles. Jamais certaines villes n'auraient eu autrement les moyens d'avoir des événements tels que ceux qu'on amenait »<sup>246</sup>.

#### La coopération avec les principaux centres urbains de la métropole lilloise

S'agissant des principaux centres urbains de la communauté urbaine, leur participation au mode de gouvernance culturelle se traduit par différentes stratégies d'alignement, de distinction, voire de compétition avec la ville de Lille, porteuse du label Capitale européenne de la culture. La municipalité de Roubaix tient à valoriser une centralité culturelle forte, symbolisée par l'ouverture, au début des années 2000, de deux institutions prestigieuses et innovantes : le musée « la Piscine » et la Condition Publique, qui est une préfiguration du concept des Maisons folie. M. Werner, secrétaire générale du projet Lille 2004 au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme, précise :

« Il y a toujours eu une volonté claire de la ville de Roubaix de se présenter d'abord comme Roubaix 2004, partenaire de Lille 2004, et non pas comme un lieu de la programmation de Lille 2004. La Condition Publique est rentrée dans le système des Maisons folie, mais elle a toujours voulu s'appeler la Condition Publique plutôt que la Maison folie de Roubaix. Pour les Féeries urbaines, Roubaix est complètement rentrée dans le dispositif – il y en a eu deux chez eux – mais elle a voulu assurer sa visibilité propre. Il fallait que l'une des plus belles Féeries urbaines soit à Roubaix pour l'inauguration ! Alors, ils ont eu la Forêt suspendue. Les expositions de Roubaix devaient aussi être des expositions phares de Lille 2004 : celle sur Picasso, par exemple. Et c'était affiché comme les expositions de Roubaix plutôt que comme celles de Lille 2004 ! »<sup>247</sup>.

Depuis la fin des années 1990, Roubaix se présente en tant que territoire d'accueil des propositions « alternatives » ou « multiculturelles » qui ne trouvent pas à Lille les moyens de se développer. Devenue un symbole des problèmes sociaux et de la désindustrialisation, la ville tente de se repositionner à l'échelle métropolitaine et de construire, à travers la culture, un nouveau récit sur son territoire urbain, autour des thèmes de la « ville monde », de la « ville créative » et des cultures urbaines. En réhabilitant en musée un emblème art déco du socialisme municipal de Jean Lebas, elle parvient à transformer un symbole du déclin roubaisien (la piscine fermée et détruite) en symbole de renaissance (le musée de réputation internationale). Cette institution innovante – tant du point de vue de son projet d'établissement que de son architecture – porte la communication de Roubaix sur son repositionnement : celui d'une ville postindustrielle

---

<sup>246</sup> *Ibid.*

<sup>247</sup> Entretien avec M. Werner, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, détachée à la candidature aux jeux Olympiques et à celle de Capitale européenne de la culture, le 9 juillet 2007.

mobilisant la culture comme une ressource stratégique du développement urbain, économique et social. Dans cette perspective, Lille 2004 est considéré par la municipalité comme une occasion d'ancrer la stratégie de la ville dans un événement au rayonnement international, tout en signifiant la spécificité roubaisienne au sein de la métropole.

M. David, directeur général « ville renouvelée, éducation et culture », précise :

« Pour Lille 2004, on avait des objectifs extrêmement précis. C'était de lancer la Condition Publique, plus une grosse opération de notoriété du musée avec l'exposition Picasso. On a eu, il faut le dire, un usage opportuniste de Lille 2004. C'était une opportunité pour développer la notoriété du musée et créer la Condition Publique. [...] Et puis, évidemment, Carolyn Carlson a pris la direction du Centre chorégraphique national de Roubaix, en 2004, parce qu'il y avait le titre Capitale européenne de la culture. On a provoqué un effet boule de neige qui a fait que, paradoxalement, Roubaix est devenue une capitale culturelle »<sup>248</sup>.

Lille 2004 constitue également, du point de vue des décideurs politiques roubaisiens, l'événement symbolique qui vient valider la stratégie de rééquilibrage de la métropole lilloise menée depuis l'élection du maire René Vandierendonck, en 1994. Au cours des années 1970, un axe de développement allant de Lomme à Villeneuve-d'Ascq se démarque, avec la création de la ville nouvelle, d'une ligne de métro, du site universitaire et du musée d'Art moderne. La ville nouvelle de Villeneuve-d'Ascq catalyse la majorité des investissements publics, dont ne profitent pas les anciens centres textiles du nord-est, ce qui a pour effet d'accroître la segmentation de la métropole lilloise. Villeneuve-d'Ascq tend à attirer les classes moyennes jeunes, alors que Roubaix et Tourcoing concentrent des milieux populaires qui sont fortement exposés aux conséquences de la désindustrialisation. La mise en place d'un Grand projet urbain, en 1994, sur un territoire regroupant les communes de Roubaix, Tourcoing, Croix et Wattrelos, constitue une première réponse de l'État aux revendications de rééquilibrage. Elle est suivie de plusieurs initiatives : ouverture de la ligne 2 du métro vers Roubaix et Tourcoing, rénovation du centre-ville de Roubaix, création de l'espace commercial Mc Arthur Glen (magasins d'usines) et du musée « la Piscine », etc. Dans ces circonstances, Lille 2004 est une opportunité de prendre définitivement acte du repositionnement de Roubaix au cœur du processus de métropolisation lillois. M. David, souligne :

« Et 2004, on achève, en quelque sorte, la bascule : pour la première fois, la ville de Roubaix accepte d'avoir un papier à en-tête sur lequel il est écrit Lille 2004 ! Finalement, la politique de rééquilibrage qui a été fortement centrée sur la reconversion économique, le recyclage des friches industrielles, la lutte contre l'habitat indigne et contre le logement social obsolète, se convertit en un nouveau positionnement de la ville dans la métropole. C'est quand même à travers un événement culturel que la bascule se fait et que Roubaix commence vraiment à se

---

<sup>248</sup> Entretien avec M. David, directeur général ville renouvelée, éducation et culture de la ville de Roubaix, le 10 mai 2007 et le 26 juin 2007.

considérer comme l'un des centres d'une métropole lilloise à vocation internationale. [...] D'accord, Lille c'est le centre de la métropole. Mais Lille, sans son environnement, ne pèse rien en Europe. Alors on est quand même une capitale, mais une capitale un peu à l'inverse de Lille, sans pour autant être en hostilité avec elle. Lille c'est l'Opéra, ici c'est la culture urbaine. Lille c'est les Beaux-Arts, là c'est le musée solidaire. C'est bien un événement culturel, Lille 2004, qui a permis de faire permuter cette identité, d'une logique un peu misérabiliste consistant à dire qu'on est le peuple abandonné qu'il faut aider, à un élément moteur et spécifique de la métropole lilloise »<sup>249</sup>.

Les maires des quatre plus grandes villes de la métropole (Lille, Roubaix, Tourcoing et Villeneuve-d'Ascq) se réunissent fréquemment dans le cadre du bureau de l'association Lille Horizon 2004, afin de coordonner leurs actions. J.-M. Stievenard souligne que « *au début, Martine Aubry a réellement cherché à associer les autres grandes villes* »<sup>250</sup>. Villeneuve-d'Ascq s'implique fortement, du fait des institutions culturelles dont elle dispose sur son territoire. Elle souhaite – à l'instar de Roubaix – garder la maîtrise de ses équipements, ce qui génère un certain nombre de conflits avec la structure Lille 2004 et sa présidente, Martine Aubry. J.-M. Stievenard poursuit :

« Pour les projets mobilisateurs, on voulait participer à condition d'avoir un peu d'autonomie. Martine Aubry était de plus en plus rude ! Par exemple, elle a toujours voulu cadrer le musée d'Art moderne et on l'a toujours refusé. Elle nous a dit de faire Braque, on a fait les mexicains avec Frida Kahlo, Rivera, Mérida, Siqueiros, etc. Elle nous a dit de le financer nous-mêmes, on a pris l'argent de la communauté urbaine. Elle voulait tout régenter. Et on a eu de graves frictions ensemble là-dessus. Mais ça a bien marché. Le grand succès de l'opération Lille 2004, c'est que tout le monde le faisait. Ce n'était pas un label contrôlé »<sup>251</sup>.

La ville de Tourcoing a un positionnement culturel moins affirmé que Roubaix et Villeneuve-d'Ascq, malgré la présence de nombreuses institutions prestigieuses<sup>252</sup>. À l'occasion de Lille 2004, la municipalité joue le jeu de la coopération avec deux objectifs principaux : changer l'image d'une ville marquée par la désindustrialisation et restaurer un patrimoine du XIII<sup>e</sup> siècle, l'Hospice d'Havré<sup>253</sup>, en mobilisant des fonds FEDER qu'elle n'aurait pas eu la capacité d'obtenir seule. Mais à la différence de Roubaix, la ville de Tourcoing coopère sans que l'actualisation de ses propres intérêts aboutisse à une spécification de son positionnement culturel au sein de la métropole. Elle envisage surtout la manifestation comme une opportunité de créer un lieu d'attractivité touristique et de susciter une mobilisation des acteurs culturels et associatifs locaux, tout en laissant à la

---

<sup>249</sup> *Ibid.*

<sup>250</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

<sup>251</sup> *Ibid.*

<sup>252</sup> Par exemple, le Fresnoy (studio national des arts contemporains), l'Atelier lyrique et le Grand mix (scène de musiques actuelles).

<sup>253</sup> L'Hospice d'Havré abrite également la Maison folie de Tourcoing.

structure Lille 2004 le monopole de l'initiative. H. Corselle, directrice des affaires culturelles de la ville de Tourcoing, précise :

« Le plus gros succès sur Tourcoing, c'est quand même l'Hospice d'Havré. On a accueilli la première année 45 000 visiteurs. Cela ne s'était jamais vu à Tourcoing autant de monde. On a joué le jeu de trouver des accroches avec le programme de Lille 2004. On a joué le jeu sur les thèmes définis par Didier Fusillier. Et on a réussi à la fois à trouver des liens avec leur programmation et à faire vivre ce lieu en l'ouvrant tout de suite aux associations culturelles à résonnance plus locale »<sup>254</sup>.

Les usages politiques de Lille 2004 par la maire de Lille

Le label Capitale européenne de la culture est attribué à la ville de Lille, mais nous avons vu que le mode de gouvernance du projet est de dimension métropolitaine. La coopération entre les principales municipalités repose sur un objectif de métropolisation (la convention partagée), qu'elles actualisent ensuite en fonction de leurs intérêts propres. Ce mode de gouvernance culturelle est progressivement dominé par Martine Aubry – elle en devient « l'acteur cardinal » – qui tente ainsi de renforcer son assise locale. Lille 2004 sert à la fois de support à l'élaboration d'une stratégie collective et à la construction d'une légitimité territoriale pour la maire de Lille. L'engagement total de Martine Aubry dans le projet se traduit par son choix de présider l'association Lille Horizon 2004, prenant le risque d'assumer directement les responsabilités d'un échec éventuel. Si le renouveau de Lille est encore localement attaché au nom de Pierre Mauroy et aux grandes réalisations spectaculaires qu'il a menées pour bâtir une métropole internationale, Martine Aubry situe son action sur un autre « registre » de la métropolisation. Elle entend se saisir du problème de la fragmentation urbaine et se consacrer « *aux quartiers* », dans une perspective plus « *qualitative* » (Lefebvre, 2006b : 285). C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, souligne :

« Finalement, au cours de la période qui a succédé à Pierre Mauroy avec Martine Aubry comme maire, il nous restait à installer la culture dans les quartiers. On croit, en effet, que la culture, c'est ce qui amène du lien social et de la cohésion sociale. À chaque fois qu'on fait un grand événement, on fait appel à des projets de partout dans les quartiers, de partout dans la ville. Et après, on essaye de fédérer ces projets. On est devenu un peu des spécialistes de cette démarche à la ville de Lille. »<sup>255</sup>.

Ce choix de la proximité par la maire de la Lille s'explique d'autant mieux que Pierre Mauroy est encore président de la communauté urbaine et qu'elle n'a pas la maîtrise de l'institution métropolitaine. Martine Aubry veut faire de la culture un élément fort de son identité politique en recomposition et cherche à attacher son nom à l'événement. À la

---

<sup>254</sup> Entretien avec H. Corselle, directrice des affaires culturelles de la ville de Tourcoing, le 26 juin 2007.

<sup>255</sup> Entretien avec C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, le 28 juin 2007.

même époque, elle publie un ouvrage consacré aux nouveaux défis des politiques culturelles, avec la participation de nombreux spécialistes (Aubry, 2004). Elle cherche ainsi à ancrer son action culturelle dans des valeurs de « modernité ». Si l'objectif principal de Lille 2004 est la visibilité nationale et internationale de la ville comme expression de sa métropolisation, il réside également dans la construction d'un *leadership* politique territorial pour sa maire. L'événement lui permet de s'affirmer sur la scène locale et devient la vitrine de son travail de proximité dans les quartiers. Martine Aubry compte sur l'imputabilité du projet et sur les effets de légitimité qu'elle peut en tirer pour renforcer son assise territoriale et « délocaliser » son image (Lefebvre, 2006b). Lille 2004 apparaît donc comme le support de l'action de proximité de Martine Aubry, ce qui guide la manière dont la municipalité se saisit de l'événement : il s'agit de s'ouvrir aux territoires, de mobiliser les quartiers et de multiplier les partenariats avec les différentes composantes de la société locale.

La maire de Lille contribue activement à la « mise en sens » de l'événement et à la traduction de ce sens dans les différents mondes sociaux qui participent à l'action collective. En valorisant la symbolique de la stratégie collective et la dimension coopérative de l'événement, Martine Aubry tente d'occuper une place de médiateur au sein du mode de gouvernance culturelle ; une place jusque-là dévolue à l'Agence de développement et d'urbanisme. Elle joue, à son tour, un rôle « d'ensemblier », situant son action entre le local et le national, le public et le privé, la culture et les autres domaines de l'action publique, le pouvoir municipal et la société civile, au risque de créer le sentiment d'une appropriation politique de l'événement chez les autres partenaires.

#### 1.1.4 La mobilisation des acteurs culturels et associatifs de la métropole

L'intégration des principaux acteurs culturels de la métropole à Lille  
2004

Les institutions culturelles de la métropole sont sollicitées dès le choix de Didier Fusillier comme chef de projet, en 1998 : les musées, l'Opéra de Lille, l'Orchestre national de Lille, le Centre chorégraphique national de Roubaix, les théâtres labellisés, les centres de création contemporaine, etc. Des lignes budgétaires exceptionnelles sont dégagées pour ces grands équipements culturels à l'occasion de l'année Capitale européenne de la culture et leur coopération avec l'association Lille Horizon 2004 ne pose pas de réelles difficultés. T. Lesueur note :

« Lille 2004 n'est pas arrivé en disant "on s'occupe de tout", mais au contraire a cherché à susciter les envies. On a demandé aux musées, théâtres et autres structures culturelles

professionnelles de proposer un programme exceptionnel qui n'avait jamais pu être réalisé. Lille 2004 venait en complément et pas en totalité du financement des projets. C'est aussi cela qu'il a fallu expliquer. Le portage des projets se faisait par les acteurs eux-mêmes, ce qui permettait d'avoir une équipe centrale assez réduite. Sur les 2500 événements, une très forte majorité d'entre eux était portée directement par les lieux culturels »<sup>256</sup>.

Au-delà des principales institutions culturelles de la région, les autres structures et associations qui contribuent également à la vie culturelle sont associées plus tardivement à Lille 2004. Une fois les grands axes définis par Didier Fusillier, l'association Lille Horizon 2004 organise, à partir de 2001, une série de rencontres sur invitation, avec l'ensemble des acteurs culturels et associatifs de la métropole. Ces journées thématiques (spectacle vivant, arts visuels, développement local, etc.) sont l'occasion de présenter les enjeux de Lille 2004, les grandes lignes de la programmation et d'enclencher une large mobilisation locale. À l'issue de ces rencontres, les propositions sont instruites et leur sélection est communiquée au cours de l'année suivante. Au total, Lille Horizon 2004 reçoit plus de 4000 projets issus d'initiatives locales, mais n'en retient que la moitié, ce qui soulève une certaine incompréhension de la part des acteurs culturels et associatifs qui perçoivent dans la Capitale européenne de la culture une opportunité financière exceptionnelle d'accroître et de consolider leur activité. À propos du processus de sélection des projets, E. Vinchon remarque :

« Le plus compliqué, c'était avec les associations qui sont soit amateurs, soit semi-professionnelles. On a essayé de refuser le moins possible. Refuser le moins possible, c'est ne jamais prendre les projets tels qu'ils sont. On a proposé des regroupements et évité les micro-projets totalement isolés, que ce soit géographiquement, dans le temps, ou au niveau de la thématique. On a essayé de monter des réseaux de compétences différentes et complémentaires sur des territoires ou sur des disciplines. C'est le cas, par exemple, de la programmation des "mondes parallèles" sur des sujets qu'on pouvait décliner de façon interdisciplinaire et pas seulement avec des disciplines artistiques »<sup>257</sup>.

Un salarié de Lille Horizon 2004 est chargé de rencontrer l'ensemble des associations locales à dimension culturelle ou sociale, afin de voir comment elles peuvent s'intégrer à la manifestation et leur proposer des axes de participation. Lille 2004 ne finance pas les projets dans leur intégralité, mais se positionne en tant que coproducteur à hauteur de 30 %. Il s'agit surtout de donner plus de marge aux acteurs locaux sur la base de leurs financements habituels. Lille 2004 sollicite également la contribution des structures qui s'inscrivent dans un thème précis de la programmation. Pour les plus petites associations qui ne sont pas en mesure de porter seules un projet, l'objectif est d'identifier

---

<sup>256</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

<sup>257</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

des structures relais qui les accompagnent, dans le but d'en faire participer le plus grand nombre autour de thématiques communes. N. Fauquet, chargé du développement local et des associations au sein de Lille Horizon 2004, remarque :

« Au fur et à mesure, on s'est aperçu qu'il fallait développer certains thèmes pour pouvoir faire participer les associations et les aiguiller. Donc on a mis en place des thématiques, des week-ends particuliers, etc. Le but c'était vraiment que je fasse le *go-between*, l'interface entre le tissu local et les chargés de programmation artistique au sein de Lille 2004, mais aussi l'articulation avec les maisons de quartier, les mairies de quartier et les agents de la politique de la ville »<sup>258</sup>.

Toutefois, une grande confusion persiste sur les modalités de mobilisation des petits opérateurs culturels et des associations. D'un côté, Lille Horizon 2004 souhaite garder la maîtrise du processus en définissant des axes de participation, et accompagner les porteurs de projets pour maintenir une cohérence d'ensemble. N. Fauquet note : « *j'ai souvent dû faire comprendre aux associations que nous n'étions pas la ville de Lille : nous ne donnons pas de subventions et nous avons un droit de regard sur les projets* »<sup>259</sup>. D'un autre côté, les municipalités – particulièrement celle de Lille – souhaitent une implication plus large des acteurs locaux, en réponse à leurs inquiétudes d'être peu associés à l'événement. Martine Aubry joue la carte de la proximité et entend quadriller le territoire lillois dans son intégralité. Lors des conseils de quartiers, l'adjointe à la culture de Lille lance des appels à projets. Lille Horizon 2004 se retrouve du coup immergée sous un nombre considérable de demandes qu'elle n'est pas en mesure de satisfaire. Les critiques sont à la hauteur des attentes des porteurs de projet, et on reproche à Martine Aubry de ne pas s'appuyer suffisamment sur les acteurs locaux. Cette situation n'est pas spécifique à Lille et se retrouve dans l'ensemble des municipalités de la métropole, comme le souligne la directrice des affaires culturelles de Tourcoing :

« On a quand même dû gérer, un temps, la frustration des petites associations. Quand Didier Fusillier est allé rencontrer les acteurs dans les villes, au départ, il ne rejetait personne, il ne fallait pas de sélection, il fallait présenter les projets. Tout le monde y est allé et a répercuté l'information. Et c'est vrai qu'il y en a pas mal qui sont restés sur le carreau ! Il a fallu, au niveau des élus locaux, gérer cette frustration »<sup>260</sup>.

L'incapacité de Lille Horizon 2004 à répondre à l'afflux des demandes de participation et à faire face à l'ampleur de la mobilisations des acteurs culturels et associatifs, incite les municipalités à créer leurs propres programmes de soutien, sous couvert du label Capitale européenne de la culture.

---

<sup>258</sup> Entretien avec N. Fauquet, chargé du développement local et des associations au sein de l'association Lille Horizon 2004, le 12 juin 2007.

<sup>259</sup> *Ibid.*

<sup>260</sup> Entretien avec H. Corselle, directrice des affaires culturelles de la ville de Tourcoing, le 26 juin 2007.

L'ensemble des villes de la métropole est confronté au problème des projets qui ne sont pas retenus dans la programmation de Lille 2004. Certaines d'entre elles, comme Roubaix et Tourcoing, renforcent leur soutien aux demandes des associations locales pour ne pas donner le sentiment que la Capitale européenne de la culture se limite à la ville de Lille. Mais c'est justement à Lille que le mécontentement des associations et des petites structures culturelles apparaît le plus fortement, en raison de la difficulté qu'elles ont à intégrer le dispositif Capitale européenne de la culture et à trouver des financements adéquats. Dans ces circonstances, la municipalité met en place, en 2003, une mission auprès de l'adjointe à la culture, visant à faire le maillage entre les associations locales et le projet Lille 2004 dans l'ensemble des quartiers et plus particulièrement ceux ciblés par la géographie prioritaire de la politique de la ville. Une enveloppe budgétaire supplémentaire de 300 000 euros est dégagée pour soutenir la participation du tissu associatif lillois et les artistes indépendants qui souhaitent s'impliquer dans l'événement. L'attribution des aides est effectuée par un comité de pilotage présidé par Catherine Cullen, élue à la culture de Lille, et Laurent Dréano, coordinateur de Lille 2004. Le bilan des « Projets de Quartiers Lille 2004 soutenus par la ville de Lille » précise, en ces termes, l'objet de la mission :

« Le mot d'ordre était de décroiser l'accès à l'événement Lille 2004 en le décryptant et en faisant participer les associations locales. Il fallait poursuivre l'explication de ce qu'était Lille 2004, des principes fondateurs de l'événement, de ses projets culturels et permettre aussi aux différentes structures lilloises de pénétrer ce dispositif, qu'elles ont souvent jugé au début inaccessible »<sup>261</sup>.

Une répartition des demandes de participation s'opère ainsi entre Lille Horizon 2004 et la ville de Lille : la première prend en charge les projets portés par les principales structures culturelles et associations, alors que la seconde s'occupe d'initiatives plus confidentielles et pas nécessairement professionnelles, mais dotées d'une dimension sociale importante. Les associations dont le projet n'est pas retenu par Lille Horizon 2004 se dirigent vers la municipalité dans le but d'intégrer la Capitale européenne de la culture. S. Pautrat, chargée de mission Lille 2004 auprès de l'adjointe à la culture, précise :

« Il y avait une mobilisation du tissu associatif local par le biais de Lille 2004, mais dans une certaine mesure, puisque cela concernait des structures beaucoup plus importantes que celles avec lesquelles je pouvais traiter. La mission *ad hoc* à la ville de Lille portait presque sur des micro-projets, des micro-structures. Donc ça avait un sens d'avoir ces deux enveloppes, de

---

<sup>261</sup> Bilan interne de la ville de Lille, *Projets de Quartiers Lille 2004 soutenus par la ville de Lille*, élu de référence Catherine Cullen, adjointe au maire déléguée à la culture, p. 2.

pouvoir faire émerger aussi dans des quartiers plus sensibles des projets culturels et de faire de l'accès à la culture pour un public plus en difficulté »<sup>262</sup>.

Les critères de sélection des projets établis par la ville de Lille recourent les thématiques de Lille 2004, afin d'assurer une bonne articulation avec l'ensemble de la programmation. Mais d'autres éléments sont parallèlement pris en compte : l'impact sur l'image du quartier, les populations ciblées et les partenariats avec les chantiers d'insertion, les missions locales, les offices HLM, etc. Dans cette perspective, la municipalité s'appuie fortement sur le réseau du volet culturel de la politique de la ville. Elle intervient donc en complément de Lille horizon 2004, en vue de renforcer la mobilisation associative sur les différents temps de la programmation.

La bipartition du soutien aux initiatives locales engendre des tensions entre la ville de Lille et les professionnels de la structure Lille Horizon 2004, concernant le degré d'ouverture du mode de gouvernance. Ce désaccord traduit une réelle difficulté à concilier, d'une part, la volonté politique de Martine Aubry de situer son action culturelle dans la proximité et d'associer l'ensemble des acteurs dans les quartiers et, d'autre part, l'exigence des professionnels en termes d'excellence artistique, d'innovation et de prestige. S. Pautrat souligne :

« Parfois c'était tendu avec Lille 2004, dans la mesure où on présentait des micro-projets avec des associations qui avaient moins d'envergure et d'éclat que d'autres. C'était presque du socioculturel, donc cela trouvait moins sa place dans leur programmation. Mais politiquement, pour nous, c'était important d'avoir cette implication sur le terrain, c'était indispensable d'avoir ce biais-là. Pour les programmeurs de Lille 2004, cela ne collait pas avec l'image qu'ils souhaitaient donner à leur événementiel : une image très professionnelle. Ce n'était pas la fête de quartier, on va dire ! Cela avait un côté péjoratif, pour eux, un événementiel de terrain, de proximité »<sup>263</sup>.

La coopération entre Lille Horizon 2004 et la ville de Lille s'avère sur ce point difficile. N. Fauquet note que « *le service culturel et les autres services municipaux se sont sentis, au début, un petit peu dépossédés de la manifestation* »<sup>264</sup>. Cette situation avive la méfiance du personnel municipal à l'égard de l'équipe de Lille 2004. Sur un an et demi d'appels à participation, la ville de Lille reçoit 160 propositions de projet et en retient 85, dans des domaines variés (spectacle vivant, expositions, ateliers de pratique artistique, cinéma, etc.). Leur intégration à la programmation « officielle » se fait au cas par cas. D'un côté, ce soutien supplémentaire aux initiatives locales, souhaité par Martine Aubry, vise à

---

<sup>262</sup> Entretien avec S. Pautrat, chargé de mission Lille 2004 auprès de l'adjointe à la culture de la ville de Lille, le 14 mai 2007.

<sup>263</sup> *Ibid.*

<sup>264</sup> Entretien avec N. Fauquet, chargé du développement local et des associations au sein de l'association Lille Horizon 2004, le 12 juin 2007.

mieux impliquer les acteurs associatifs qui ont le sentiment de ne plus être écoutés par les professionnels de Lille 2004 et de se voir imposer une approche qu'ils ont de la difficulté à traduire dans leurs activités. D'un autre côté, Lille Horizon 2004 a le souci de maintenir une équité à l'échelle métropolitaine et eurorégionale, sans donner l'impression de se polariser sur la ville de Lille en acceptant des projets qu'elle refuse ailleurs. Les controverses sur le niveau de participation du tissu associatif local montrent que le mode de gouvernance culturelle n'est pas exempt de conflits et peut produire des logiques de domination ou d'exclusion entre les différents groupes d'acteurs.

Le mode de gouvernance culturelle qui s'institutionnalise avec « Lille 2004, Capitale européenne de la culture », s'inscrit dans la continuité de la candidature à l'organisation des jeux Olympiques et du lancement d'une coopération culturelle métropolitaine par le Club des élus à la culture. « Faisons la métropolisation de Lille » constitue la convention qui permet à ce mode de gouvernance d'émerger et de s'institutionnaliser. Le système d'acteurs perdure à travers la reproduction de cette convention qui est actualisée par les différents participants, en fonction de leurs intérêts propres. Le mode de gouvernance culturelle de la métropole lilloise comprend une pluralité d'acteurs issus de mondes sociaux différents et animés par une volonté de coopération : collectivités publiques françaises et belges, mondes économique et universitaire, milieux de la culture et de l'action sociale, aménageurs et acteurs associatifs, etc. Ce mode de gouvernance culturelle engendre une coopération multiniveaux entre collectivités territoriales et entre celles-ci, l'État et l'Union Européenne ; une coopération transversale entre les différents domaines de l'action publique ; et une coopération « public-privé » avec les mondes économique et associatif. Nous verrons que certains acteurs tentent de maintenir ce mode de gouvernance culturelle au-delà de Lille 2004, alors que d'autres font le choix d'en sortir momentanément : il s'agit bien d'un réseau flexible de coopération.

## 1.2 L'évolution du mode de gouvernance culturelle après Lille 2004

### 1.2.1 De Lille 2004 à Lille 3000

#### Le concept Lille 3000

Une fois l'année Capitale européenne de la culture terminée, il était initialement prévu que l'association Lille Horizon 2004 cesse d'exister. Les différents partenaires n'ont pas envisagé d'autres projets et certains manifestent même la volonté de reprendre leur « autonomie ». L'objectif de métropolisation – à l'origine du système de coopération – semble atteint, fort du succès populaire, économique, touristique et médiatique de l'événement<sup>265</sup>. Le bilan de Lille 2004 fait état « *de l'émergence d'une véritable métropole franco-belge* »<sup>266</sup> et estime que l'événement « *a fait gagner dix ans de notoriété au territoire* »<sup>267</sup>. En réponse aux objectifs du Comité Grand Lille, il postule que : « *à l'international, Lille peut désormais se prévaloir d'une image positive, dynamique, joyeuse et accueillante, aux potentialités multiples et résolument tournée vers l'avenir* »<sup>268</sup>.

Martine Aubry souhaite pourtant maintenir la mobilisation locale engendrée par l'événement. Elle réussit à convaincre Didier Fusillier, qui était dans un premier temps plutôt réfractaire, et le missionne pour « inventer » une suite. Afin de poursuivre l'élan créé par Lille 2004, la ville de Lille lance, avec toutes les collectivités qui veulent s'y associer, le concept Lille 3000. Il est présenté dans les termes suivants :

« Lille est devenue, en 2004, Capitale européenne de la culture. Lille 3000 poursuit et approfondit ce dynamisme. Porte d'entrée vers le futur, Lille 3000 se propose d'explorer les richesses et les complexités du monde de demain en interrogeant chacune des voies de son développement. Ni festival, ni biennale, [...] Lille 3000 interroge de multiples domaines : l'économie et les nouvelles technologies, l'art de vivre en ville et la construction de la ville de demain, la spiritualité, et plus généralement les questions de société et de civilisation »<sup>269</sup>.

Un des objectifs de Lille 2004 était de modifier les représentations sur une ville souffrant d'une image déclassée, du fait de la crise industrielle, et d'en faire une métropole

---

<sup>265</sup> Le nombre de spectateurs sur Lille 2004 est estimé à 9 millions et 2,8 millions de billets ont été émis. Par ailleurs, 180 délégations françaises et étrangères (dont 71 villes) sont venues assister à l'événement. De décembre 2003 à novembre 2004, l'Office du tourisme de Lille a accueilli 822 942 visiteurs contre 308 000 sur la même période au cours de l'année précédente. Enfin, la couverture médiatique a été importante dans la presse française et étrangère, avec des articles parus dans *The Times*, *Der Spiegel*, *The Wall Street Journal*, *The New York Post*, etc.

<sup>266</sup> « Indicateurs de Lille 2004 », p. 1.

<sup>267</sup> *Ibid.*

<sup>268</sup> *Ibid.*

<sup>269</sup> Voir le site <http://www.lille3000.com>, consulté le 22 juillet 2009.

internationale. En prolongeant l'expérience avec Lille 3000, l'intention de Martine Aubry et de Didier Fusillier est de projeter la métropole lilloise en avant, de débattre des questions et des enjeux à venir, en s'appuyant sur ses atouts et ses compétences. Il s'agit de ponctuer le développement de la métropole transfrontalière par des événements orientés vers le futur et l'innovation dans de nombreux domaines : l'art, l'économie, les nouvelles technologies, le développement durable, etc. Contrairement à l'année Capitale européenne de la culture, Lille 3000 est centré sur une thématique précise qui est renouvelée à chaque édition<sup>270</sup>. L'idée du binôme Aubry-Fusillier est de mettre en perspective la métropole lilloise avec d'autres grandes métropoles internationales, en commençant par Bombay et le thème de l'Inde.

Compte tenu des délais pour organiser une première édition en 2006, Martine Aubry décide de ne pas reconduire le même dispositif qu'en 2004 et de modifier les règles du système de coopération. T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, précise :

« Il fallait que la suite aille très vite. Et donc le principe était le suivant : la ville de Lille lance l'idée et tous ceux qui ont envie de continuer peuvent rejoindre l'association. Mais il n'y a plus de budget commun avec ensuite une redistribution savante en fonction des équilibres géopolitiques des établissements, etc. C'est la ville de Lille qui finance, mais les autres villes qui veulent s'associer à Lille 3000 viennent avec leurs projets et les financements correspondants, à condition que cela soit dans la même thématique. Et tout le monde bénéficie des projets communs. On prenait l'essence même de Lille 2004, moins l'infrastructure, la grosse machine de régulation »<sup>271</sup>.

Avec le concept de Lille 3000, la volonté de la ville de Lille est de mobiliser les acteurs locaux à intervalles réguliers, sans pour autant reproduire le schéma classique d'un festival ou d'une biennale. T. Lesueur parle « *d'un événement organique qui prend possession de la ville, la transforme, disparaît, réapparaît là où on ne pensait pas qu'il apparaisse. C'est un peu ce côté vif et inattendu qu'on essaye de garder* »<sup>272</sup>. Cela suppose que le mode de gouvernance culturelle soit en mesure de se maintenir d'un projet à l'autre. Cette démarche appelle une certaine réactivité de l'acteur collectif « ville ». Le premier thème choisi par Didier Fusillier est l'Inde, avec Bombay comme horizon de projection de la métropole lilloise<sup>273</sup>. E. Vinchon, conseiller artistique de Lille 3000, précise :

« On va apprendre de ces métropoles à chaque édition de Lille 3000, en faisant venir des artistes, des architectes, des urbanistes, des politiciens, des gens qui y vivent. Elles sont plus

---

<sup>270</sup> Chaque édition de Lille 3000 est prévue pour une durée de quatre mois maximum.

<sup>271</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

<sup>272</sup> *Ibid.*

<sup>273</sup> La première édition de Lille 3000 se déroule du 14 octobre 2006 au 14 janvier 2007. Elle est intitulée « Bombaysers de Lille ».

importantes que nous, elles ont donc forcément une expérience supplémentaire. On peut ainsi anticiper sur ce qui se dessine pour Lille »<sup>274</sup>.

Plus que jamais, la convention de la métropolisation est portée par les acteurs locaux et doit permettre au mode de gouvernance culturelle lillois de se maintenir. Toutefois, un certain nombre de partenaires publics ne souhaitent plus jouer le jeu de la coopération, en raison notamment de la place prépondérante prise par la ville de Lille et sa maire.

La « municipalisation » de l'équipe de Lille 2004 et la création de l'association Lille 2006-2008

Le service culture de la ville de Lille ne dispose pas, à cette époque, des ressources humaines et des compétences suffisantes pour maintenir la dynamique culturelle engendrée par Lille 2004. Il est composé de fonctionnaires au profil très administratif et sans véritable spécialisation dans le domaine culturel, plutôt que de porteurs de projet capables de soutenir le nouveau positionnement culturel de la ville. C. Cullen, adjointe au maire déléguée à la culture, remarque :

« C'était un service très traditionnel où on mettait depuis des années tous les gens qui n'étaient pas aptes à autre chose ! On les mettait à la culture parce que ça n'avait aucune importance et les structures culturelles étaient extérieures, donc très bien organisées avec de vrais professionnels. L'idée était qu'après 2004, il fallait absolument changer. J'ai fait tout 2004 avec un service complètement sous doté. J'allais voir la maire et elle me disait d'attendre que les gens sortent de 2004. Elle avait raison »<sup>275</sup>.

A l'issue de Lille 2004, Martine Aubry propose à Laurent Dréano, coordinateur général de Lille Horizon 2004, le poste de directeur général adjoint « culture et manifestations festives » de la ville de Lille. Il intègre les services municipaux en amenant avec lui une partie de l'équipe de Lille 2004 et des professionnels issus du réseau de Didier Fusillier à Maubeuge : par exemple, Florence Laly (directrice des arts du spectacle et de la musique de la ville de Lille, puis désormais directrice générale adjointe « culture » à Tourcoing), Caroline David (directrice des arts visuels de la ville de Lille), ou encore Laurent Poutrel (directeur technique des lieux d'exposition et de spectacle vivant de la ville de Lille). Il s'agit de professionnels expérimentés – d'« *hyper professionnels* »<sup>276</sup>, selon C. Cullen – dotés d'une expertise confirmée dans le domaine artistique : des profils très différents de la majorité des fonctionnaires dans les directions des affaires culturelles des municipalités. L'adjointe à la culture ajoute :

---

<sup>274</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>275</sup> Entretien avec C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, le 28 juin 2007.

<sup>276</sup> *Ibid.*

« On a pris de très bons éléments qui avaient une vraie habitude de travailler ensemble. Ce sont des gens qui n'ont pas la culture de l'administration, ce qui a rendu le service efficace ; ça lui a donné beaucoup plus de poids. Maintenant, il est très respecté, ce qui n'était pas le cas avant. Et puis en les mettant là, on s'est donné les moyens d'avoir une politique culturelle ambitieuse »<sup>277</sup>.

L'objectif de Martine Aubry est d'amener, en interne, une meilleure connaissance des mondes de l'art et de la culture, mais également des techniciens capables de mettre en œuvre le projet Lille 3000 et d'accompagner les services municipaux dans l'apprentissage des principes de coopération issus de Lille 2004. Enfin, il s'agit de donner à Didier Fusillier un accès (indirect) aux ressources administratives et budgétaires de la ville, tout en lui laissant une certaine flexibilité dans les projets qu'il entreprend à Lille et à l'extérieur. Le duo formé de la maire de Lille et de Didier Fusillier est définitivement « scellé »<sup>278</sup>. Au sein de la municipalité, la position de l'adjointe à la culture est également renforcée par l'arrivée de la nouvelle équipe administrative.

Les services municipaux et les syndicats ont de la difficulté à accepter, d'une part, le choix de renforcer la culture par rapport à d'autres domaines d'intervention publique et, d'autre part, le recours à un personnel extérieur spécialisé, plutôt qu'un redéploiement en interne ; cela créé de nombreux conflits. Néanmoins, Laurent Dréano parvient à réorganiser le service culture en différents secteurs, comprenant des directions artistiques (arts du spectacle et de la musique, arts visuels et plastiques, fêtes et manifestations, lecture publique) et une direction production/administration. C. Cullen souligne : « *presque tous les directeurs de secteurs sont issus de Lille 2004 où ils étaient programmeurs, même si la ville ne souhaite pas trop être programmatrice. C'est Lille 3000 qui reste programmeur* »<sup>279</sup>. La confusion entre le pôle culture de la ville de Lille et Lille 2004 – devenue entre-temps Lille 3000 – est réelle, au risque de donner le sentiment d'une confiscation du projet aux autres partenaires publics. La structure Lille 2004/Lille 3000, avec son directeur artistique Didier Fusillier, apparaît comme l'agent dominant de l'action culturelle, voire urbaine, de la ville de Lille. L'adjointe à la culture reconnaît volontiers la proximité entre les deux entités : « *c'est vrai que les liens sont extrêmement étroits et on travaille ensemble. Je pense qu'on a bien réparti les choses* »<sup>280</sup>.

---

<sup>277</sup> *Ibid.*

<sup>278</sup> La formation de « tandems » entre un maire et un chef de projet culturel, dans le cadre de politiques urbaines, est une configuration que l'on retrouve dans d'autres villes françaises : par exemple, à Nantes, avec Jean-Marc Ayrault et Jean Blaise.

<sup>279</sup> *Ibid.*

<sup>280</sup> *Ibid.*

La ville de Lille crée une nouvelle association intitulée « Lille 2006-2008 », avec pour sigle « Lille 3000 », afin de mettre en place les actions permettant de prolonger la dynamique de Lille 2004 ; et ce, « *sur le territoire de Lille, de la métropole lilloise, de la région Nord-Pas-de-Calais et de toute autre collectivité publique (y compris dans les pays voisins qui souhaiteront s'y associer)* »<sup>281</sup>. L'association Lille 3000 est à nouveau présidée par Martine Aubry et dirigée par Didier Fusillier. Elle reproduit le mode de fonctionnement en trois collèges de l'association Lille Horizon 2004 : un collège institutionnel regroupant la ville de Lille et les collectivités publiques associées au projet<sup>282</sup> ; un collège culturel rassemblant les mondes de la culture et de l'université ; et un collège économique composé de chefs d'entreprise issus du Comité Grand Lille et déjà présents lors de la candidature à l'organisation des jeux Olympiques.

### 1.2.2 Contraintes et changements dans le système de coopération

Un système de coopération incomplet : le désengagement partiel des collectivités et de la communauté urbaine

Lille 3000 est une initiative de la ville de Lille et du tandem formé par Martine Aubry et Didier Fusillier, qui souhaite exercer son *leadership* sur ce projet, sans nécessairement prendre le temps d'une véritable coconstruction avec les autres acteurs du mode de gouvernance culturelle. Il compte sur l'enracinement du processus coopératif pour permettre une large participation des différents partenaires, dans la continuité de Lille 2004. J.-M. Stievenard souligne :

« Sur Lille 2004, Martine Aubry a vraiment cherché à entraîner tout le monde. Et puis après, elle n'a plus voulu. Elle a trouvé que c'était trop lourd, qu'elle avait trop de contraintes. Donc quand Lille 2004 s'est fini, elle a dit : "moi, je n'entraîne plus, viendra qui veut" »<sup>283</sup>.

Le positionnement de la maire de Lille et de Didier Fusillier laisse de moins en moins de possibilités d'échanges et d'initiatives aux autres partenaires. Leur domination remet en cause les équilibres au sein du mode de gouvernance culturelle. Il est également reproché à Martine Aubry d'avoir occupé tout l'espace médiatique à l'occasion de Lille 2004 et de s'être appropriée l'événement à des fins personnelles. Lille 2004 est perçu à l'extérieur comme le projet de la maire de Lille. Les usages politiques qu'elle en a fait, dans le but de se doter d'une légitimité territoriale et de renforcer son ancrage local, sont

---

<sup>281</sup> Voir les statuts de l'association « Lille 2006-2008 », p.1.

<sup>282</sup> À la création de l'association Lille 3000, les collectivités représentées étaient le conseil général du Nord et les villes de Roubaix, Tourcoing, Villeneuve-d'Ascq, Courtrai, Mons et Tournai. Les statuts de l'association prévoient la présence du directeur régional des affaires culturelles à titre d'auditeur.

<sup>283</sup> Entretien avec J.-M. Stievenard, ancien maire de Villeneuve-d'Ascq et vice-président (culture) de la Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.

vécus comme une « trahison » par certains partenaires publics, compte tenu de la dimension collective du projet. Le premier financeur de Lille 2004 n'est pas la ville de Lille, mais la communauté urbaine. Dans ces conditions, « *le fait que la maire de Lille reprenne tout à son compte, n'a pas été très habile par rapport à la nécessité d'avoir un consensus politique à la communauté urbaine pour poursuivre* »<sup>284</sup>, note T. Baert. Le démantèlement de la structure Lille Horizon 2004, au profit du renforcement du pôle culture de la municipalité lilloise, est interprété comme une preuve supplémentaire des velléités hégémoniques de la ville de Lille sur le mode de gouvernance culturelle. L'imposition d'un thème – l'Inde et Bombay – est également rejeté par les autres collectivités, comme le fait remarquer M. David, directeur général « ville renouvelée, éducation et culture » de Roubaix :

« Lille 2004, c'était quelque chose de collectif. On se retrouve avec Lille 3000 où il n'y a que la ville de Lille qui dit aux autres : si vous voulez monter dans le train, vous pouvez monter dans le train ! Lille 3000 c'est de moins en moins communautaire et de plus en plus lillois. Et puis pourquoi l'Inde ? Pourquoi pas le Groenland ! Quel est le sens de ça ? Je persiste à poser la question. La ville de Roubaix ne va pas participer au financement d'une programmation qu'elle découvre dans le journal ! Alors, comme de toute façon on a plutôt intérêt à la coopération, pour le prochain Lille 3000 on est allé les voir bien avant pour travailler ensemble la programmation sur Roubaix. La leçon a été entendue. Pour les prochaines éditions, dès lors que la ville coproduira une programmation, elle y participera financièrement »<sup>285</sup>.

La première édition de Lille 3000 ne bénéficie plus du soutien financier des collectivités partenaires sous la forme d'un « pot commun ». Seuls la ville de Lille et le conseil général du Nord contribuent au financement de l'association, à hauteur de 7,5 millions d'euros. La participation des autres villes de la métropole transfrontalière<sup>286</sup> se fait uniquement à travers la programmation de leurs équipements culturels qui jouent le jeu de la thématique indienne<sup>287</sup>, mais aucune d'entre elles ne consacre de lignes budgétaires spécifiques pour Lille 3000. La ville de Roubaix mobilise même ses institutions culturelles, non sans provocation, en proposant une saison finlandaise, finalement insérée dans le programme de Lille 3000. M. David précise :

---

<sup>284</sup> Entretien avec T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.

<sup>285</sup> Entretien avec M. David, directeur général ville renouvelée, éducation et culture de la ville de Roubaix, le 10 mai 2007 et le 26 juin 2007.

<sup>286</sup> Les villes de Roubaix, Tourcoing, Villeneuve-d'Ascq, en France, et les villes de Courtrai, Mons et Tournai, en Belgique.

<sup>287</sup> Par exemple, les deux expositions à Tourcoing : « Le Corbusier à Chandigarh » (musée des Beaux-Arts) et « Londres-Bombay, Victoria Terminus » (Le Fresnoy).

« On travaille sur des programmations longuement préparées à l'avance et donc on a maintenu de faire la Finlande. Alors ça n'a pas plu. Mais je trouve ça assez drôle que la saison finlandaise ait été validée comme week-end "monde parallèle" de l'Inde ! »<sup>288</sup>.

Dans la continuité de Lille 2004, le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais décide de lancer son propre événement, les Capitales régionales de la culture<sup>289</sup>, et de ne pas s'impliquer dans Lille 3000. La communauté urbaine est quant à elle empêchée par la majorité des deux tiers nécessaire pour le soutien et la promotion d'événements métropolitains. Didier Fusillier présente pourtant le projet Lille 3000 aux présidents de chaque groupe politique et peut compter sur l'appui du vice-président culture, Jean-Michel Stievenard ; mais le vote des élus de droite et des petites communes bloque l'engagement de la communauté urbaine. Le fait que les principes de coopération établis avec Lille 2004 n'aient pas été maintenus explique en partie ce refus. En effet, la ville de Lille n'a pas souhaité impliquer la communauté urbaine dans l'élaboration initiale du projet Lille 3000 pour se dégager des contraintes liées à la définition d'une stratégie collective. Dans cette perspective, la contribution de 350 000 euros qu'elle sollicite concerne uniquement la parade d'ouverture dans le centre-ville de Lille. F. Rohart, chef du service culture de Lille métropole, indique :

« Pour les élus, le refus était une manière de dire qu'il faut que cela reste métropolitain. On ne nous a pas demandé d'adhérer à l'association, donc il ne faut pas venir nous voir uniquement pour signer un chèque. Il faut qu'on fasse partie du projet. Lorsque Lille 3000 s'est mis en place, s'ils étaient venus voir la communauté urbaine en disant que ça reste la métropole et que ce n'est pas la ville de Lille, le vote aurait été différent. Tandis que là c'est Lille ! Il est certain que la ville de Lille entraîne le mouvement, mais si elle décide tout, les autres ne sont pas intéressés. Il y avait cette volonté que cela soit une vraie contribution et pas seulement une subvention versée pour une parade d'ouverture »<sup>290</sup>.

Le non-respect des règles de la coopération est également dénoncé par M.P. Daubresse, maire UMP de Lambersart et vice-président de la communauté urbaine : « *ce n'est pas un problème de fond mais de méthode. Une métropole comme la nôtre a besoin d'événementiel, [...] mais LMCU n'est pas un tiroir-caisse* »<sup>291</sup>. La communauté urbaine soutient finalement indirectement la première édition de Lille 3000 : d'une part, au niveau du réseau des Maisons folie – un héritage de Lille 2004 dont elle finance les projets collectifs – et, d'autre part, au niveau des équipements qui relèvent de sa compétence (le musée d'Art moderne de Lille métropole, notamment). Elle s'engage également sur des projets spécifiques comme l'exposition Futurotextiles (l'innovation dans le domaine du

---

<sup>288</sup> Entretien avec M. David, directeur général ville renouvelée, éducation et culture de la ville de Roubaix, le 10 mai 2007 et le 26 juin 2007.

<sup>289</sup> Valenciennes a été désignée Capitale régionale de la culture, en 2007, et Béthune, en 2011.

<sup>290</sup> Entretien avec F. Rohart, chef du service culture de Lille métropole communauté urbaine, le 10 mai 2007.

<sup>291</sup> « Bollywood parade à Lille », *Le Monde* du 13 octobre 2006, p. 25.

textile), qui est mise en place à l'occasion de Lille 3000, en partenariat avec de nombreuses entreprises de la région Nord-Pas-de-Calais.

Malgré les tensions entre la ville de Lille et les autres collectivités locales, la seconde édition de Lille 3000<sup>292</sup> renoue avec le fonctionnement du mode de gouvernance culturelle tel qu'il s'est établi à l'occasion de Lille 2004. Le retour aux fondements de l'action collective métropolitaine dans le processus d'élaboration de la manifestation conduit au renouvellement du soutien de Lille métropole. La communauté urbaine, majoritairement à droite, vote à l'unanimité une double subvention de 900 000 euros pour la préparation de l'édition 2009 de Lille 3000. La dimension transfrontalière est également renforcée : la fête de clôture se tient, par exemple, à Courtrai (en Belgique). Les « perturbations » au sein du mode de gouvernance culturelle, entre la fin de Lille 2004 et la seconde édition de Lille 3000, témoignent des fondements conventionnels de la coopération et de la fragilité d'un système qui peut être remis en question à tout moment. À ce sujet, G. Saez note :

« Il est clair dès lors que si les acteurs refusent l'héritage, renâclent à appliquer les conventions ou faiblissent dans leur volonté, tout l'édifice s'effondre. La fragilité essentielle de ce dispositif tient donc à ce que les partenaires peuvent entrer et sortir du jeu sans véritables contraintes » (Saez, 2009a : 36).

En effet, l'interférence de Martine Aubry dans le mode de gouvernance et son usage politique de Lille 2004 ont eu pour conséquence de brouiller provisoirement le processus coopératif entre les différentes collectivités publiques. La (re)mobilisation de l'objectif de métropolisation – en tant que convention locale nécessaire à la coopération – permet au mode de gouvernance culturelle de fonctionner à nouveau. Cette situation coïncide avec le retrait progressif de la scène locale de Martine Aubry, au profit d'un réinvestissement du débat national<sup>293</sup>. Dans ces conditions, l'usage politique de la coopération laisse à nouveau place à son fonctionnement « conventionnel » initial.

#### Une participation croissante des milieux économiques

Lille 3000 bénéficie des financements de nombreux partenaires privés. Lille 2004 était déjà un véritable laboratoire en termes d'implication des milieux économiques, avec 17,7 % de financements privés. En 2006, le mécénat est proportionnellement encore plus important, puisqu'il représente 43 % du budget total de Lille 3000. Il se maintient à un niveau constant lors de la seconde édition, en 2009. Les différents types de partenariat élaborés pour Lille 2004 sont reconduits. Les groupes SFR, Accord et EDF s'engagent à

---

<sup>292</sup> Europe XXL, du 14 mars au 12 juillet 2009.

<sup>293</sup> Elle est nommée première secrétaire du Parti Socialiste en novembre 2008.

nouveau comme partenaires officiels de Lille 3000. Le groupe Auchan<sup>294</sup>, qui avait soutenu la candidature aux jeux Olympiques avant de se retirer pour Capitale européenne de la culture (remplacé par Carrefour), réintègre le mode de gouvernance lillois. La règle reste la même qu'en 2004 : chaque partenaire officiel participe financièrement à hauteur de 1,1 millions d'euros, mais cette fois pour les deux éditions 2006 et 2009. T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, précise :

« SFR a été le premier à résigner, en novembre 2004. Avant même la fin de la Capitale européenne de la culture, le PDG nous demandait si ça continuait, pour signer un nouveau partenariat. Ensuite il y a eu Accor. Il paraissait important au PDG de l'époque qu'Accor soit associé à un événement dans la région d'origine du groupe. C'était donc un engagement qui concerne le sens du projet, ce sur quoi une entreprise peut s'investir, le message produit. Il y a eu ensuite EDF qui est venu assez vite également. Et puis il y a eu le groupe Auchan qui a très mal vécu Lille 2004, puisque les dirigeants se sont rendus compte qu'ils avaient fait une erreur d'appréciation. Il y a eu une remontée à la fois du personnel et des clients pour dire "mais pourquoi c'est Carrefour et pas nous ?". Et quand on a lancé Lille 3000, tout de suite, il y a eu cette envie de participer »<sup>295</sup>.

Seule la SNCF ne reconduit pas son soutien comme partenaire officiel. Elle est remplacée par la Caisse d'Épargne lors de la seconde édition de Lille 3000. Les « partenaires grands projets » et les « projets d'entreprises » – une quarantaine au total – sont également renouvelés. Enfin, les partenaires médias et les fournisseurs officiels amènent des apports en nature et en savoir-faire, notamment Air France qui fournit les billets d'avion à la structure Lille 3000 et aux artistes indiens invités.

Le Comité Grand Lille apporte aussi son soutien à l'événement. Il considère que Lille 3000 – comme les JO et Lille 2004 avant lui – contribue à la réalisation de la métropole transfrontalière. Il s'agit d'un appui important puisqu'il permet d'obtenir le concours des réseaux patronaux de la métropole et plus largement des élites locales. Le conseil d'administration de la structure Lille 3000 est composé, en partie, des décideurs économiques déjà présents en 2004, notamment Jean-François Dutilleul (président du Comité Grand Lille et d'Arpège), Bruno Bonduelle (ancien président du Comité Grand Lille et actuel président de la CCI Grand Lille) et Luc Doublet (président de l'Association pour la promotion internationale de Lille métropole). Suivant le modèle de la Capitale européenne de la culture, Lille 3000 conduit à une double implication du monde économique dans le mode de gouvernance culturelle : d'une part, au niveau du soutien

---

<sup>294</sup> Le groupe Auchan est originaire de la région, le premier magasin de la marque ayant ouvert, en 1961, à Roubaix. Son siège social est encore situé à Croix dans la métropole lilloise.

<sup>295</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

financier à la manifestation et, d'autre part, au niveau de l'élaboration du projet collectif au sein du collège économique du conseil d'administration.

Dans le cadre de la programmation sur le futur et la modernité – thèmes génériques de Lille 3000 – une autre forme de mobilisation des milieux économiques se met en place. Il s'agit, d'abord, de l'exposition Futurotextiles<sup>296</sup>, montée spécialement pour Lille 3000 et à laquelle contribuent de nombreuses entreprises du Nord-Pas-de-Calais. Elle a pour objectif de valoriser la reconversion économique de l'ancienne région textile dans le domaine de la recherche et de l'innovation. En effet, l'industrie textile régionale, soutenue par son savoir-faire traditionnel, est fortement investie au niveau du développement de textiles « extrêmes ». Ce nouveau positionnement économique est symbolisé par l'implantation du pôle de compétitivité Up-tex et par la création du Centre européen des textiles innovants à Roubaix. Futurotextiles s'inscrit dans un cycle d'expositions sur le thème de l'art, de la science et de l'innovation, proposé par Lille 3000. Elle porte un regard à la fois pédagogique et prospectif sur le textile du futur et ses usages. L'exposition mobilise une centaine d'entreprises régionales pour montrer leurs produits les plus innovants, des institutions d'enseignement supérieur comme l'École nationale supérieure des arts et de l'industrie textile de Roubaix, ainsi que de nombreuses institutions culturelles et des artistes qui ont recours aux nouvelles matières textiles pour la fabrication d'œuvres d'art. T. Lesueur souligne :

« On est à la fois dans la continuité de Lille 2004, mais dans l'esprit de Lille 3000, c'est-à-dire un événement qui mêle les domaines scientifique et économique avec les productions artistiques. Avec Futurotextiles, on est au croisement entre les nouvelles technologies et l'art, pour dire finalement que le textile n'est pas une histoire du passé mais qu'au contraire, il y a des entreprises qui se battent sur des créneaux extrêmement porteurs et pointus. Donc, Futurotextiles, c'est un approfondissement dans le partenariat avec les entreprises. Et les entreprises de toute la filière textile nous soutiennent fortement. Au départ, elles étaient un peu surprises et se demandaient ce qu'on voulait faire. Et, au final, jamais elles n'auraient imaginé avoir un tel impact, puisqu'on a fait plus de 230 000 visiteurs au Tri Postal »<sup>297</sup>.

Une seconde édition de Futurotextiles, pilotée par Lille 3000, est mise en place, en 2008, dans la ville belge de Courtrai, et un module itinérant reprenant l'essentiel de l'exposition entame une tournée mondiale comme « ambassadeur » du secteur textile de la métropole transfrontalière.

---

<sup>296</sup> Après avoir été présentée du 14 octobre 2006 au 14 janvier 2007, par Lille 3000, au Tri Postal de Lille, l'exposition Futurotextiles a été montrée à Istanbul, à l'occasion de la Design Week, du 4 au 10 septembre 2007.

<sup>297</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

Parallèlement au projet Futurotextiles, la métropole lilloise cherche à renforcer son positionnement dans le domaine de l'innovation artistique et technoscientifique. Depuis 2007, le pôle culture de la ville de Lille met en place un travail autour des arts technologiques, en impulsant une dynamique métropolitaine de rencontres entre entreprises, chercheurs, artistes et professionnels de la culture. Dans un entretien accordé à la revue *l'Observatoire*, C. Cullen précise :

« Nous avons lancé un programme fondé sur la relation entre artistes, chercheurs, ingénieurs et collectivités territoriales pour mettre en valeur les applications artistiques utilisant des technologies nouvelles, par le soutien à la diffusion de spectacles, le développement de la vocation industrielle numérique de la région et sa compétitivité internationale, et l'accès à la formation des acteurs culturels de la métropole et de la région. Notre objectif est donc d'accompagner les entreprises dans un axe art/science/entreprise et dans la création de laboratoires de recherche intégrés » (Cullen et Saez, 2008 : 37).

Ce programme, intitulé Digit@tion<sup>298</sup>, consiste à mettre en relation des créateurs porteurs des nouvelles tendances des arts du spectacle avec les entreprises de la région spécialisées dans l'utilisation des nouvelles technologies. Le premier volet du programme propose à des artistes et des entreprises de se rencontrer et de travailler ensemble autour des thèmes suivants : les nanotechnologies, la scénographie d'écran, l'intelligence artificielle et les textiles interactifs. Ces rencontres visent à générer des collaborations innovantes entre les artistes et l'industrie locale des nouvelles technologies, et à promouvoir les « arts de demain ». Elles prennent la forme de journées de recherche et développement. Dans cette perspective, le programme Digi@tion repose sur un important réseau d'acteurs métropolitains transfrontaliers : Digiport (Centre de services en technologies de l'information et de la communication de Lille métropole), le pôle d'excellence Euratechnologies, le Centre des écritures contemporaines et numériques de Mons, Clubtex et les entreprises de la zone de l'Union. Des passerelles sont également créées avec Lille 3000 pour donner plus de visibilité aux productions soutenues par Digit@tion. F. Laly, directrice des arts du spectacle et de la musique à la ville de Lille, souligne :

« C'est un mécénat d'un nouveau genre qu'on propose. Le cas des entreprises de Technologies de l'Information et de la Communication est particulier parce qu'il y a des créatifs dedans. Ces créatifs ont choisi le monde de l'entreprise, mais ils désirent fortement avoir une relation avec les artistes. Ces entreprises souhaitent non seulement participer à une production artistique, mais également que cette production ait vocation à être vue par le grand public »<sup>299</sup>.

---

<sup>298</sup> La ligne budgétaire consacrée au programme Digit@tion par la ville de Lille, en 2009, s'élève à 75 000 euros, en fonctionnement, et à 20 000 euros, en équipement.

<sup>299</sup> Entretien avec F. Laly, directrice des arts du spectacle et de la musique à la direction générale de la culture de la ville de Lille, le 29 décembre 2008.

Dans la continuité de Digit@tion, le label « Lille, ville d'arts du futur » est créé. Il est porté par les services municipaux et repose sur la collaboration, par le biais de conventionnements, entre acteurs publics, partenaires privés, artistes et chercheurs.

Enfin, le programme « Lille, ville d'art et d'artistes » vise à accroître l'implication du monde économique dans la politique de commande publique et d'installation des artistes dans les quartiers. La ville et les promoteurs/constructeurs travaillent à la mise en place d'un plan pluriannuel de commandes d'œuvres d'art dans le cadre des projets urbains en cours<sup>300</sup>, et à l'intégration d'ateliers d'artistes ou d'espaces de répétition aux nouvelles constructions<sup>301</sup>. Ce programme a permis la création, en décembre 2008, d'une fondation d'utilité publique, regroupant des promoteurs et des partenaires privés, afin de récolter des fonds qui sont ensuite reversés à la ville de Lille sur une ligne budgétaire prévue à cet effet. En soutenant la fondation, les partenaires privés bénéficient d'avantages fiscaux. Ces trois initiatives récentes (Futurotextiles, Digit@tion et « Lille, ville d'art et d'artistes ») s'inscrivent dans le prolongement de Lille 2004 et Lille 3000. Elles confirment le rôle majeur des acteurs économiques dans le mode de gouvernance culturelle de la métropole transfrontalière lilloise.

#### Une participation renforcée des acteurs culturels et du tissu associatif lillois

La plupart des institutions culturelles de la métropole, fortes de leur apprentissage des logiques de l'action collective durant Lille 2004, se conforment à la thématique indienne. Leur participation régulière à un projet commun au niveau de la métropole semble acquise. Comme le remarque T. Lesueur, « *quand on a présenté le projet Lille 3000, c'est tout de suite parti. Il y a eu l'expérience de 2004 et ça a changé beaucoup de choses dans les pratiques. C'est plus facile, la règle du jeu est intégrée par les différents opérateurs* »<sup>302</sup>. Les équipements culturels disposent d'une plus grande autonomie dans la conduite de leurs projets que pour Lille 2004. Les structures partenaires belges qui s'impliquent *a minima* en 2006 – en raison d'échéances électorales municipales proches – réintègrent à nouveau pleinement le système de coopération pour la seconde édition de Lille 3000.

---

<sup>300</sup> Par exemple, les Tulipes de Shangri-La, sur le parvis de la gare Lille Europe, le *Foetus into man* de Chico Mac Murtrie, au Faubourg de Béthune, et la sculpture de Kenny Hunter, à Fives.

<sup>301</sup> Notamment dans les quartiers de Lille Sud et Moulins.

<sup>302</sup> Entretien avec T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, Capitale européenne de la culture, le 11 juin 2007.

Dès l'origine du projet, la ville de Lille fait de la participation des associations locales une priorité. Selon E. Vinchon, « avec Lille 3000, on a vraiment réussi ce qu'on avait expérimenté en 2004 »<sup>303</sup>. Leur mobilisation s'effectue à l'échelle des quartiers, à travers différents dispositifs comme les Indes festives, les Midi-midi (vingt-quatre heures, en continu, sur un thème donné), les ateliers pour le défilé d'ouverture et la fête des Fallas (un héritage de Lille 2004). L'ensemble du tissu associatif lillois est réuni sur invitation, fin 2005, pour une présentation du thème indien de l'événement et des actions participatives. Un comité de pilotage formé d'élus, de techniciens de la ville et de professionnels de Lille 3000, sélectionne les projets qui intègrent une programmation définie conjointement avec les mairies de quartier. « Les projets retenus ont été ceux qui associaient de la façon la plus large possible les artistes, les habitants des quartiers et les associations. Après il fallait qu'il y ait un rapport avec l'Inde évidemment »<sup>304</sup>, précise C. Lagache, chargée des relations avec les associations lors de Lille 3000. Les associations culturelles les mieux identifiées de la métropole sont directement approchées par Lille 3000 pour définir les modalités de leur engagement. Elles jouent un rôle de coordinateur des actions menées dans chaque quartier, en s'appuyant sur les chefs de projet politique de la ville. E. Vinchon compare la démarche de Lille 3000 à la mise en place de réseaux d'action collective territorialisés :

« On a fabriqué des actions dans les quartiers, où on a essayé de mettre en relation des gens pour qu'ils travaillent ensemble et que leurs activités se complètent. Il y a eu plusieurs types de réseaux mobilisés : des réseaux humains, des réseaux de territoire, des réseaux de discipline, des réseaux de savoir-faire, etc. »<sup>305</sup>.

Martine Aubry souhaite ouvrir encore davantage l'événement aux différents territoires de la ville qu'en 2004. Une programmation spécifique est donc montée dans huit quartiers<sup>306</sup> de Lille, en dehors du centre-ville et du Vieux-Lille qui bénéficient déjà d'une offre importante. La maire de Lille se rend même dans ces quartiers une semaine avant la fête d'ouverture de Lille 3000, pour lancer officiellement la manifestation avec le tissu associatif local qui a travaillé, en amont, à l'élaboration de projets. C. Lagache souligne :

---

<sup>303</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>304</sup> Entretien avec C. Lagache, chargée des relations avec les associations dans le cadre de Lille 3000 à la ville de Lille, le 12 juillet 2007.

<sup>305</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>306</sup> Il s'agit des quartiers de Wazemmes, Moulins, Lille Sud, Faubourg de Bethunes, Fives, Vauban Esquermes, Bois Blanc et Saint-Maurice Pellevoisin.

« Le souhait de Martine Aubry, en tant que présidente et maire, était vraiment de délocaliser les actions autour de Lille 3000 dans les quartiers périphériques. [...] Ça a permis que les publics se mélangent, aillent dans les quartiers et pas seulement dans le centre »<sup>307</sup>.

Il s'agit aussi de créer des liens entre les institutions culturelles et les petites structures, entre un grand événement au rayonnement international et les initiatives locales, dans le but d'articuler les différents niveaux de la métropole culturelle. E. Vinchon précise : « *on ne fabrique plus les événements de la même façon. Chacun a envie de travailler autrement et pas simplement en accumulant des spectacles sur différentes scènes, mais en croisant les territoires, les disciplines, les populations* »<sup>308</sup>. Des actions sont menées avec le conservatoire, les écoles de musique et les établissements scolaires, afin de sensibiliser en amont les élèves à la thématique indienne, de mettre en place des ateliers de pratique artistique, des résidences d'artiste, des visites guidées, etc. Le mode de gouvernance culturelle intègre plus largement les associations locales et les petites structures culturelles. Il s'inscrit ainsi davantage dans la proximité. Depuis 2006, cette mobilisation des acteurs culturels locaux trouve également un prolongement en dehors de Lille 3000, avec l'organisation mensuelle de « petits-déjeuners culture » interdisciplinaires, à l'initiative de l'élue à la culture. Ils rassemblent aussi bien les grandes institutions culturelles que les associations de pratiques amateurs, et visent à faire émerger des espaces de coopération entre ces différents opérateurs, renforçant ainsi la constitution de la ville en acteur collectif. « *Grâce à Lille 2004 et Lille 3000, on a pu faire en sorte que tout le monde travaille ensemble. C'est vraiment un acquis* »<sup>309</sup>, note l'adjointe à la culture de Lille.

---

<sup>307</sup> Entretien avec C. Lagache, chargée des relations avec les associations dans le cadre de Lille 3000 à la ville de Lille, le 12 juillet 2007.

<sup>308</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>309</sup> Entretien avec C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, le 28 juin 2007.

« Lille 2004, Capitale européenne de la culture » et Lille 3000 conduisent à l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle spécifique. C'est à travers l'intériorisation et la reproduction d'une convention, fondée sur l'objectif de métropolisation, que le système de coopération hérité du Comité Grand Lille et de l'aventure olympique peut se maintenir et s'établir comme le mode dominant de production de l'action publique culturelle, dans une métropole à géographie variable. Ce mode de gouvernance culturelle associe une pluralité d'acteurs issus de mondes sociaux différents, mais qui participent à un espace d'action commun : collectivités publiques (dans plusieurs domaines d'intervention), entreprises, aménageurs, tissu associatif local, universités, milieu de l'éducation et, bien sûr, mondes de l'art et de la culture. Lille 2004 et Lille 3000 englobent un large projet urbain qui ne relève pas de la seule logique de l'action culturelle. La dimension culturelle tend même à s'effacer dans la rhétorique qui fixe le sens de ces projets, au profit du développement économique, de la construction du territoire transfrontalier, de la mobilisation de la société civile, de la production de cohésion sociale, etc. Le système de coopération repose ici sur une convention partagée de la métropolisation de Lille, que les différents acteurs traduisent en fonction de leurs intérêts propres. Ce mode de gouvernance n'exclue pas l'existence de logiques de domination, de résistance institutionnelle, de *leadership* et d'usages politiques (*policy*) des projets, qui peuvent modifier les équilibres de l'activité coopérative. En témoigne l'appropriation de Lille 2004 par Martine Aubry et ses conséquences sur la participation des autres collectivités publiques à la première édition de Lille 3000. Il ne s'agit donc pas de donner une représentation faussement consensuelle du mode de gouvernance culturelle. Néanmoins, son institutionnalisation témoigne de la volonté des élites locales de constituer, à travers la culture, la métropole lilloise en acteur collectif, dans le but de peser sur son développement et de la positionner dans le concert des grands centres urbains européens. La stratégie de développement territorial passe, dans ce cas, par l'établissement d'un mode de gouvernance culturelle qui implique la participation d'acteurs hétérogènes autour d'une représentation commune du devenir et de l'identité de la société locale. Le changement de millénaire marque un tournant majeur dans la perception de la culture comme objet de politique publique et d'action collective. Les décideurs locaux cherchent alors à dépasser la seule logique de catalogue d'une offre d'activités. La culture sert de support à la construction d'un sens territorial partagé et permet d'intégrer – par ses multiples définitions et usages – des organisations, des mondes sociaux et des intérêts divers, dans l'élaboration d'une stratégie collective.

## 2. Lyon : la gouvernance par la coopération culturelle

### 2.1 Qu'est-ce que la coopération culturelle ?

#### 2.1.1 Vers une généralisation du modèle du Défilé de la biennale de la Danse

Nous avons vu que, dans le prolongement du soutien au mouvement hip-hop, la création du Défilé de la biennale de la Danse permet l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle, qui se situe au croisement de la politique culturelle et du volet culturel de la politique de la ville. Ce système de coopération est reproduit dans le cadre de l'Art sur la place. Il repose sur la convention « luttons contre la segmentation sociospatiale ». En 2001, suite à l'élection du maire socialiste Gérard Collomb et à la mise en place d'une nouvelle équipe municipale, le modèle de coopération du Défilé est généralisé à l'ensemble des institutions et des événements culturels de la ville de Lyon, devenant ainsi le mode dominant de recomposition de l'action publique culturelle.

La redéfinition de la stratégie culturelle de la ville de Lyon

Au sein de la nouvelle équipe municipale, deux élus sont chargés de conduire le repositionnement de la politique culturelle de la ville : Patrice Béghain<sup>310</sup>, délégué à la culture et au patrimoine, et Pascale Bonniel-Challier<sup>311</sup>, déléguée aux événements et animations culturels. L'une des spécificités de la vie culturelle lyonnaise est la place prépondérante occupée depuis longtemps par les grandes institutions culturelles, davantage encore que dans les autres villes françaises (Taliano-Des Garets, 2007). Comme le souligne P. Bonniel-Challier, « nous sommes une ville d'institutions culturelles. C'est un héritage, on n'y peut rien. Quand nous sommes arrivés en 2001, il y avait déjà le fruit de 100 ans de construction de musées, de bibliothèques, de théâtres, d'un opéra, etc. »<sup>312</sup>. Le soutien à la culture s'est fait, à Lyon, sur la base de ces institutions, qui ont pu fonctionner d'une façon relativement autonome par rapport aux élus et à l'administration municipale ; et ce, sans véritables liens les unes avec les autres, voire dans une certaine forme de rivalité. Dans ces circonstances, la politique culturelle municipale tend à perdre en unité ce que ses institutions culturelles gagnent en autonomie. Leur poids budgétaire est à la hauteur de la place qu'elles occupent historiquement dans la vie culturelle lyonnaise : les

---

<sup>310</sup> Patrice Béghain a notamment été directeur régional des affaires culturelles de Rhône-Alpes de 1991 à 1996.

<sup>311</sup> Élu(e) verte, Pascale Bonniel-Challier a auparavant créé et dirigé le service de formation de l'Agence Rhône-Alpes de services aux entreprises culturelles (ARSEC).

<sup>312</sup> Entretien avec P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.

vingt plus importantes d'entre elles représentent 98 % du budget municipal consacré à la culture, en 2005. Cette part apparaît d'autant plus conséquente que l'effort culturel de la ville de Lyon est parmi les plus élevés en France, soit 19,6 % du budget total de la municipalité. La nouvelle équipe municipale doit intégrer cette contrainte dans sa volonté de redéfinir un projet culturel commun, dont les différents acteurs culturels aient une conscience claire. P. Béghain précise : « *Comment repositionner l'action culturelle de la ville lorsque 98 % du budget va aux 20 plus grandes institutions culturelles ? On met ces institutions en mouvement* »<sup>313</sup>.

C'est en s'appuyant sur ce maillage institutionnel fort que la municipalité entend impulser une action collective en direction des différents territoires lyonnais. Le plan de mandat 2001-2007 fait part, en ces termes, de la nouvelle stratégie culturelle de la ville :

« La politique culturelle de la ville trouve sa légitimité dans une approche renouvelée [...], fondée sur la diffusion de la création et du savoir et sur une attention accrue portée aux dynamiques des territoires, aux pratiques et aux attentes des populations. Son ambition est également de donner de notre ville l'image d'une cité ouverte, moderne, attentive à l'innovation et à la diversité culturelle. La qualité des grandes institutions animées par la double préoccupation de l'ambition artistique et de l'intérêt général rendra possible cette nouvelle étape du développement culturel de Lyon, articulant de manière plus équilibrée les exigences de proximité et de rayonnement international »<sup>314</sup>.

Cette recherche d'articulation entre la proximité et le rayonnement, les dimensions d'intégration interne et externe de la gouvernance, et les différents niveaux de la métropole culturelle, passe par l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle qui a émergé avec le Défilé de la biennale de la Danse. Il s'agit de généraliser ce modèle de coopération à toutes les institutions ou événements culturels, et sur l'ensemble des territoires de la ville. P. Béghain indique les motifs de ce nouveau positionnement culturel :

« D'abord pour une raison à laquelle les maires sont souvent sensibles qui est le rayonnement, le pouvoir d'attractivité de la ville. La qualité de la vie culturelle et sa diversité font partie des fondamentaux d'attractivité d'une grande métropole au niveau européen. Cela dit, il n'y a pas que ça. La culture est aussi un élément de lien social, un élément qui contribue à former, non pas une communauté, mais des communautés, à l'intérieur de la grande communauté de la cité. Les théâtres, les musées, les bibliothèques sont des lieux de rencontres, d'échanges. Ce sont des lieux où la vie de la cité se fait. Donc il y a aussi une fonction interne qui est extrêmement forte. Ce sont des lieux où se fabrique quand même une certaine identité collective de la ville.

---

<sup>313</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>314</sup> Plan de mandat de Gérard Collomb, maire de Lyon, pour la période 2001-2007, p.59.

C'est quelque chose de très important pour une ville, autant que le premier aspect d'attractivité. Et il faut mettre ces deux niveaux en correspondance »<sup>315</sup>.

Dans un « discours sur la méthode », le plan de mandat expose cette démarche. Il présente la « grammaire » d'une nouvelle action publique culturelle, formulée en termes de réseaux d'acteurs, de partenariats, de contractualisation et de transversalité. Le document précise : « *dans le domaine de la culture, le changement de méthode que nous souhaitons impulser est plus qu'une simple adaptation des pratiques à un projet politique : en réalité, cette nouvelle méthode est quasiment un projet politique à elle seule* »<sup>316</sup>. La volonté de la municipalité d'ouvrir ses institutions culturelles aux différents territoires, à travers la construction de réseaux de coopération, est facilitée par le remplacement d'une partie des directeurs nommés par Raymond Barre au cours du mandat précédent. La désignation de nouvelles personnalités à la tête de certaines institutions culturelles<sup>317</sup> permet à la municipalité d'en reprendre la maîtrise et de disposer des outils nécessaires au repositionnement de son action culturelle. A. Grumet, directrice de cabinet de l'adjoint à la culture et au patrimoine, note :

« On a eu des opportunités formidables en étant en situation de renouveler beaucoup de nos directeurs d'institutions. Cela nous a permis de repenser les fonctions mêmes de l'institution, de renégocier avec de futurs postulants les missions et les objectifs de l'institution. On a été dans une configuration extrêmement favorable pour pouvoir définir ce nouveau rôle de l'institution culturelle. C'était l'occasion de voir comment, à dispositifs constants, mais avec de nouveaux objectifs et de nouvelles missions, on pouvait réactualiser et redynamiser l'institution, l'ouvrir, la faire évoluer beaucoup plus en lien avec les populations, les territoires et les différents quartiers de la ville »<sup>318</sup>.

Ce repositionnement de l'action publique culturelle municipale consiste à mettre les principaux acteurs culturels au service d'un projet de ville. Les institutions apparaissent comme des lieux d'excellence artistique qui disposent de ressources importantes et dont il s'agit d'élargir la base et le concept même – au-delà de la diffusion d'une culture préétablie – en intégrant l'apport des cultures urbaines, populaires, vernaculaires, numériques, etc. P. Béghain poursuit :

« On n'a jamais bâti notre politique culturelle et avancé sur ces nouveaux territoires de la culture au détriment des institutions. C'est important de le dire parce que quelquefois on peut avoir la tentation, y compris à gauche où le discours socioculturel est récurrent, de réduire le budget des institutions culturelles pour mettre plus d'argent dans les quartiers. Or, c'est une

---

<sup>315</sup> *Ibid.*

<sup>316</sup> *Ibid.*

<sup>317</sup> Notamment Serge Dorny à l'Opéra national de Lyon, Sylvie Ramond au musée des Beaux-Arts, Jun Märkl à l'Orchestre national de Lyon, Guy Walter et Cathy Bouvard aux Subsistances, Nino D'Introna au CDN Théâtre nouvelle génération.

<sup>318</sup> Entretien avec A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, le 10 janvier 2007.

erreur. Si j'avais à définir ce que nous avons essayé de faire, c'est bien de marcher sur les deux pieds ! Sur le pied de la plus grande exigence artistique ou scientifique et sur le pied de la plus grande exigence en matière de partage de ces richesses et du bien commun, en intégrant un apport nouveau, un complément, une régénération même des pratiques artistiques traditionnelles, qu'on a prise en compte très tôt à Lyon et en Rhône-Alpes à travers, par exemple, le soutien aux danses urbaines »<sup>319</sup>.

#### L'articulation entre la politique culturelle et le volet culture de la politique de la ville

La seconde opportunité qui s'offre à la nouvelle équipe municipale réside dans la mise en œuvre du nouveau Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise 2000/2006. Celui-ci détermine la géographie prioritaire d'intervention et les grands objectifs thématiques de la politique de la ville. La convention communale d'application de la ville de Lyon distingue cinq volets spécifiques, dont un volet culture fondé sur deux grands axes d'intervention. Le premier est de contribuer au développement des onze quartiers prioritaires, à travers la mise en œuvre de projets culturels. Le second consiste à dépasser le seul cadre des quartiers et à relier certains projets à l'échelle de la ville, en les insérant dans des thématiques transversales communes : mémoires et identités, émergences culturelles, nouvelles technologies de l'information et de la communication, culture et insertion. La municipalité souhaite aussi que l'ensemble des acteurs de la politique culturelle – tout particulièrement les institutions et les grands événements culturels – s'investissent davantage en direction des territoires fragilisés et de leurs habitants. P. Béghain précise :

« On avait pour objectif de sortir un peu de ce qui a été au départ un bonne idée, mais qui risquait de mener à une espèce de schizophrénie : la politique de la ville. La bonne idée était de dire qu'il fallait des moyens spécifiques et surtout de considérer que la réponse aux besoins d'un certain nombre de territoires et de populations était aussi de dimension culturelle. Mais très vite, il y a eu un risque, c'est qu'au fond on ait une politique très fortement dotée – celle des grandes institutions – et puis une politique faiblement dotée – le volet culturel de la politique de la ville – qui s'écartent progressivement »<sup>320</sup>.

Dans cette perspective, la municipalité établit, durant l'année 2002, un « forum » de réflexion avec les institutions culturelles, les équipes artistiques, et les mondes de l'action sociale, de l'insertion, de l'éducation populaire et de la politique de la ville, sur la base des thématiques inscrites dans le volet culture de la convention lyonnaise d'application du Contrat de ville. Ce travail est placé sous la responsabilité d'un comité de pilotage

---

<sup>319</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>320</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

réunissant la ville de Lyon, l'État et la région Rhône-Alpes. Il est animé par l'Agence Rhône-Alpes de services aux entreprises culturelles (ARSEC) qui tente de mobiliser ces différents mondes sociaux, afin d'identifier un certain nombre d'axes de coopération pour la durée du Contrat de ville. Le manque d'implication des institutions culturelles dans les enjeux de territoires est au centre des débats, ainsi que la nécessité d'articuler la politique culturelle avec les objectifs du volet culture de la politique de la ville. L. Lévêque, adjoint au maire délégué à la politique de la ville, explique : « *il n'y a pas deux politiques culturelles à Lyon. Il y a une politique culturelle qui prend en compte les objectifs définis au niveau de la politique de la ville et la "priorisation" des quartiers* »<sup>321</sup>.

À partir du bilan du précédent Contrat de ville (1994-1998), les ateliers de l'ARSEC mettent en exergue deux controverses concernant les projets culturels menés dans les quartiers prioritaires. D'une part, les acteurs artistiques et culturels qui interviennent dans ce cadre s'interrogent sur leur reconnaissance professionnelle. Ils ont le sentiment d'être perçus comme des animateurs et d'être exclus des mondes de la politique culturelle. D'autre part, les actions culturelles menées dans les quartiers lyonnais de la politique de la ville sont uniquement considérées à travers leur contribution au développement social et urbain, sans aucune valorisation dans les espaces symboliques de la ville, qu'il s'agisse du centre-ville ou des principales institutions culturelles. Ces deux controverses interpellent les professionnels de la culture sur leur capacité de mobilisation et d'ancrage dans les différents territoires urbains. Elles rejoignent les préoccupations de la nouvelle municipalité concernant les effets de la polarisation de la politique culturelle sur les grandes institutions du centre-ville, au détriment des quartiers fragilisés qui ne bénéficient que de 0,3 % du budget culturel de la ville<sup>322</sup>. Le « forum » de réflexion de 2002 est l'occasion de débattre de la redistribution des moyens et des compétences entre les différents acteurs et territoires de la culture. M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, précise :

« L'enjeu était de recroiser la politique culturelle et la politique de la ville, c'est-à-dire que tout ce qui est de l'ordre du développement social urbain et de la politique de la ville arrête de fonctionner tout seul dans son coin. À l'époque, on a essayé de transformer les politiques de droit commun – dans notre cas, la politique culturelle – avec l'appui de la nouvelle équipe municipale qui reprenait complètement à son compte le discours sur la nécessaire transformation des politiques culturelles : aller plus vers la proximité, les territoires, la participation, etc. On a donc en même temps posé cet enjeu dans le bilan du précédent Contrat

---

<sup>321</sup> Entretien avec L. Lévêque, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la politique de la ville et à l'habitat, le 9 avril 2007.

<sup>322</sup> En 2001, 70 % du budget culturel de la municipalité est attribué à trois institutions : l'Opéra, le Conservatoire national de région et l'Auditorium-Orchestre de Lyon.

de ville, on l'a inscrit dans le nouveau Contrat, et on a bénéficié d'un nouveau pouvoir local qui portait un discours très fort là-dessus »<sup>323</sup>.

La municipalité entend faire de la question de la coopération culturelle une norme d'action partagée par les différents acteurs locaux. Elle vise à trouver une nouvelle « grammaire » entre les grands établissements, qui contribuent au rayonnement culturel de la ville, et les petites structures qui interviennent dans les quartiers. Cette coopération est fondée sur une convention d'unité de la ville et de la société urbaine. Sa reproduction conduit à l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle issu du Défilé de la biennale de la Danse. Selon M. Villarubias, « *le Défilé est un référentiel commun à partager, qui s'inscrit à la fois dans le cadre de la politique de la ville et de la politique culturelle* »<sup>324</sup>. Sur ces bases, le « forum » de 2002 aide à faire émerger un système de coopération à l'échelle de la ville, capable d'opérer le lien entre plusieurs dimensions de l'action publique culturelle – et les mondes sociaux correspondants – qui sont identifiées comme telles par le comité de pilotage<sup>325</sup> :

- le rayonnement des équipements et leur inscription dans le territoire ;
- la répartition de l'effort public entre les institutions et les projets spécifiques ;
- la liberté de création et les missions de service public ;
- l'universalisme de l'art et la prise en considération des diversités ;
- l'organisation sectorielle de la culture et une vision globale ou interdisciplinaire ;
- les références artistiques et l'émergence de nouvelles formes ;
- la démocratisation de la culture et la démocratie culturelle ;
- la réconciliation entre deux réseaux : celui de l'éducation populaire et celui de l'art et de la culture.

Le système de coopération doit rassembler à la fois les professionnels du Contrat de ville, les associations locales, le tissu éducatif, les acteurs de l'insertion et de l'action sociale, les créateurs et les institutions culturelles. Selon M. Villarubias, « *les objectifs étaient déjà fixés, mais l'enjeu principal de ce forum était le partage d'une culture commune de la coopération entre les acteurs de la ville* »<sup>326</sup>. Il s'agit également d'inciter les institutions culturelles à s'engager dans l'élaboration d'une stratégie collective et à préciser les modalités de leur ancrage dans les différents territoires urbains. Parallèlement à

---

<sup>323</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>324</sup> *Ibid.*

<sup>325</sup> Voir le compte-rendu de la séance d'ouverture de l'animation de la thématique culture du Contrat de ville de Lyon, le 21 mars 2002, au musée des Beaux-Arts de Lyon.

<sup>326</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

ce « forum », un accompagnement est effectué auprès de chaque institution et événement par le chef de projet culture de la politique de la ville, M. Villarubias, pour recenser les actions conduites sur une période de dix ans qui vont dans le sens d'une plus grande ouverture territoriale. Il précise :

« On a essayé de prendre en compte les différentes opérations partenariales et expérimentations que les institutions culturelles avaient pu mener auparavant comme un capital de savoir-faire ; et ensuite, de voir comment on pouvait le développer et le mettre au service d'une politique qui était en train de se construire. En retour, on les alimentait en information sur ce qui se faisait dans les quartiers. On a aussi fait un travail en direction des équipes territoriales de la politique de la ville pour leur expliquer : on ne comprend pas ce que vous dites ; à partir de là, on ne peut pas communiquer et échanger ! Il faut synthétiser, simplifier les projets de quartier pour qu'on puisse donner de l'information. Il y a tout un mouvement qui s'est mis en marche à ce moment-là »<sup>327</sup>.

Le « forum » animé par l'ARSEC et l'accompagnement de M. Villarubias auprès des acteurs culturels et de la politique de la ville ont pour effet d'enclencher une coopération entre plusieurs mondes sociaux ; et ce, sur la base du modèle du Défilé de la biennale de la Danse qui sert de référence commune : « *tout ça s'écrit à la suite de l'histoire du Défilé de la biennale et de l'Art sur la place* »<sup>328</sup>, note L. Lévêque. Ce travail « d'ensembliser » initié par M. Villarubias permet de faire la traduction entre ces différents mondes, de même qu'il facilite le partage d'une même convention et son actualisation en fonction des intérêts de chaque partenaire. M. Villarubias poursuit :

« On demande aux institutions de s'engager sur les territoires, mais elles ne savent pas non plus exactement comment faire. Donc on leur amène un cadre local où on peut les aider. Après, certaines d'entre elles, ça ne les branche pas du tout, mais comme il y a un mouvement collectif, elles se sentent obligées d'y aller ! Et puis on n'a pas lâché la pression, il y a eu de nombreuses étapes de travail, des objectifs fixés, un calendrier. Elles ont la possibilité de valoriser ce qu'elles font. Il y a un accompagnement, une méthode qui est créée, et une nouvelle volonté politique qui est affichée au niveau local, mais aussi national, avec les questions des missions de service public pour les établissements culturels »<sup>329</sup>.

Au cours de cette période, de nouveaux modes de gouvernement commencent également à s'établir entre l'adjoint à la culture et au patrimoine, l'adjointe aux événements et à l'animation culturelle, et l'adjoint à la politique de la ville. Ils travaillent à l'élaboration de procédures communes qui permettent d'envisager une formalisation du principe de coopération culturelle. A. Grumet souligne : « *on a eu besoin de se resserrer sur ce noyau dur de trois adjoints pour avoir une approche culturelle qui soit croisée avec*

---

<sup>327</sup> *Ibid.*

<sup>328</sup> Entretien avec L. Lévêque, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la politique de la ville et à l'habitat, le 9 avril 2007.

<sup>329</sup> *Ibid.*

*les objectifs stratégiques dans les territoires et les grands projets d'évolution de la ville* »<sup>330</sup>. Le terme de coopération est choisi par la municipalité pour rendre compte de la rencontre, dans un même espace d'action, d'acteurs qui appartiennent à plusieurs mondes sociaux. Il s'agit, en d'autres termes, de créer les conditions de l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle – considéré comme un nouveau monde social – qui recompose le monde existant de la politique culturelle et son rapport aux territoires urbains. M. Villarubias note :

« Coopération, parce que le principe était que ce ne soit pas simplement l'institution qui descende pour amener sa culture et ses règles dans les quartiers. C'était, au contraire, de se dire : on a des acteurs de la politique de la ville qui ont des besoins, des envies, des désirs et des savoir-faire ; on a des institutions culturelles, des artistes, des compagnies, qui ont des savoir-faire, des envies, des désirs, des besoins ; idem pour les habitants, les associations, etc. On s'interroge alors sur comment tous ces groupes peuvent agir ensemble avec des expertises différentes, des savoir-faire différents, des règles et des cultures différentes. Comment ils peuvent coopérer autour de projets territoriaux ? Comment est ce qu'on arrive, effectivement, à ce que les différents acteurs se sentent tous gagnants d'où ils sont situés, et qu'ils contribuent à un même projet ? »<sup>331</sup>.

Le chantier concernant la place des acteurs culturels dans une stratégie collective au sein des territoires urbains est enclenché dès 2001. Trois années de mobilisation des différents mondes sociaux sont nécessaires pour parvenir à la signature d'une Charte de coopération culturelle qui donne une existence formelle au mode de gouvernance culturelle et conduit à son institutionnalisation.

Vers une approche renouvelée des événements culturels et des manifestations festives

Jusqu'en 2001, la ville de Lyon opérait une distinction classique entre la délégation à la culture et au patrimoine et la délégation à l'animation. La première était consacrée à la promotion de la « culture légitime » et la seconde s'occupait des animations de loisir relevant du champ socioculturel. Lorsque Gérard Collomb est élu maire de Lyon, il crée une délégation aux événements et animations culturels qui préfigure un nouveau domaine d'intervention publique, sans toutefois que celui-ci soit clairement défini :

« Inspirée par le succès populaire du Défilé de la biennale de la Danse, la politique des fêtes consiste dès lors à investir les espaces publics [...], en ancrant la fête de manière durable dans les pratiques des habitants, par une relation privilégiée avec les équipes artistiques »<sup>332</sup>.

---

<sup>330</sup> Entretien avec A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, le 10 janvier 2007.

<sup>331</sup> *Ibid.*

<sup>332</sup> Plan de mandat de Gérard Collomb, maire de Lyon, pour la période 2001-2007, p.65.

Dans le but de donner de la substance à son action, l'élue en charge de la nouvelle délégation, Pascale Bonniel-Challier, réunit un groupe de travail qui a pour mission de produire un certain nombre de réflexions et d'analyses concernant ce domaine d'action publique en émergence, sur la base du modèle du Défilé de la biennale de la Danse. Créé en 2003, « l'Atelier de recherche sur les fêtes dans l'espace public » joue un rôle de conseil indépendant au sein de la ville de Lyon. Il a pour objectif de contribuer à la définition et à la structuration d'un domaine d'intervention encore mal délimité. Il comprend à la fois des élus, des fonctionnaires, des chercheurs, des universitaires, des acteurs de terrain, des artistes et des porteurs de projets, qui se réunissent tous les deux mois. L'Atelier se présente comme un espace de rencontres informel animé par Pierre-Alain Four<sup>333</sup>, où les participants sont conviés à s'exprimer en dehors du cadre de leurs fonctions habituelles. Il s'étoffe par cooptation, tous les intervenants étant conviés aux réunions suivantes, et permet à des professionnels d'origines diverses de se rencontrer régulièrement.

Les travaux de l'Atelier visent à nourrir les orientations stratégiques des décideurs publics et les pratiques des acteurs de terrain dans ce domaine. Il doit contribuer à la mise en forme d'un modèle de nouvelles fêtes urbaines, dans le prolongement des thèmes développés quelques années auparavant par la mission prospective et stratégie du Grand Lyon sur le Défilé de la biennale de la Danse<sup>334</sup>. L'Atelier décrit cette nouvelle approche des événements culturels et des manifestations festives, de la manière suivante :

« Ces fêtes, polymorphes et diverses, présentent toutefois un certain nombre de caractéristiques communes : elles attirent un vaste public, font l'objet d'une longue préparation en amont, sollicitent la participation de néophytes et d'amateurs. Elles coordonnent aussi l'embauche d'artistes et affichent un certain nombre d'objectifs sociaux : participation de populations défavorisées, élaboration commune d'un projet permettant l'acquisition d'un certain nombre de règles relatives à la vie sociale, etc. [...] Elles ont aussi pour ambition de renouveler les liens sociaux et intergénérationnels. *In fine*, elles permettent aussi de visibiliser la pluralité des formes culturelles et les cultures *outsiders* issues de territoires périphériques ou de populations en minorité sociale et symbolique »<sup>335</sup>.

La valorisation des travaux de l'Atelier est réalisée à travers la publication d'ouvrages<sup>336</sup> et l'organisation de colloques sur le thème des nouvelles fêtes urbaines.

---

<sup>333</sup> Pierre-Alain Four est docteur en science politique, membre fondateur d'Aporss (Association pour la promotion et l'organisation de la recherche en sciences sociales) et « veilleur culture » pour la direction de la prospective du Grand Lyon.

<sup>334</sup> Philippe Dujardin, conseiller scientifique au Grand Lyon et principal théoricien du Défilé de la biennale de la Danse, est également membre de l'Atelier de recherche sur les fêtes dans l'espace public.

<sup>335</sup> Voir la fiche de Pierre-Alain Four, « Atelier d'étude et de recherches sur les fêtes dans l'espace public », sur le site <http://www.millenaire3.com/Atelier-d-etude-et-de-recherches-sur-les-fetes-dan.69+M58363b3ed57.0.html>, consulté le 4 août 2009.

<sup>336</sup> Voir notamment les ouvrages *Nocturnes Urbaines. Une traversée de la Fête des lumières lyonnaise 2002/2004. Participation, résidences, partenariat* (Peillod, 2006) et *La place et le rôle de la fête dans l'espace public. Nouvelles fêtes urbaines et nouvelles convivialités en Europe* (Banlieues d'Europe, 2006).

La délégation de Pascale Bonniel-Challier ainsi reconfigurée intervient sur un ensemble de manifestations festives dont les plus importantes sont le Défilé de la biennale de la Danse, l'Art sur la place, la Fête des lumières et Tout l'monde dehors. L'élue précise :

« On a recentré tous ces événements culturels sur la question de la coproduction, de la participation et de la proximité. Parce que si les gens et les acteurs locaux sont invités à participer et à coproduire les événements culturels, on n'est plus dans le registre de la consommation, mais dans celui du collectif »<sup>337</sup>.

Le système de coopération issu du Défilé est reproduit dans le cadre des autres événements culturels de la ville, suivant un même principe : d'une part, une présence accrue dans les territoires prioritaires du développement social urbain et, d'autre part, des résidences d'artistes pour préparer la manifestation plusieurs mois à l'avance avec les habitants et les structures de proximité. Il s'agit, selon P. Bonniel-Challier, d'instaurer « *une vision collaborative et coopérative avec les territoires* »<sup>338</sup>. Le travail de mobilisation effectué par « l'Atelier de recherche sur les fêtes dans l'espace public » apparaît comme le prolongement, pour les événements culturels, de celui mené avec les institutions culturelles par M. Villarubias et l'ARSEC, afin qu'elles s'inscrivent davantage dans les territoires fragilisés de la ville.

Ces deux initiatives sont au fondement de l'élargissement et de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle qui a émergé avec le Défilé de la biennale de la Danse. Les principaux acteurs culturels de la ville (institutions et événements) sont appelés à s'ouvrir aux territoires et à coopérer avec les mondes du développement social urbain (associations locales, FAS, artistes et compagnies, structures socioculturelles et d'insertion, équipements de proximité, etc.). La coopération est rendue possible par le partage d'une même convention – « luttons contre la segmentation sociospatiale ». L'institutionnalisation de ce mode de gouvernance culturelle conduit à la mise en place d'une Charte de coopération culturelle, à une redéfinition des modalités de validation politique des projets culturels, ainsi qu'à une réorganisation de l'administration municipale. En cela, l'approche par la gouvernance et celle par le gouvernement ne s'opposent pas, mais constituent deux focales d'observation différentes et complémentaires d'une même réalité.

---

<sup>337</sup> Entretien avec P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.

<sup>338</sup> *Ibid.*

## 2.1.2 La formalisation du principe de coopération culturelle

### L'élaboration d'une Charte de coopération culturelle

Le processus de mobilisation des institutions et des événements culturels lyonnais aboutit, en 2004, à la signature d'une Charte de coopération culturelle. Celle-ci consiste en la création d'un instrument d'action publique qui confère plus de transparence et de visibilité aux interventions et partenariats menés dans les territoires fragilisés par les principaux acteurs culturels de la ville. Un rapport interne de la municipalité souligne, en ces termes, l'utilité d'un tel instrument qui vient formaliser une démarche initiée dès 2001 :

« Il ne faudrait pas que le caractère circonscrit dans le temps de tout projet induise une fragilisation et une précarisation de ceux qui acceptent de jouer le jeu des nouvelles gouvernances urbaines, sociales et culturelles, tandis que bénéficieraient d'une rente de situation ceux qui se sont installés dans des fonctionnements institutionnels »<sup>339</sup>.

La Charte de coopération culturelle est une initiative tripartite portée par la ville de Lyon (délégation à la culture et au patrimoine, délégation à la politique de la ville et à l'habitat, délégation aux événements et animations culturels), par la région Rhône-Alpes (vice-présidence à la culture et aux solidarités, vice-présidence à la politique de la ville et au logement) et par l'État (DRAC et préfecture du Rhône). Elle est signée par le maire de Lyon, le président de la région Rhône-Alpes, le préfet et les directeurs de 21 établissements et événements culturels de la ville. Comme l'indique le sous-titre, elle tient lieu de « Déclaration lyonnaise de coopération culturelle des institutions culturelles avec les autres acteurs de la Cité ». A. Grumet, directrice de cabinet de l'adjoint à la culture et au patrimoine, note :

« Je crois que la coopération est une façon de définir une action culturelle, au sens où elle signifie le passage d'une approche verticale à une approche horizontale. Aujourd'hui, nous avons besoin d'un regard horizontal pour passer à une organisation des politiques culturelles partenariale et multipolaire. [...] Coopérer, c'est reconnaître que la culture est une partie consubstantielle du développement de la ville, au même titre que l'économie, l'urbanisme et le social »<sup>340</sup>.

À travers la Charte, le réseau d'institutions culturelles s'engage à s'inscrire dans la perspective d'un développement urbain solidaire, en tant qu'animateur des projets de territoires et acteur des innovations urbaines et culturelles, sans pour autant qu'il renonce à ses missions premières (lecture publique, enseignement artistique, soutien à la création

---

<sup>339</sup> Rapport provisoire interne de la mission de coordination et d'animation des axes transversaux de la thématique culture du contrat de ville de Lyon, juillet 2002, non paginé.

<sup>340</sup> Entretien avec A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, dans la revue *l'Observatoire* (Grumet et al., 2008: 41-42).

artistique, diffusion d'œuvres de qualité, conservation, etc.). Cette Charte doit permettre la contribution des institutions culturelles aux objectifs de la politique de la ville et de divers programmes transversaux, notamment ceux initiés par la DRAC Rhône-Alpes<sup>341</sup>. Elle cherche ainsi à provoquer des croisements entre plusieurs réseaux d'acteurs : professionnels du Contrat de ville et de l'action sociale, tissu associatif et éducatif local, structures socioculturelles et de proximité, créateurs et institutions culturelles, etc. Elle incite ces différents mondes sociaux à travailler ensemble sur la base de réseaux de coopération territorialisés. M. Villarubias indique :

« C'est vrai que c'est une première nationale. Il n'y a pas d'autres exemples où tout le réseau institutionnel s'est mobilisé en même temps. Il y a partout telle institution ou telle autre qui travaille en ce sens, sans pour autant qu'il y ait une mise en mouvement collective d'un réseau institutionnel à l'échelle d'une métropole ou d'une ville comme ici. C'est-à-dire qu'aujourd'hui, dans tous les quartiers lyonnais, il y a des partenariats entre les institutions culturelles et les acteurs locaux »<sup>342</sup>.

Le principe de coopération culturelle est décliné à plusieurs niveaux dans la Charte. Tout d'abord, il doit exister au sein de chaque institution – comprenant les événements du type Fête des lumières – un référent de « coopération culturelle » compétent sur les questions de politique de la ville et des différents programmes transversaux. Ensuite, les institutions doivent présenter clairement leurs engagements et les actions qu'elles comptent mettre en place en direction des territoires urbains fragilisés, sur les thèmes prioritaires de la politique de la ville<sup>343</sup>, ou encore à l'égard des personnes qui sont en grande difficulté économique et sociale, incarcérées, hospitalisées, etc. Chaque institution est tenue de respecter ses axes spécifiques de coopération, en étant transparente sur les moyens financiers et humains qu'elle y consacre, et ce, toujours sur ses fonds propres. Le réseau institutionnel est également exhorté à favoriser la participation des habitants des quartiers prioritaires du Contrat de ville – désormais Contrat urbain de cohésion sociale – et à valoriser leur diversité culturelle. Sur cette base, la Charte recense les engagements pluriannuels des institutions culturelles qui doivent également se soumettre à une évaluation régulière. Les critères habituels d'évaluation utilisés par les collectivités publiques (équilibre budgétaire, fréquentation, etc.) sont complétés de critères plus

---

<sup>341</sup> Par exemple, Culture et prison, Culture à l'hôpital, Culture et handicap, Culture et monde du travail, Culture et personnes âgées.

<sup>342</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>343</sup> Dans la Charte de coopération culturelle 2004-2006, ces thèmes sont : mémoires et identités, accompagnement des cultures émergentes, culture et insertion, technologies de l'information et accès à la culture. La seconde version de la Charte, pour la période 2007-2009, fait sensiblement évoluer ces thématiques : mémoires et trajectoires, accompagnement des pratiques culturelles des habitants, culture urbaines, culture et insertion, cultures numériques, art et rénovation urbaine.

qualitatifs visant à reconnaître et à encourager les diverses formes de coopération. P. Béghain souligne :

« Il fallait mettre les institutions en mouvement. Et la Charte de coopération culturelle, c'est ça. C'était de leur dire, sans que cela soit une démarche coercitive : vous ne pouvez pas vous contenter de gérer vos abonnés, votre public habituel. Vous disposez de moyens importants et vous avez une mission qui concerne l'ensemble des territoires et des populations de la ville, et pas seulement les quartiers centraux ou les publics traditionnels. Au fond, la Charte visait à insuffler un esprit de "conquête". Parce que c'est là que sont les moyens financiers et humains les plus conséquents, et les compétences les plus importantes aussi. La règle est que les institutions s'engagent en ce sens avec les budgets qui leur sont déjà attribués, sans émarger sur les crédits de la politique de la ville »<sup>344</sup>.

La Charte de coopération culturelle participe à l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle qui s'est constitué à partir du modèle du Défilé de la biennale de la Danse. Elle implique la participation d'une pluralité d'acteurs parmi lesquels plusieurs collectivités (la ville, la région et l'État) dans divers domaines d'intervention, les grands équipements et événements culturels, les associations locales, les milieux de l'éducation populaire et de l'insertion, les artistes et compagnies, les professionnels du développement urbain et de l'action sociale, les milieux hospitalier et pénitencier, etc. La coopération entre ces différents mondes sociaux est rendue possible par le partage d'une même convention d'unité de la ville et de la société urbaine, qui est exprimée par A. Grumet en ces termes :

« Il existe une série d'oppositions entre centre et périphérie, institutions et réseau associatif, activités pérennes et manifestations événementielles, pratiques professionnelles et pratiques amateurs, culture savante et populaire, qui a paralysé l'approche des politiques culturelles. Nous devons travailler sur ces contrastes. La question centre/périphérie cristallise un enjeu territorial : historiquement, le système institutionnel s'est déployé dans le centre, alors que les pratiques artistiques et culturelles se développent aujourd'hui sur un territoire plus large. Il est nécessaire de revoir ces segmentations de la ville et des pratiques »<sup>345</sup>.

À travers la Charte de coopération culturelle, les institutions culturelles se présentent, non pas seulement en tant que participants aux mondes de l'art et de la culture, mais surtout comme des acteurs de la ville et dans la ville. Le cadre de cette démarche de coopération culturelle est principalement constitué par la politique de la ville, la Charte trouvant son origine dans l'élaboration du volet culture du Contrat de ville 2000/2006. Une première version de la Charte de coopération culturelle couvre, dans un premier temps, la période 2004/2006. Elle est ensuite réactualisée, en 2007, pour une durée de trois ans, en intégrant la géographie prioritaire et les thématiques transversales déterminées dans le

---

<sup>344</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>345</sup> Entretien avec A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, dans la revue *l'Observatoire* (Grumet et al., 2008: 41-42).

nouveau Contrat urbain de cohésion sociale. Le principe de fonctionnement demeure toutefois identique : il s'agit de mettre en coopération des acteurs appartenant à divers mondes sociaux et des institutions culturelles, au sein de projets de territoire définis collectivement à l'échelle des quartiers. Parallèlement, la Charte de coopération culturelle conduit à un réajustement de l'organisation politique de la municipalité, qui consiste en un pilotage transversal du dispositif par plusieurs délégations (culture et patrimoine, événements et animations culturels, politique de la ville, insertion et intégration).

#### Le mise en place d'une mission de coopération culturelle

Afin de mettre en œuvre la Charte de coopération culturelle, une mission de coopération culturelle est créée au sein de l'administration municipale. Elle est rattachée à la direction des affaires culturelles, mais elle garde un lien fonctionnel avec la direction du développement territorial. Jusqu'à la création de cette mission, M. Villarubias était rattaché à la direction du développement territorial, comme chef de projet thématique (culture) de la politique de la ville. Cette organisation administrative conduisait, selon lui, à une absence de liens entre la politique de la ville et les politiques de droit commun. La nouvelle municipalité souhaite, au contraire, que les référents thématiques de la politique de la ville soient intégrés aux directions de droit commun correspondantes, avec un double rattachement sectoriel et territorial. L. Lévêque précise : « *c'est ce qui a prévalu à la mise en place de la mission de coopération culturelle au sein de la direction des affaires culturelles. Mais l'opportunité a bien sûr été la signature de la Charte de coopération culturelle* »<sup>346</sup>.

La création de la mission de coopération culturelle témoigne de l'attention croissante accordée aux territoires fragilisés et aux objectifs du Contrat de ville par l'administration culturelle municipale. Son originalité tient au fait qu'elle soit cofinancée et comandatée par les trois collectivités signataires de la Charte de coopération culturelle : la ville de Lyon, l'État et la région Rhône-Alpes. Cette cellule spéciale doit faciliter la coopération entre les institutions culturelles, les grands événements, les compagnies indépendantes, les artistes, les associations locales, les mondes de la politique de la ville, de l'éducation populaire, de l'insertion, de l'action sociale, de la santé, etc. Sa direction est confiée à M. Villarubias, qui s'entoure de professionnels disposant de compétences « *en matière de médiation, de traduction de langages, de codes, de références propres aux divers métiers et domaines en jeu* »<sup>347</sup>. En effet, la mission joue un rôle « d'ensemblier » entre les différents participants

---

<sup>346</sup> Entretien avec L. Lévêque, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la politique de la ville et à l'habitat, le 9 avril 2007.

<sup>347</sup> Rapport provisoire interne de la mission de coordination et d'animation des axes transversaux de la thématique culture du contrat de ville de Lyon, juillet 2002, non paginé.

au mode de gouvernance culturelle. Elle dispose d'une capacité de pilotage de projets transversaux et partenariaux qui faisait jusque-là défaut à une administration culturelle au profil très gestionnaire et « sectoriel ». A. Grumet précise :

« Tant que nous considérerons la culture comme un secteur d'activité de la ville, elle ne sera abordée que par son poids budgétaire et ses contraintes organisationnelles. Si nous avons une approche plus ouverte et horizontale qui convoque, dans la redéfinition de la politique culturelle, l'ensemble des acteurs de la Cité, alors nous parviendrons à une plus grande ouverture pour des développements aujourd'hui indispensables. La coopération est finalement devenue un réel objectif de politique culturelle. [...] Du point de vue de la ville, la Charte de coopération culturelle nous a conduits à adapter notre propre organisation pour mener à bien notre rôle de pilotage et de gouvernance de cet outil. Une équipe au sein de la direction des affaires culturelles est entièrement consacrée à cela »<sup>348</sup>.

Même si l'intégration de la mission de coopération culturelle au sein de la direction des affaires culturelles reste imparfaite, comme en témoigne son emplacement dans des bâtiments séparés, son directeur considère néanmoins qu'il dispose de « *leviers beaucoup plus importants qu'avant* »<sup>349</sup>. La mission est chargée de mettre en œuvre la Charte de coopération culturelle et, d'une façon générale, l'ensemble des actions transversales qui présentent une dimension culturelle. M. Villarubias poursuit :

« Il y a eu une évolution de la structure, de la manière de travailler avec les élus, et de la manière de travailler en interne au sein de l'administration municipale. Pour tout ce qui était produit au niveau des institutions et des événements culturels, on a essayé de voir comment cela pouvait également se faire dans une approche territoriale et s'ancrer dans les projets de quartier. Je pense qu'on est arrivé à orienter fortement l'action publique culturelle sur ces questions »<sup>350</sup>.

La mission de coopération culturelle opère la traduction entre les différents mondes du système de coopération, afin de définir le rôle de chaque acteur et de dépasser certaines incompréhensions liées à des représentations différentes de l'art, du développement urbain, de l'action sociale, etc. Elle crée des situations d'apprentissage qui permettent l'actualisation par les divers acteurs des principes conventionnels dominants, en fonction de leurs intérêts propres, rendant ainsi possible leur coopération. M. Villarubias, souligne :

« Il s'agit de comprendre et de faire la traduction de l'un à l'autre, de tout ce qui est dit et fait par l'un et par l'autre. De ce point de vue, l'administration municipale a un rôle nodal qui est nouveau. On a créé les cadres communs dans lesquels tous ces gens-là se rencontrent. Mais ils se les ont ensuite appropriés. Je pense qu'aujourd'hui les différents acteurs ont un bon niveau

---

<sup>348</sup> Entretien avec A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, dans la revue *l'Observatoire* (Grumet et al., 2008: 42-43).

<sup>349</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>350</sup> *Ibid.*

de compréhension de ce que dit et fait l'autre. Le réseau institutionnel se pose cette question-là, dans la manière dont il parle de son activité, l'explique, met en place des médiations, et s'inscrit dans d'autres réseaux. Il y a même des institutions culturelles avec lesquelles il n'est plus nécessaire d'intervenir et qui n'ont plus besoin de notre traduction. On a donc certains professionnels pour qui c'est intégré »<sup>351</sup>.

Les effets de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle sur la prise de décision politique se situent au niveau de la mise en place de procédures transversales et communes à l'adjoint à la culture, à l'adjointe aux événements et animations culturels et à l'adjoint à la politique de la ville, pour qu'il y ait une réelle perméabilité entre les trois délégations. Il s'agit de « *construire des circuits de validation politique transversaux* »<sup>352</sup> et cohérents avec le mode de gouvernance culturelle. Par exemple, la programmation au titre du volet culture du contrat de ville est désormais instruite conjointement par les trois délégations, P Béghain en assurant la présentation devant le conseil municipal. L. Lévêque insiste sur l'importance de cette collaboration qui permet, selon lui, de mieux croiser les financements des différentes délégations. Il ajoute :

« Cela signifie qu'on n'a pas une politique culturelle pour le centre-ville et une politique culturelle parallèle pour les quartiers en contrat de ville, ou encore que le volet culturel de la politique de la ville n'est pas le second tour ou le tour de rattrapage pour les recalés du droit commun de la culture »<sup>353</sup>.

Tous les participants au mode de gouvernance culturelle se réunissent une fois par an à l'occasion des journées « Nos cultures de la ville », dont la préparation donne lieu en amont à plusieurs rendez-vous mensuels. C'est l'occasion pour les divers réseaux d'acteurs de se rencontrer en dehors des temps de projets, dans le but de valoriser les actions, de partager leur expérience, d'échanger sur le thème de la coopération culturelle et de donner une visibilité extérieure au mode de gouvernance culturelle. Ces journées et leur préparation sont coordonnées par la mission de coopération culturelle. Elles rassemblent élus et techniciens des différentes collectivités (ville, région, État), les institutions culturelles, des créateurs, des compagnies indépendantes, les milieux de l'éducation populaire, des associations, des professionnels de la politique de la ville et de l'action sociale, etc. Il s'agit, selon M. Villarubias, « *de constituer une culture partagée à l'échelle locale* »<sup>354</sup> ; autrement dit, de s'assurer du maintien de la convention dominante qui est portée par les acteurs du mode de gouvernance culturelle (« luttons contre la segmentation sociospatiale »).

---

<sup>351</sup> *Ibid.*

<sup>352</sup> *Ibid.*

<sup>353</sup> Entretien avec L. Lévêque, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la politique de la ville et à l'habitat, le 9 avril 2007.

<sup>354</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

Si la Charte de coopération culturelle et la mission de coopération culturelle sont soutenues par les différentes collectivités déjà présentes au sein du comité de pilotage du Défilé de la biennale de la Danse (municipalité, État et région), elles concernent, au départ, uniquement les institutions culturelles et les territoires de la ville de Lyon. Le Défilé s'étend, en revanche, à l'ensemble des villes de l'agglomération, et ce, depuis sa création. Cette coopération métropolitaine est consolidée par le transfert, en 2005, des biennales de la Danse et d'Art contemporain à la communauté urbaine de Lyon<sup>355</sup>. Selon P. Béghain, « *c'était une façon de mettre la réalité et le règlement en accord, puisque les biennales étaient depuis longtemps sorties des limites de la ville de Lyon pour être un peu partout dans la métropole, à fortiori avec le Défilé et l'Art sur la place* »<sup>356</sup>. Le mode de gouvernance culturelle issu du Défilé se recentre ensuite sur la ville de Lyon, même si certaines actions comme les journées « Nos cultures de la ville » continuent de mobiliser les acteurs de l'ensemble de l'agglomération lyonnaise, dans le but d'entretenir la dimension métropolitaine du système de coopération. L'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle – à travers la mise en place de la Charte de coopération culturelle et de la mission de coopération culturelle – induit donc des limites à la coopération. Le poids des institutions politiques municipales semble, dans un premier temps, peser sur l'activité coopérative métropolitaine, ce qui révèle l'existence d'un phénomène de *path dependence*. M. Villarubias souligne :

« L'échelle de l'agglomération, on ne l'a pas encore réussie. Au début des années 2000, on voulait porter un certain nombre de choses à ce niveau, parce que cela faisait sens. Pourtant, on est bien en deçà de ce qu'on espérait. Aujourd'hui, on fait exactement le même diagnostic : il y a des réseaux d'acteurs métropolitains qui sont structurés. Il y a un certain nombre de thèmes où l'on voit bien qu'il y a des réseaux d'acteurs qui sont formés à l'échelle de l'agglomération. Peut-être que c'est quelque chose qu'on réussira dans les prochaines années, mais pour l'instant, on n'a pas beaucoup avancé »<sup>357</sup>.

Pourtant, la dimension métropolitaine du mode de gouvernance culturelle est relancée par la préparation de la candidature au titre de Capitale européenne de la culture. Celle-ci repose sur la convention dominante d'unité de la ville et de la société urbaine qui est portée par le système d'acteurs locaux depuis le premier Défilé de la biennale de la Danse, en 1996. Le mode de gouvernance culturelle semble aujourd'hui retrouver son

---

<sup>355</sup> Depuis le 1er janvier 2005, le Grand Lyon s'est doté d'une compétence de coordination et de soutien financier à des manifestations culturelles de rayonnement d'agglomération, en commençant par trois événements culturels majeurs qui intéressent l'ensemble de la métropole lyonnaise : la biennale de la Danse, la biennale d'Art contemporain et les Journées européennes du patrimoine.

<sup>356</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>357</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

ancrage métropolitain, comme en témoignent les récentes discussions des villes de l'agglomération pour adopter, à leur tour, la Charte de coopération culturelle initiée par la municipalité de Lyon<sup>358</sup>. La communauté urbaine ne disposant pas de la compétence culturelle, le mode de gouvernance prend à nouveau forme en dehors de la structure de gestion métropolitaine, par une coopération volontaire des municipalités. La tendance actuelle à la généralisation de la Charte de coopération culturelle à l'échelle métropolitaine confirme l'importance des logiques de gouvernance qui permettent à la métropole lyonnaise de se constituer, à travers la culture, en acteur collectif. Si les cadres existants du pouvoir local sont de réelles contraintes à la coopération et à l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle dans sa dimension la plus large, les évolutions récentes montrent qu'elles ne sont pas pour autant inflexibles. Nous sommes ici dans le cadre d'une gestion culturelle métropolitaine par réseaux souples et variables de coopération.

## 2.2 Entre prolongement de l'action collective et stratégie individuelle

### 2.2.1 L'action collective autour de la candidature de Lyon au titre de Capitale européenne de la culture

En 2006, P. Béghain propose au maire de Lyon que la ville se porte candidate au titre de Capitale européenne de la culture pour l'année 2013. Elle doit être, selon les termes de G. Collomb, « *l'expression d'une ambition collective de toute une ville, mais aussi de toute une agglomération, qui ont envie de se mettre en mouvement* »<sup>359</sup>. Pour ce faire, la municipalité souhaite s'appuyer sur le système de coopération qui s'est constitué spécifiquement à Lyon depuis une quinzaine d'années, en lui redonnant une dimension métropolitaine et en l'ouvrant à de nouveaux acteurs, notamment économiques. Le mode de gouvernance culturelle qui a émergé au cours des années 1990, puis s'est institutionnalisé sur la base de la Charte de coopération culturelle, est à nouveau sollicité pour porter la candidature au label Capitale européenne de la culture. M. Villarubias souligne :

« On a ici sur Lyon une manière de travailler, au croisement des politiques culturelles et des politiques de développement territorial, qui est inscrite dans des réseaux d'acteurs. La candidature de Lyon n'a d'intérêt qu'en se positionnant là-dessus, dans la relation aux quartiers

---

<sup>358</sup> C'est le cas, notamment, des villes de Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Villeurbanne, Givors et Oullins.

<sup>359</sup> Conférence de Presse de Gérard Collomb, « Lyon 2013, Capitale européenne de la culture », le 17 novembre 2006, à l'hôtel de ville de Lyon.

périphériques, à l'ensemble des territoires en politique de la ville. Il faut que ça synthétise la question de la coopération culturelle telle qu'on la pose localement »<sup>360</sup>.

La convention « luttons contre la segmentation sociospatiale » est reproduite au sein du système d'acteurs, ce qui permet à l'action collective de se maintenir. Le choix de Mourad Merzouki pour lancer officiellement la candidature de Lyon, en novembre 2006, est un symbole fort en ce sens : la compagnie Käfig, qu'il dirige, est née dans les quartiers périphériques de Lyon, au cours des années 1990, grâce notamment au soutien de la maison de la Danse aux artistes émergents du mouvement hip-hop. Ce chorégraphe représente mieux que quiconque cette idée d'unité de la ville, de résistance aux fragmentations urbaines, d'articulation entre le centre et la périphérie, et de croisements entre les différents niveaux de la métropole culturelle. La ville de Lyon situe ainsi sa candidature dans le prolongement d'un projet culturel spécifique et d'une histoire locale d'action collective. C'est le sens du message formulé par le maire en vue de mobiliser les acteurs locaux :

« Nous voulons faire en sorte que l'ensemble de nos grandes institutions, en cours de rénovation profonde, insufflent un souffle à la ville pour découvrir et promouvoir de nouvelles cultures et de nouveaux territoires. Lyon, Capitale européenne de la culture 2013 tire sa force et sa légitimité des richesses de ses quartiers en devenir, de leur effervescence permanente. C'est-à-dire que la candidature que nous voulons faire ne sera pas une candidature de préservation du passé, mais d'invention de l'avenir. C'est toute la première couronne de la ville – celle qu'on appelait les banlieues, lieux de bannissement et qui sont pour nous des sources de devenir, de construction, d'enrichissement de la ville – qui doit être l'enjeu central de notre candidature. Et donc ce ne sera pas le centre-ville historique que nous proposons de mettre en avant, mais c'est une agglomération, une métropole que nous souhaitons pouvoir construire »<sup>361</sup>.

La municipalité met en place une équipe restreinte pour préparer le premier tour de la candidature. Elle choisit en tant que coordinateur général et conseiller artistique un « éléphanteau » de la culture, selon l'expression de P. Béghain, par opposition aux autres villes françaises candidates qui font appel à des « éléphants de la culture » comme porte-drapeaux. Il s'agit de Vincent Carry, fondateur du festival lyonnais de musiques électroniques et de cultures indépendantes, Nuits sonores, qui est créé en 2003, soit deux ans après l'arrivée de la nouvelle équipe municipale. Ce dernier perçoit la structure qu'il dirige (Arty-Farty) comme « *un modèle d'institution d'un nouveau genre* »<sup>362</sup>. Le profil atypique du coordinateur général vise à envoyer un signal générationnel fort et à construire

---

<sup>360</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>361</sup> Conférence de Presse de Gérard Collomb, « Lyon 2013, Capitale européenne de la culture », le 17 novembre 2006, à l'hôtel de ville de Lyon.

<sup>362</sup> Entretien avec V. Carry, coordinateur général des Nuits sonores et de la candidature Lyon 2013, Capitale européenne de la culture, le 24 novembre 2008.

un projet qui « *ne comprend pas seulement la zone Unesco patrimoine mondial de l'humanité et les grandes maisons institutionnelles de la ville* »<sup>363</sup>. C'est plutôt dans la continuité de la Charte de coopération culturelle que les institutions culturelles sont mobilisées pour l'élaboration de la candidature Lyon 2013 :

« Les institutions ont été intégrées au projet comme des éléments d'une boîte à outils de qualité qu'on a la chance d'avoir à Lyon, mais on souhaitait qu'elles restent dans un rôle d'accompagnateur pour mettre en route le processus. On ne voulait pas opposer les institutions et les nouveaux formats culturels. Les directeurs d'institutions n'ont pas eu de mal à aller sur ce terrain-là. Par exemple, le directeur de l'Opéra, Serge Dorny, a été un des théoriciens de la rencontre, à l'intérieur de Lyon 2013, des cultures du "in" et des cultures du "off" »<sup>364</sup>.

Le positionnement de la candidature est en accord avec la convention dominante au sein du mode de gouvernance culturelle lyonnais. Il correspond également à une tendance de fond de l'Union Européenne de privilégier les villes qui se recomposent à travers le dispositif Capitale européenne de la culture, plutôt que celles qui apparaissent comme les plus prestigieuses. V. Carry précise : « *c'est presque jurisprudentiel. Lille a fait jurisprudence sur un modèle de ville en recomposition postindustrielle* »<sup>365</sup>.

La construction de la candidature repose sur une large mobilisation des réseaux d'acteurs locaux à travers l'organisation d'une vingtaine d'ateliers thématiques et transversaux. Parallèlement, l'équipe de Lyon 2013 conduit un important travail de consultation, en menant plus de 700 réunions avec les milieux culturels (institutionnels ou non), mais également avec des acteurs des mondes du développement urbain, de l'action sociale, du sport, de l'aménagement, de l'université, des transports, etc. : « *on peut dire que pendant la première année, on a rencontré une ou plusieurs fois l'ensemble des forces vives de la métropole, avec une volonté de mobiliser les réseaux de la ville au sens large* »<sup>366</sup>, note V. Carry. La Chambre de commerce et d'industrie de Lyon s'implique également significativement, en mettant en place une série de rencontres avec les décideurs économiques locaux et des ateliers sur les thèmes de l'immobilier, du textile ou encore de la mode. La préparation de la candidature s'appuie sur le système de coopération existant entre les acteurs de la politique culturelle et ceux du développement social urbain, mais en l'ouvrant à d'autres mondes sociaux jusque-là absents du mode de gouvernance culturelle (économie, aménagement, etc.). Il s'agit, en fait, d'une forme de stratégie collective qui semble désormais incontournable pour les villes qui prétendent au titre de Capitale européenne de la culture. Enfin, les acteurs de l'image et des cultures numériques

---

<sup>363</sup> *Ibid.*

<sup>364</sup> *Ibid.*

<sup>365</sup> *Ibid.*

<sup>366</sup> *Ibid.*

participent à l'élaboration de la candidature, alors qu'ils étaient jusque-là peu concernés par l'action publique culturelle et économique locale. De la sorte, la municipalité cherche à capitaliser sur une histoire riche dans ce domaine, qu'il s'agisse de l'invention du cinématographe à Lyon ou du développement plus récent d'un vaste secteur des arts numériques et du jeu vidéo<sup>367</sup>, dans la perspective de créer une filière d'excellence autour de l'image. La vice-présidente du groupe Electronic arts Europe<sup>368</sup> est très investie dans le projet Lyon 2013, faisant même partie de l'équipe de présentation devant le jury de sélection. Malgré l'échec de la candidature, ce positionnement sur le thème des cultures numériques trouve différents aboutissements : par exemple, l'obtention du label Villes créatives de l'UNESCO en tant que « ville des arts numériques »<sup>369</sup>, ou encore la création du Grand Lyon film festival<sup>370</sup>.

En parallèle de cette mobilisation par réseaux, un dispositif participatif plus ouvert est mis en place dès 2007 : les Cafés 2013. Ils se tiennent, une fois par mois, alternativement dans la ville de Lyon et les autres villes de l'agglomération, toujours avec la volonté de donner à voir l'unité de la métropole au-delà de ses fragmentations internes. Les Cafés 2013 sont organisés durant deux années, dans un double objectif de présentation de la candidature et de débat sur des thèmes donnés<sup>371</sup>. Certains se tiennent également dans les villes partenaires de la région Rhône-Alpes. Par ailleurs, à l'issue du premier tour de sélection de décembre 2007, les structures culturelles et associatives de la métropole sont à nouveau sollicitées pour proposer des projets qui sont ensuite intégrés au dossier de candidature de la seconde phase. V. Carry précise :

« Il y avait une question qui était très importante dans la gouvernance du projet : comment traite-t-on les demandes de participation venant des structures, des associations, des comités de quartiers, des citoyens, en fait, de partout ? On voulait que la direction artistique soit contrebalancée par une sorte de parlement décisionnel, c'est-à-dire des commissions thématiques qui instruisent les propositions »<sup>372</sup>.

---

<sup>367</sup> L'industrie des loisirs numériques est fortement représentée dans la région lyonnaise, avec plus de 150 entreprises (dont Atari, Electronic arts et Nobilis), le club d'entreprises Lyon game et le pôle de compétitivité Imaginove.

<sup>368</sup> Electronic arts est un des principaux développeurs et producteurs mondiaux de jeux vidéo. Le siège social européen du groupe est situé à Lyon.

<sup>369</sup> Ce label a été décerné à la ville de Lyon par l'UNESCO, en 2008.

<sup>370</sup> Ce festival entend visiter l'histoire du cinéma, avec notamment l'attribution d'un prix Lumière à Clint Eastwood, lors de la première édition, en octobre 2009.

<sup>371</sup> Par exemple, l'art dans la ville, les arts numériques, la diversité culturelle, le jeu vidéo, la mode, le sport dans la ville, la gastronomie innovante, la cité cognitive, le développement durable, le dialogue interculturel, etc.

<sup>372</sup> Entretien avec V. Carry, coordinateur général des Nuits sonores et de la candidature Lyon 2013, Capitale européenne de la culture, le 24 novembre 2008.

L'échelle de la candidature est celle de la métropole, même si la ville de Lyon porte seule le dossier comme l'exige le règlement européen<sup>373</sup>. Le mode de gouvernance culturelle renoue à cette occasion avec sa dimension métropolitaine, puisque les 57 communes de la communauté urbaine sont impliquées dans le projet. P. Béghain remarque : « *c'était pour Lyon une occasion tout à fait extraordinaire de passer à une vraie dimension intercommunale dans le domaine culturel avec l'ensemble des municipalités de la communauté urbaine* »<sup>374</sup>. Les grandes villes de la région Rhône-Alpes sont également partenaires de la candidature sur des axes thématiques spécifiques<sup>375</sup>, ainsi que certaines villes européennes<sup>376</sup>.

La candidature au titre de Capitale européenne de la culture vient renforcer l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle lyonnais, en tant que mode dominant de recomposition de l'action publique culturelle locale. Il repose sur la coopération initiale des pouvoirs publics, des institutions culturelles, des artistes, des compagnies indépendantes, des associations locales et des professionnels du développement social urbain, auxquels viennent s'adjoindre d'autres acteurs, par exemple, dans les domaines des « affaires » et des cultures numériques. Ce système de coopération fait intervenir une pluralité de mondes sociaux, dans un même espace d'action, et permet à la métropole de se constituer, à travers la culture, en acteur collectif. La coopération est rendue possible par l'existence et la reproduction d'une convention partagée d'unité de la ville et de la société urbaine, qui n'a jamais été aussi explicite que dans les thèmes et les objectifs affichés dans la candidature, puisque qu'il s'agit d'« *inventer une nouvelle urbanité* »<sup>377</sup>. Le dossier souligne :

« À l'heure de la mondialisation qui voit se propager un univers posturbain en mal de formes et de limites, puisant dans les valeurs urbaines qui sont l'un des creusets de l'histoire européenne, Lyon veut s'attacher à montrer qu'une expérience urbaine digne de ce nom n'a pas perdu tout sens. [...] Lyon constate le dépérissement d'un modèle ancien et esquisse une autre façon de vivre la ville. Les oppositions binaires – centre /périphérie, continuité/discontinuité, mixité/ségrégation, homogénéité/hétérogénéité, plein/vide – cèdent le pas à la ville paradoxale du "tout à la fois". [...] Pour que Lyon et le projet 2013 réussissent leur pari d'incarner cette

---

<sup>373</sup> Un temps, une candidature commune avec la ville de Saint-Étienne a été envisagée. Mais cette idée a dû rapidement être abandonnée face au refus de l'Union Européenne. Finalement, les deux villes ont été candidates séparément, mais seule Lyon a passé le premier tour de la sélection.

<sup>374</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>375</sup> Par exemple, le thème arts et sciences à Grenoble, le design à Saint-Étienne, le cinéma d'animation à Annecy.

<sup>376</sup> Au total, une vingtaine de villes européennes se déclarent partenaires de la candidature lyonnaise ; trois d'entre elles sont identifiées en tant que partenaires privilégiés : Barcelone, Turin et Genève.

<sup>377</sup> Ce thème constitue la pierre angulaire du projet. Il est développé dans le dossier de candidature et dans l'ensemble des documents de communication de Lyon 2013.

nouvelle urbanité, chacun s'engage (artistes, entreprises, citoyens, collectivités, associations, professionnels, amateurs) pour participer au mouvement »<sup>378</sup>.

Cette nouvelle urbanité renvoie, en fait, aux caractéristiques de la ville européenne décrite par un courant actuel de la littérature scientifique (Le Galès, 2003) : il s'agit, selon les porteurs du projet Lyon 2013, de construire une ville « *qui rassemble et intègre, restant ainsi fidèle au modèle urbain européen* »<sup>379</sup>. La candidature au titre de Capitale européenne de la culture est également l'occasion d'articuler les dimensions d'intégration interne et externe de la gouvernance (Vion et Le Galès, 1998). La dimension d'intégration interne renvoie à la capacité d'intégrer les organisations (locales et centrales), les acteurs, les groupes sociaux et les différents intérêts dans l'élaboration d'une stratégie commune. Elle repose, à Lyon, sur le système de coopération issu du Défilé de la biennale de la Danse et du soutien au mouvement hip-hop dans les années 1990, qui s'est ensuite institutionnalisé autour du principe de coopération culturelle, afin de rassembler les acteurs centraux de la ville et ceux des quartiers périphériques dans l'élaboration de projets collectifs. V. Carry précise :

« Lyon rencontre les mêmes opportunités, les mêmes périls et les mêmes difficultés que beaucoup d'autres villes européennes. C'est une ville qui a un développement culturel très fort – le centre est très riche, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO – et, en même temps, il y a des fractures territoriales qui sont encore considérables. On travaille sur le raccommodage d'une agglomération qui a pour but de passer du statut de ville à celui de métropole, avec de la métropolisation très concrète comme le métro jusqu'à Oullins et le tramway jusqu'à Vénissieux. La culture peut également être un levier d'activation de cette métropolisation. On a essayé de le traduire dans chacun de nos actes, puisqu'il y a systématiquement eu des représentants des structures périphériques de la banlieue et des territoires extérieures à ceux de la centralité. On avait une approche "d'égale dignité des territoires dans la démarche culturelle " »<sup>380</sup>.

La dimension d'intégration externe de la gouvernance fait état de la capacité des villes à défendre une stratégie et une représentation collective plus ou moins unifiée. En se donnant à voir comme un modèle de ville européenne, à l'origine de l'invention d'une « nouvelle urbanité », Lyon cherche à mettre en cohérence les deux dimensions du mode de gouvernance culturelle : son espace d'intégration interne et son espace de projection extérieure. V. Carry poursuit :

« Lyon avait le profil pour défendre une idée européenne qui est celle de l'Europe des villes et de le faire au service de l'Europe et pas simplement au service du développement d'un projet urbain qui lui est propre. Même s'il y a encore beaucoup de choses à faire, notamment sur les

---

<sup>378</sup> Dossier de candidature Lyon 2013, p.17.

<sup>379</sup> *Ibid.*

<sup>380</sup> Entretien avec V. Carry, coordinateur général des Nuits sonores et de la candidature Lyon 2013, Capitale européenne de la culture, le 24 novembre 2008.

questions de métropolisation et de fractures territoriales, je pense que Lyon avait les moyens et avait déjà réglé suffisamment de problèmes dans son propre développement pour pouvoir partager son expérience avec le reste de l'Europe »<sup>381</sup>.

En septembre 2008, le titre de Capitale européenne de la culture est finalement décerné à Marseille. Mais l'élaboration de la candidature lyonnaise a permis de prolonger l'action collective générée par la Charte de coopération culturelle et d'étendre le mode de gouvernance culturelle. De la sorte, la convention « luttons contre la segmentation sociospatiale » est portée par un éventail d'acteurs encore plus large qu'auparavant. Elle est au fondement de leur capacité à coopérer. Le mode de gouvernance culturelle retrouve également, à cette occasion, une véritable dimension métropolitaine. Malgré la non-obtention du titre, de nombreux projets issus de la candidature sont en cours de réalisation. À l'inverse de Lyon 2013, le projet du musée des Confluences témoigne, quant à lui, de la persistance de stratégies individuelles dans un contexte d'action collective.

### 2.2.2 Le musée des Confluences, symbole du maintien de formes de « non-action collective »

En réalisant le musée des Confluences, à la pointe de la Presqu'île de Lyon, le département du Rhône a pour ambition d'amorcer un « effet Bilbao » qui consiste à reconquérir à des fins culturelles une friche industrielle au confluent de la Saône et du Rhône, complètement coupée de la ville par le cours des deux fleuves, la circulation, les ponts de chemin de fer et les autoroutes. Il s'agit d'un projet de musée de Sciences et Sociétés, initié et porté par le département du Rhône, dont la genèse témoigne du maintien de stratégies individuelles qui se situent en dehors des logiques de l'action collective mises en évidence précédemment. Il nous intéresse dans la mesure où il montre que l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle lyonnais induit un cadre dominant, mais non exclusif, de production de l'action publique culturelle. L'établissement d'un système de coopération spécifique à Lyon n'empêche pas l'existence de comportements de « *free rider* », selon l'expression de M. Olson (1978) pour qualifier la « non-action collective ». M. Côté, directeur du musée, souligne : « *c'est d'abord un projet du département du Rhône et plus particulièrement d'un homme, monsieur Mercier, le président du conseil général* »<sup>382</sup>.

Le projet du musée des Confluences trouve ses origines dans l'entente signée, en 1991, entre la ville de Lyon et le département du Rhône, afin que ce dernier prenne la charge et la responsabilité du musée Gallo-romain et d'un muséum d'Histoire naturelle

---

<sup>381</sup> *Ibid.*

<sup>382</sup> Entretien avec M. Côté, directeur du musée des Confluences, le 19 novembre 2008.

nécessitant une profonde rénovation et dont la municipalité de Lyon ne souhaite plus assumer le coût, compte tenu du poids budgétaire déjà considérable de ses autres institutions culturelles. Il existe déjà, à ce moment-là, une volonté politique locale de disposer d'un nouveau lieu qui symbolise le fait que Lyon est une ville du savoir, de l'innovation et de la recherche. Plusieurs possibilités sont avancées par le maire de l'époque, Raymond Barre, dont celle d'un déménagement à Lyon du Palais de la découverte de Paris. Plutôt qu'un musée de Sciences, un projet concurrent voit également le jour. Il consiste en la construction d'un musée Guggenheim à Lyon, après celui de Bilbao. M. Côté souligne :

« Il y avait plusieurs propositions à l'époque et un consensus général sur la nécessité de faire un grand projet. Et là aussi, il a fallu une entente entre monsieur Barre et monsieur Mercier sur le fait que ce soit le département, et non la ville, qui prenne le *leadership* du projet, parce que financièrement celle-ci ne pouvait pas suivre. De toute façon, la ville savait très bien qu'elle allait en profiter. Ultimement, les gens ne diront pas le musée du département, ils diront le musée de Lyon »<sup>383</sup>.

Parallèlement, le conseil général du Rhône met en place un comité d'une vingtaine de personnes composé d'élus locaux, d'universitaires, d'acteurs économiques et de directeurs d'institutions culturelles, en vue de faire des propositions sur l'avenir du muséum d'Histoire naturelle. Michel Mercier s'empare des recommandations de ce groupe de travail pour légitimer l'élaboration d'un nouveau projet qui ne soit ni une rénovation du muséum d'Histoire naturelle, ni un ersatz de la Cité des sciences de la Villette, ni une annexe du Guggenheim, mais « *un produit plus local, basé sur une compréhension de ce qu'il y a comme potentiel à Lyon et dans le département* »<sup>384</sup>. Pour mener ce projet à terme, le président du conseil général sollicite le canadien Michel Côté, qui est l'un des maîtres d'œuvre du musée de la Civilisation à Québec. Le département du Rhône souhaite, à travers la construction d'un musée à l'architecture spectaculaire, marquer de son empreinte la stratégie de développement urbain à Lyon. C'est en ce sens qu'il faut comprendre le choix du site des confluences qui correspond à l'un des plus grands projets de centre-ville en Europe<sup>385</sup>, comprenant notamment le nouveau siège du conseil général. Situé en entrée de ville dans un quartier en profonde mutation, le musée des Confluences – et à travers lui le département du Rhône – se positionne symboliquement comme un acteur majeur du développement territorial, tout en valorisant son rôle social comme lieu de partage de la connaissance. M. Côté note :

---

<sup>383</sup> *Ibid.*

<sup>384</sup> *Ibid.*

<sup>385</sup> Le projet Lyon Confluence s'étend sur 150 hectares.

« Si vous regardez les projets de musées qui se sont développés ces dernières années partout à travers le monde, on a dépassé le rôle du musée "coffre-fort" qui protégeait ses collections et donc qui était replié sur lui-même. Ce sont des musées beaucoup plus ouverts sur la ville, accompagnés de gestes architecturaux qui visent à signaler "nous sommes là pour vous". On s'inscrit pleinement dans ce courant de pensée d'ouverture. Le musée doit être présent dans la ville et devient un objet symbolique fort. Cette volonté du département d'être très présent à travers le musée était, c'est vrai, importante. Et cela supposait une signature architecturale qui aille dans ce sens. Ensuite, le musée comme acteur social, pour le département, cela va de soi, puisque le rôle social d'un conseil général est très affirmé, c'est dans la continuité de son fonctionnement »<sup>386</sup>.

Le projet du musée des Confluences apparaît comme le résultat d'une stratégie individuelle du département du Rhône et de son président, Michel Mercier. Il se situe en dehors des logiques de l'action collective qui s'instaure à Lyon à la même époque. La non-participation du département du Rhône au mode de gouvernance culturelle se traduit également par le fait qu'il soit la seule collectivité à ne pas être signataire de la Charte de coopération culturelle. Les institutions et les événements culturels lyonnais qui sont directement sous sa responsabilité ne s'impliquent pas non plus dans cette démarche de coopération culturelle<sup>387</sup>. Le projet du musée des Confluences émerge à une époque où Michel Mercier ambitionne d'être maire de Lyon, en tant que candidat d'une coalition de droite aux élections municipales de 2001. Ce musée présente, pour lui, un double intérêt : celui d'associer son nom à un projet de prestige situé au cœur du renouvellement urbain de la ville, tout en faisant financer par le département, pour le maire qu'il espère devenir, un investissement dont la ville tirera directement profit. Dans un contexte d'action collective fondée sur une convention d'unité de la ville et de la société urbaine, le projet du musée des Confluences répond, pour sa part, à des logiques politiques individuelles et à un jeu de « chassé-croisé » entre le département et la municipalité. Les élus lyonnais ne mentionnent d'ailleurs que très rarement ce projet, bien que la ville en bénéficiera des retombées en termes économiques, touristiques et de notoriété. P. Béghain, l'adjoint délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, remarque :

« Il n'y a pas d'ententes, c'est un projet du département. La ville n'y a pas été associée et encore moins les élus qui sont arrivés aux affaires quelques semaines plus tard. [...] Je crois que c'est une belle opportunité pour Lyon. Mais vous voyez un peu l'étrangeté de cette situation où c'est un département qui mène un grand projet de musée : personne ne pouvait l'y obliger, mais personne ne pouvait non plus le lui interdire. On pourrait pourtant estimer que ce n'est pas le rôle d'un département »<sup>388</sup>.

---

<sup>386</sup> Entretien avec M. Côté, directeur du musée des Confluences, le 19 novembre 2008.

<sup>387</sup> Par exemple, le musée Gallo-romain, le muséum d'Histoire naturelle et le festival Les Nuits de Fourvière.

<sup>388</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

L'action du département du Rhône et la stratégie politique de son président ne s'insèrent pas dans les cadres du mode de gouvernance culturelle lyonnais. Le projet du musée des Confluences témoigne des limites de l'institutionnalisation de ce système de coopération et du maintien de stratégies individuelles qui échappent au processus de constitution de la ville de Lyon en acteur collectif.

En 2001, l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale s'accompagne de l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle, sur les bases du système de coopération issu du Défilé de la biennale de la Danse et du soutien au mouvement hip-hop dans les quartiers périphériques lyonnais. Ce mode de gouvernance culturelle apparaît comme la forme dominante de recomposition de l'action publique culturelle à Lyon. Il implique différentes collectivités publiques (ville, région, État), les institutions et événements culturels, les structures de proximité, les compagnies et artistes indépendants, les associations locales, de même que les acteurs du développement urbain et de l'action sociale. La ville de Lyon tend ainsi à se constituer, à travers la culture, en acteur collectif. Ce mode de gouvernance culturelle s'établit, dans un premier temps, au croisement de la politique culturelle et du volet culturel de la politique de la ville, puis il s'élargit dans le cadre d'un véritable projet de ville avec la candidature au titre de Capitale européenne de la culture. L'échelle du système de coopération varie entre le niveau municipal et le niveau métropolitain, en fonction de logiques institutionnelles et politiques contraignantes. Ce mode de gouvernance culturelle est fondé sur une convention d'unité de la ville et de la société urbaine qui émerge dans les années 1990 avec le Défilé de la biennale de la Danse. C'est également en référence à ce principe conventionnel que le mode de gouvernance culturelle s'institutionnalise. Il fournit un cadre qui permet à différents mondes sociaux d'agir ensemble et de réitérer leur démarche coopérative d'un projet à l'autre. Cette convention témoigne d'une volonté partagée de résister aux phénomènes de fragmentation sociospatiale liés au processus de métropolisation. Le mode de gouvernance culturelle s'étend à de nouveaux acteurs lors de la préparation de la candidature Lyon 2013, tout en reprenant la convention dominante qui est exprimée cette fois à travers l'idée d'une « nouvelle urbanité » et d'un modèle de ville européenne intégrative et unifiée. Enfin, l'exemple du projet du musée des Confluences témoigne du maintien de stratégies individuelles et de comportements de « *free rider* » dans un contexte d'action collective.

### 3. Saint-Étienne : la gouvernance par le rebond

#### 3.1 L'élaboration d'un projet de territoire fondé sur le design

Le projet territorial « Saint-Étienne, métropole design » a pour objectif d'assurer le renouveau de Saint-Étienne d'un point de vue économique, culturel, urbanistique et touristique. Cette stratégie de développement, portée à la fois par la ville de Saint-Étienne et la communauté d'agglomération naissante, prend véritablement forme au début des années 2000, mais trouve ses origines dans les initiatives locales menées sur la question du design, au cours de la décennie précédente, par une pluralité d'acteurs locaux : Écoles supérieures d'art et d'architecture, industriels, Chambre de commerce et d'industrie, musée d'Art moderne, aménageurs et pouvoirs publics. Ce mode de gouvernance culturelle émerge autour d'une représentation collective de Saint-Étienne comme terre de créateurs et d'innovation. Elle constitue une convention partagée par les acteurs locaux qui consiste à voir dans l'histoire industrielle du territoire stéphanois les « racines » du design. Elle fournit un cadre d'action qui rend possible la coopération et localement intelligible la question du design. C'est à partir de ce principe conventionnel que le maire de Saint-Étienne conçoit et « légitimise » le repositionnement stratégique de l'agglomération en un « territoire design ». Il passe par la construction d'un espace d'action commun dans ce domaine, sur la base du système de coopération qui s'est formé dans les années 1990. M. Longour, directrice des affaires culturelles de la ville de Saint-Étienne, précise :

« Le design, ce n'est pas un axe ou un créneau qui s'impose *ex nihilo*. Il y a une tradition forte à Saint-Étienne de conjuguer art et industrie. Et c'est vrai que par le design, par ce secteur à la fois créatif, artistique, mais aussi en prise direct avec le milieu économique et industriel, on pouvait établir un pont entre l'histoire récente, la tradition, le patrimoine de Saint-Étienne, ses richesses et puis aussi faire valoir un nouveau pôle économique »<sup>389</sup>.

L'élaboration de ce projet territorial coïncide avec une évolution de la structure intercommunale, puisque la communauté de communes de Saint-Étienne métropole se transforme, en 2002, en communauté d'agglomération. Ce changement est accompagné d'une extension de son périmètre, de nouvelles compétences et de la mise en place d'une taxe professionnelle unique (TPU). Désormais, Saint-Étienne métropole est la sixième communauté d'agglomération de France et la deuxième de Rhône-Alpes, comprenant 43 communes et environ 400 000 habitants.

---

<sup>389</sup> Entretien avec M. Longour, directrice des affaires culturelles de la ville de Saint-Étienne, le 26 avril 2007.

### 3.1.1 La Cité du design comme pilier de la nouvelle stratégie de développement du territoire stéphanois

#### L'émergence du projet de la Cité du design

La Cité du design est l'élément majeur et le plus emblématique du projet de territoire « Saint-Étienne, métropole design ». C'est à l'occasion d'un voyage au Japon pour la préparation de la seconde édition de la biennale internationale du Design de Saint-Étienne que Jacques Bonnaval, directeur de l'École des beaux-arts, découvre *l'International Design Centre Nagoya (IDCN)*, un centre de design qui occupe une des principales tours du centre des affaires de la ville de Nagoya. Il revient du Japon avec la volonté d'accroître l'ancrage du territoire stéphanois dans ce domaine et soumet à Michel Thiollière un projet de création d'un centre international de design, qui est discuté entre les deux hommes pendant deux ans avant d'être annoncé publiquement lors de la biennale du Design de 2002. Même si le contenu de cette nouvelle structure reste encore à définir, il s'agit surtout d'acter le repositionnement stratégique du territoire métropolitain sur la question du design, dans le contexte de la mise en place de la communauté d'agglomération. P. Haussais, ancien responsable de la culture au cabinet du maire, souligne :

« La Cité du design a été lancée sans qu'il y ait un vrai concept de défini. Je peux même vous dire qu'on a commencé à chercher le lieu avant de connaître vraiment le contenu du projet. La première chose était de dire : il faut qu'on marque un endroit, qu'on matérialise ce positionnement design. Le contenu est venu beaucoup plus tard. [...] J'ai souvenir de l'inauguration de la biennale du Design de 2002, avec la présence de Guy Amsellem, délégué aux arts plastiques du ministère. Il avait parlé dans la voiture de cette idée avec Jacques Bonnaval et le maire. La voiture a fait un crochet pour aller voir deux ou trois sites potentiels. Guy Amsellem a ensuite lancé dans son discours d'inauguration de la biennale : il faut une Cité du design à Saint-Étienne, parce que Saint-Étienne est au design ce qu'Angoulême est à la bande dessinée. [...] Cela a renforcé le sens de plusieurs initiatives antérieures estampillées design et permis aux acteurs locaux de se positionner légitimement sur cette question. Le design a alors servi de catalyseur pour les acteurs de cette ville qui se cherche, qui est en reconversion. Avec le projet de la Cité du design, on est passé d'une biennale de ville avec une École des beaux-arts complètement municipale, à un positionnement d'agglomération avec une communauté d'agglomération qui venait de naître »<sup>390</sup>.

Cette annonce politique est jugée prématurée : le projet est en pleine gestation et n'est pas suffisamment défini, ni débattu. Jacques Bonnaval constitue alors un groupe informel d'acteurs, sous le nom de « G7 », afin de donner de la substance au projet. Il rassemble des personnalités déjà investies localement dans le domaine du design comme Jean-Pierre Charbonneau (Ateliers espace public), François Barré (musée d'Art moderne

---

<sup>390</sup> Entretien avec P. Haussais, directeur de l'urbanisme prospectif et réglementaire à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

de Saint-Étienne), et des fonctionnaires de la ville et de la direction départementale de l'équipement. Parallèlement, Michel Thiollière commence à solliciter les différents partenaires publics pour les convaincre de la légitimité de Saint-Étienne à conduire un tel projet et obtenir leur soutien. Dans le sillage de l'École des beaux-arts, le système d'acteurs qui s'est saisi de la question du design au cours des années 1990, est à nouveau mobilisé pour porter le projet de la Cité. Celui-ci est considéré comme le fer de lance de la nouvelle stratégie de développement territorial. La convention faisant de Saint-Étienne un « berceau » du design est aussi reconduite et permet d'élargir le mode de gouvernance culturelle à de nouveaux acteurs internes et externes au territoire. M. Thiollière note :

« On a poussé l'ambition initiale pour en faire un moteur du développement économique de la ville. À travers le design se disait également un certain nombre de choses sur la reconversion de Saint-Étienne par rapport à ce qu'était l'industrie du XIX<sup>e</sup> et du début XX<sup>e</sup>. Ce n'était pas quelque chose qui était plaqué sur le territoire et on a pu ainsi rassembler les principales forces vives de la métropole sur ce projet »<sup>391</sup>.

L'emplacement de la future Cité du design est un enjeu fondamental. Une première localisation est envisagée à proximité de la Chambre de commerce et d'industrie, mais le site est jugé trop restreint au regard du projet. C'est finalement la friche de l'ancienne Manufacture nationale d'armes qui est retenue. Il s'agit d'un lieu emblématique qui offre un espace suffisamment vaste pour accueillir un équipement de production du design contemporain, de formation, de recherche, d'exposition et d'expérimentation<sup>392</sup>. Ce choix d'emplacement permet de reconvertir un site industriel localisé sur un des axes majeurs de la ville et laissé à l'abandon depuis le départ de Giat Industries, en 2003. Il donne aussi la possibilité de concevoir un projet urbain plus large qui couvre l'ensemble du secteur Manufacture Giat – Plaine Achille. Certains acteurs locaux voient même dans la reconversion du site de la Manufacture nationale d'armes, le signe d'un retour au premier plan de la ville par rapport à un État historiquement dominant sur le territoire stéphanois. P. Peyre, conservateur du musée de la Mine et « spécialiste » du patrimoine industriel, souligne :

« L'implantation de la Cité du design sur le site de la Manufacture nationale d'armes, qui est un symbole de l'État fort sur ce territoire, témoigne d'une évolution progressive des esprits et des rapports entre la ville et l'État. Historiquement, c'est la première fois que les élus de la ville décident d'implanter un nouvel équipement sur un site qui raconte l'emprise nationale et l'emprise de l'État sur le territoire. C'est exactement la démarche inverse du musée d'Art moderne, à la fin des années 1980, qui a fui ces lieux et le dialogue avec le passé, pour s'installer en périphérie, là où le Saint-Étienne triomphant devait se construire. On voit avec le

---

<sup>391</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>392</sup> La friche de l'ancienne Manufacture nationale d'armes s'étend sur 18 hectares.

choix du site de la Cité du design que la ville a aujourd'hui pris en main ses destinées et repris le dessus par rapport à l'époque où l'État était plus puissant »<sup>393</sup>.

Le projet de la Cité du design est perçu comme le symbole et le moteur de la stratégie de développement du territoire stéphanois. Le groupe informel d'acteurs rassemblé autour de Jacques Bonnaval défend l'idée d'un équipement susceptible de matérialiser le nouveau positionnement de la ville, de valoriser les initiatives locales antérieures, et de consolider le mode de gouvernance culturelle qui a émergé dans les années 1990. P. Houssais précise :

« Il y a eu un temps de construction commun qui a permis de renforcer l'idée qu'on avait besoin d'un lieu, qu'il était utile de passer de l'événement et du réseau à quelque chose de beaucoup plus matériel, de plus ancré et qui donnerait du sens au projet urbain. Tout le monde a compris que la Cité du design pouvait être un marqueur du territoire et servir de base à sa reconversion »<sup>394</sup>.

Le projet d'agglomération, adopté en 2003, rend compte de cette volonté de formaliser un repositionnement économique sélectif faisant du design le vecteur des mutations territoriales et du développement économique à venir (Saint-Étienne métropole, 2003). Cette stratégie repose sur la promotion du design comme compétence transversale et le soutien aux nouvelles technologies, pour accompagner la transformation du tissu industriel local. Elle prévoit également la réalisation de « *flagship physical development projects* » (Harding et al., 1994), tels que la Cité du design, mais également la seconde ligne de tramway et le Zénith signé par l'architecte Norman Foster. C'est sur la base de ce projet de territoire que le mode de gouvernance culturelle stéphanois s'institutionnalise.

#### Le soutien des partenaires publics

Le projet de la Cité du design est d'abord porté par Michel Thiollière auprès de la délégation aux Arts plastiques du ministère de la Culture. Il reçoit un accueil favorable, dans le prolongement de la reconnaissance du travail de Jacques Bonnaval et de la résonance de la biennale du Design. Plusieurs projets parisiens sont à la même époque étudiés par le ministère sur la question du design, mais ils ne trouvent pas de réelle concrétisation. Fort de sa proximité partisane avec le gouvernement en place, le maire de Saint-Étienne est soutenu par Jean-Jacques Aillagon dans sa démarche. Le ministère de l'Industrie, de son côté, semble au départ peu concerné par le projet, malgré les sollicitations de Michel Thiollière qui souhaite que la Cité du design bénéficie d'un double rattachement au niveau national. Il obtient, en revanche, un appui déterminant en la

---

<sup>393</sup> Entretien avec P. Peyre, conservateur du musée de la Mine de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>394</sup> Entretien avec P. Houssais, directeur de l'urbanisme prospectif et réglementaire à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

personne de Jean-Paul Delevoye, ministre en charge de l'Aménagement du territoire dans le gouvernement Raffarin, qui permet à la Cité du design de figurer, avec le Zénith, parmi les projets soutenus dans le cadre du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 26 mai 2003<sup>395</sup>. M. Thiollière précise :

« À travers le CIAT, nous avons pu avoir des Fonds structurels pour démarrer le projet. Il y a eu une belle bagarre à Matignon pour « ciater » la Cité du design. C'est un peu le sésame qui permet ensuite de sanctuariser les aides publiques. On a obtenu à la fois le Zénith et la Cité du Design, ce qui se justifiait par le fait que c'était des projets qui permettaient la reconversion du site GIAT et de la ville dans son ensemble. Donc ils n'étaient pas sans fondements en termes d'aménagement du territoire. En plus, ces projets ne venaient pas de Paris, mais du territoire. Et donc l'État était assez content de voir que les élus locaux avaient des idées pour reconvertir les sites industriels et notamment les sites d'armement »<sup>396</sup>.

Le soutien immédiat de l'État au projet de la Cité du design et à la stratégie de développement territorial dont il est la figure de proue, se traduit par la présence successive des ministres de la Culture Jean-Jacques Aillagon et Renaud Donnedieu de Vabres lors des biennales du Design 2002 et 2006. Mais le véritable tournant est l'annonce faite par Jean-Pierre Raffarin, en 2004, de l'aide de l'État et de Fonds structurels pour la construction de la Cité. C'est à la suite de cet appui du gouvernement que les autres partenaires publics sont sollicités.

La coopération avec la région Rhône-Alpes engendre davantage de résistances, le conseil régional remettant en cause la légitimité de Saint-Étienne à disposer d'un tel équipement, au détriment de Lyon : « *Saint-Étienne, capitale du design, ça ne leur apparaissait pas évident* », <sup>397</sup> note l'adjoint au maire délégué au design. Le principe conventionnel à l'origine du mode de gouvernance culturelle – « mobilisons un patrimoine au service de l'innovation » – n'est pas partagé par le conseil régional de l'époque, ce qui constitue une contrainte à la coopération. La région s'inquiète également de la mise en concurrence du Centre du design Rhône-Alpes et ne perçoit pas immédiatement la complémentarité entre les deux structures. Selon le maire de Saint-Étienne, « *cela a mal commencé avec la région qui est, de par la présence du siège, quand même très lyonnaise. La Cité du design était un bon projet, à condition qu'il soit lyonnais !* ». Les rapports entre les deux partenaires s'apaisent progressivement avec la médiation du préfet de région. Le conseil régional accorde finalement son soutien à la réalisation de la Cité du design. La

---

<sup>395</sup> Le CIAT du 26 mai 2003 prévoit que l'État soutienne le projet de la Cité du design à hauteur de 6,3 millions d'euros.

<sup>396</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>397</sup> Entretien avec R. Karulak, adjoint au maire délégué au design, aux arts plastiques et au patrimoine, de la ville de Saint-Étienne (de 2001 à 2008), le 2 mai 2007.

nomination d'Elsa Francès à la direction de la structure permet également d'en préciser le contenu et de repositionner le projet sur des questions d'usages et de modes de vie qui ne concurrencent pas directement le Centre du design Rhône-Alpes. Cette dernière souligne : « *on a maintenant des relations permanentes avec la région Rhône-Alpes et on travaille très bien ensemble. Je dirais que le voile est levé* »<sup>398</sup>. Pour entériner sa participation au mode de gouvernance, le conseil régional Rhône-Alpes signe, en novembre 2007, un protocole d'accord Grand projet avec la Cité du design, la ville de Saint-Étienne et la communauté d'agglomération. Le Grand projet « Design dans la cité » s'apparente à une stratégie globale d'aménagement du territoire, destiné à renforcer l'attractivité de Saint-Étienne et dont la Cité du design est l'acteur principal. Il vise une « *intégration du design dans l'ensemble des composantes de l'agglomération stéphanoise, afin de faire de Saint-Étienne un territoire de référence design* »<sup>399</sup>.

La contribution du conseil général à la réalisation de la Cité du design est, en revanche, rapidement acquise. Le département de la Loire aide, depuis 1994, le musée d'Art moderne au titre de sa politique d'acquisition en design. C'est dans la continuité de ce soutien qu'il s'implique dans le projet de la Cité. Le maire de Saint-Étienne note :

« C'est sa filière, si je peux dire, traditionnelle. Le président du conseil général de l'époque, monsieur Clément, a toujours estimé que le design était une très bonne idée pour Saint-Étienne. Il le disait publiquement et c'était, de son point de vue, quelque chose d'important pour le département parce que c'était important pour Saint-Étienne »<sup>400</sup>.

Le projet de territoire « Saint-Étienne, métropole design » est principalement porté par le maire de Saint-Étienne, qui est également le président de la nouvelle communauté d'agglomération. Celle-ci est mise en place sur la base d'un large consensus politique (Varenne, 2006). Son fonctionnement s'inscrit dans la tradition locale de modération qui s'est longtemps traduite par l'importance d'un Parti Radical fondé sur le dépassement des clivages politiques habituels. Les débats au sein de la structure intercommunale semblent, au départ, plutôt construits autour d'un principe d'échanges entre communes, que formulés en termes d'appartenances politiques et d'oppositions idéologiques (Béal et al., à paraître). Malgré un certain nombre de critiques qui dénoncent des projets « personnalisés » et « pharaoniques », Michel Thiollière et ses *followers* parviennent, sans réelles difficultés, à faire accepter que le design soit la pierre angulaire de la stratégie de développement

---

<sup>398</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

<sup>399</sup> Voir le site : <http://territoires.rhonealpes.fr/spip.php?article612>, consulté le 17 août 2009.

<sup>400</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

territorial de l'agglomération. Cet accord politique sur la question du design ouvre la voie à la construction d'un véritable projet collectif intercommunal.

L'élaboration du projet d'agglomération de 2003 – qui confirme le choix du design comme vecteur de mutation et de développement économique – engage la structure intercommunale dans un agenda politique qui n'est pas simplement la somme des intentions communales. M. Thiollière indique : « *ce n'était pas dans la culture des communes de l'agglomération de bâtir un projet collectif, mais ça a été relativement facile de convaincre mes collègues parce qu'ils avaient envie d'être convaincus, ils avaient envie qu'on "bouge" le territoire* »<sup>401</sup>. Dans le but d'obtenir l'adhésion des élus locaux sur le bien-fondé de ce repositionnement stratégique, Michel Thiollière se réfère constamment à des modèles internationalement célébrés de villes en transition postindustrielle, qui ont fait le choix de la culture dans leurs projets de développement territorial et de reconversion économique. Il organise, à partir de 2003, une série de voyages d'étude à Bilbao, Glasgow et dans la région de la Ruhr, auxquels sont conviés les élus du conseil municipal de Saint-Étienne et du conseil d'agglomération. L'objectif est de confronter directement ces décideurs politiques, majoritairement ruraux, à des exemples de processus de régénération urbaine par la culture. P. Houssais insiste sur l'impact de ces voyages au niveau de la compréhension et de la perception collective du projet stéphanois :

« L'objectif était d'abord de montrer ce que cela pouvait donner : voilà ce que c'est qu'une locomotive culturelle. Du coup, cela nous a permis de construire un référentiel commun. Et l'impact d'avoir un référentiel commun est énorme. Ça a servi de déclic. La stratégie encore floue pour les élus locaux prenait un sens concret, puisqu'ils savaient à quoi se comparer. Ces expériences étrangères leur montraient aussi que le redéveloppement d'un territoire n'est pas une succession de politiques thématiques, mais un ensemble d'actions qu'il faut conduire de front pour avoir un effet de levier important »<sup>402</sup>.

De ces voyages d'étude ressort également la volonté de renforcer la réalisation de la Cité du design par un geste architectural fort. Dans cette perspective, François Barré<sup>403</sup> est à nouveau sollicité pour préparer le concours et valoriser le projet stéphanois auprès des réseaux d'architectes internationaux. Il participe à la composition du jury en vue de garantir la transparence du processus de sélection et permettre la présence, au-delà des financeurs, de personnalités reconnues dans le monde de l'architecture. En activant ses

---

<sup>401</sup> *Ibid.*

<sup>402</sup> Entretien avec P. Houssais, directeur de l'urbanisme prospectif et réglementaire à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

<sup>403</sup> François Barré a collaboré avec le musée d'Art moderne pour la constitution de la collection de design. Il est également le premier directeur de l'Architecture et du Patrimoine du ministère de la Culture, en 1998. Auparavant, il a notamment fondé le Centre de création industrielle, il a été membre de l'équipe de préfiguration du Centre Georges Pompidou et délégué aux arts plastiques au ministère de la Culture.

relations personnelles, François Barré convainc des architectes de renom de concourir pour le projet de la Cité du design<sup>404</sup>. Les lauréats sont désignés en 2004 : il s'agit de Finn Geipel et Giulia Andi. Saint-Étienne métropole assure la maîtrise d'ouvrage du projet<sup>405</sup>.

Depuis 2005, la Cité du design est gérée sous la forme d'un syndicat mixte composé de la ville de Saint-Étienne et de Saint-Étienne métropole. Il préfigure la création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC) comprenant d'autres partenaires publics et privés, qui verra le jour une fois la construction de la Cité achevée. Cet EPCC est destiné à donner une existence formelle au mode de gouvernance culturelle. Michel Thiollière souhaitait le mettre en place plus en amont, mais c'était sans compter le retard pris dans la définition du projet et le remplacement du directeur initial par Elsa Francès. Le secrétaire général de la Cité note :

« Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que la Cité du design est unique. Si les élus avaient dit "on fait un opéra ou un musée d'Art contemporain", il n'y aurait pas eu de problèmes. Il existe des références. Mais avec la Cité du design, on doit inventer quelque chose, imaginer des actions, un positionnement. Et lorsqu'on rencontre un financeur public, il a forcément une lecture différente du projet, parce que cela n'existe pas ailleurs. C'est une vraie contrainte pour la mise en place de l'EPCC »<sup>406</sup>.

Les statuts de la Cité du design indiquent néanmoins que le syndicat mixte est une forme juridique transitoire avant la création d'un EPCC. Le conseil syndical est présidé par le maire de Saint-Étienne et composé d'élus communautaires. Même si le bâtiment est en cours de réalisation, l'équipe de la Cité travaille au développement du projet depuis 2006.

#### Une mobilisation progressive des acteurs économiques

La phase d'appropriation du projet de la Cité par les acteurs économiques locaux est compliquée par leur compréhension très inégale du design, chacun en ayant sa propre définition. E. Francès précise :

« Il y a quand même un malentendu général sur la question du design. Pour certains, le design, c'est un style. Il faut commencer par expliquer que non. Pour d'autres c'est plutôt relié au design industriel, donc lié à l'industrie et à la fabrication. Quand on veut l'élargir en plus au champ des usages et aux services, cela devient très compliqué ! La perception du design et la

---

<sup>404</sup> Un processus identique aboutit à la sélection de Norman Foster pour la réalisation du Zénith de Saint-Étienne.

<sup>405</sup> Le coût de réalisation de la Cité du design est estimé à 40 millions d'euros, répartis entre Saint-Étienne métropole (33 %), L'Europe-Feder (23 %), l'État (19 %), le conseil régional Rhône-Alpes (16 %) et le conseil général de la Loire (9 %).

<sup>406</sup> Entretien avec X. Fourneyron, secrétaire général de la Cité du design, le 24 avril 2007.

compréhension du projet de la Cité du design n'ont pas été, je crois, tout de suite homogènes »<sup>407</sup>.

Des rencontres régulières avec le tissu économique local sont organisées à partir de 2002, pour expliquer aux entreprises que le projet de la Cité du design touche directement le développement de leur production, grâce aux liens qu'il établit avec les domaines de la créativité, de l'innovation et des nouvelles technologies. Michel Thiollière n'hésite pas à faire la comparaison avec la Silicon Valley pour légitimer la réorientation de la stratégie économique de la métropole. Il tente ainsi d'accroître l'ancrage du projet au sein de la société locale – au-delà du système de coopération initial –, et de mobiliser les acteurs porteurs de ressources territoriales. Pourtant, le changement de paradigme économique suscite un certain nombre d'oppositions qui concernent notamment le fait que la Cité du design ne soit pas directement créatrice d'emplois, ni susceptible de compenser la fermeture des grandes industries stéphanoises. Elle peine, dans un premier temps, à être véritablement appropriée par les milieux économiques locaux qui hésitent à s'engager dans l'élaboration d'une stratégie collective sur la question du design et à « faire système » avec les acteurs qui en sont à l'origine. En outre, le projet de la Cité tarde à avancer au niveau de son contenu, ce qui conduit au limogeage du premier directeur, François Mouly. Il faut attendre son remplacement par Elsa Francès, en 2005, pour que la mobilisation des acteurs économiques locaux prenne véritablement forme. Ils participent alors davantage à la définition du projet et à la construction d'une capacité d'action collective autour du design. E. Francès remarque :

« Avec les entrepreneurs locaux, je comprends très bien qu'il fallait du temps. Je pense que c'était à nous aussi de trouver les bonnes entrées. Ça a commencé à se déclencher quand on est parvenu à illustrer de façon concrète ce que pouvait être leur collaboration et ce qu'elle pouvait leur apporter, en allant au-delà de considérations trop générales »<sup>408</sup>.

La Cité du design s'appuie sur les différents groupements d'entreprises, les réseaux, les clubs, les pôles d'excellence et les pôles de compétitivité, dans le but d'enclencher une plus grande mobilisation des décideurs économiques locaux : « *c'est un outil collectif et on a besoin qu'il bénéficie d'une appropriation collective. [...] La Cité a un rôle majeur vis-à-vis des acteurs économiques du territoire pour les aider à se développer et à acquérir une visibilité internationale* »<sup>409</sup>. La Chambre de commerce et d'industrie (CCI), la Confédération générale des petites et moyennes entreprises, le Centre des jeunes dirigeants

---

<sup>407</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

<sup>408</sup> *Ibid.*

<sup>409</sup> Entretien avec I. Vêrilhac, responsable des relations avec les acteurs économiques à la Cité du design, le 3 août 2007.

de Saint-Étienne ou encore le MEDEF Loire<sup>410</sup> organisent des rencontres et des présentations du projet. La CCI et la Cité du design signent également une convention de partenariat, pour la période 2008-2010, qui porte sur des actions conjointes menées en direction des entreprises stéphanoises<sup>411</sup>. M.-C. Rascle, chef de projet design à la CCI, souligne :

« Il faut donner de la visibilité à cette Cité du design, car c'est un vrai levier économique. Mais entre la Cité dans son concept et la réalité d'un territoire, il y a des maillons à construire. Et comme la CCI est un vecteur de développement économique, elle est légitime dans cette mission. [...] On est un territoire d'entreprises avec des métiers assez vieillissants. Le design va être un outil phénoménal de différenciation. Parce qu'on ne sera plus jamais des producteurs de très grande série. Les choses changent avec la mondialisation »<sup>412</sup>.

Un autre niveau de partenariat est établi avec des acteurs économiques de dimensions nationale et internationale. Michel Thiollière sollicite directement les grandes entreprises françaises susceptibles d'être intéressées par le projet de la Cité du design : France Telecom, La Poste, EDF, Airbus Industries, Alstom, Orange, et Cellux, sont notamment approchés. D'après le maire de Saint-Étienne, « *les partenaires économiques et particulièrement les grands groupes ont assez vite saisi l'intérêt de la Cité, peut-être encore plus dans le domaine des services que de l'industrie* »<sup>413</sup>. Ces entreprises disposent d'équipes de designers en interne, mais elles sont surtout intéressées par l'apport que peut avoir la Cité au niveau de la réflexion sur les usages, les modes de vie et le design appliqué aux services. Selon E. Francès, « *elles viennent chercher une façon de mettre l'usage et la créativité plus tôt dans leurs processus d'innovation et de recherche, mais elles cherchent également de l'image en étant fortement présentes dans le domaine du design* »<sup>414</sup>. La participation de ces grands groupes est formalisée à travers la mise en place d'un Club des partenaires fondateurs. Ce Club réunit actuellement cinq entreprises non concurrentes<sup>415</sup>. Elles accompagnent la Cité du design en termes de soutien budgétaire, de définition de ses activités et de valorisation du projet. En retour, elles bénéficient des résultats des recherches sur lesquelles elles ont un intérêt commun. Elles participent également au comité prospectif qui décide des grandes orientations de la Cité du design et de son action dans le domaine économique. En outre, la contribution de ces entreprises, au rayonnement

---

<sup>410</sup> Le MEDEF Loire est l'antenne locale du Mouvement des entreprises de France.

<sup>411</sup> Dans ce cadre, la contribution annuelle de la CCI au projet de la Cité du design s'élève à 100 000 euros.

<sup>412</sup> Entretien avec M.-C. Rascle, chargée de mission à la Chambre de commerce et d'industrie de Saint-Étienne/Montbrison, le 24 avril 2007.

<sup>413</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>414</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

<sup>415</sup> Les premiers partenaires fondateurs à s'engager aux côtés de la Cité du Design, en 2006, sont EDF et La Poste. Viendront ensuite Cellux et Orange, en 2008, puis l'entreprise Weiss, en 2009.

national et international, a eu un effet d'entraînement sur la mobilisation des décideurs économiques locaux. M. Thiollière remarque : « *quand des grands partenaires ont commencé à s'intéresser à la Cité du design, les industriels locaux se sont dits que ça devait quand même être intéressant. L'effet de retour a été très positif à ce niveau-là aussi* »<sup>416</sup>. Avec le projet de la Cité du design, le mode de gouvernance culturelle stéphanois s'institutionnalise – sur la base du système de coopération qui a émergé au cours de la décennie précédente –, et s'étend à de nouveaux acteurs publics et privés.

### 3.1.2 La mise en scène du renouveau stéphanois et la dimension d'intégration externe de la gouvernance culturelle

Les Transurbaines, biennale de la Ville

Le système d'acteur qui est à l'origine du repositionnement stratégique de Saint-Étienne, depuis les années 1990, entreprend de mettre en scène le renouveau stéphanois, par le biais de l'organisation de grands événements susceptibles d'articuler la double dimension d'intégration interne et externe de la gouvernance culturelle. La dimension d'intégration externe de la gouvernance met en jeu la capacité de la ville à défendre sa stratégie et une représentation collective plus ou moins unifiée à l'égard de ses partenaires, des autres villes, des médias ou encore des entreprises (Vion et Le Galès, 1998). Il s'agit, en d'autres termes, de l'espace de projection extérieure de la métropole. Dans cette perspective, la ville de Saint-Étienne crée une manifestation d'un type nouveau, intitulée « les Transurbaines - biennale de la Ville », qui prend la scénographie urbaine comme thème de travail et espace de monstration. Organisées en alternance avec la biennale du Design, les Transurbaines constituent une manifestation générale sur l'urbain et l'identité urbaine :

« La biennale de la Ville de Saint-Étienne n'est pas un festival ordinaire. Dans le vaste théâtre urbain, le spectacle est la ville elle-même. [...] Elle sera l'occasion de mettre en lumière le "nouveau Saint-Étienne" : les profondes mutations intervenues ces dernières années, les grands projets architecturaux et urbains en cours, la qualité des équipements. [...] L'objectif est de croiser des réflexions sur la ville et l'aménagement urbain, la culture et la création artistique »<sup>417</sup>.

Les Transurbaines tentent de valoriser le projet urbain stéphanois dans sa globalité et d'initier une réflexion sur le thème du développement et de l'aménagement urbain liés à la

---

<sup>416</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>417</sup> Édito de Jean-François Millier, Directeur artistique, programme de la biennale de la Ville / Les Transurbaines.

culture et à la création artistique. L'initiative vient du groupe informel d'acteurs qui est à l'origine du repositionnement de la politique économique et d'aménagement de la ville autour du design. Il comprend notamment Jacques Bonnaval, Jean-Pierre Charbonneau et François Barré, auxquels viennent s'ajouter l'écrivain Jean-Noël Blanc, le maire Michel Thiollière et sa directrice de cabinet. François Barré s'investit plus particulièrement dans le projet, en produisant plusieurs textes historiques sur les valeurs de Saint-Étienne, qui servent de références à la conception de la manifestation. Ils reprennent, en partie, le récit de territoire formulé au cours de la décennie précédente, s'attachant à démontrer que Saint-Étienne est une terre de créateurs et d'innovation, et ce, dans les domaines des arts appliqués, de l'industrie, du mutualisme, de l'urbanité (par exemple, Firminy Vert), etc. Ce récit sur l'invention d'une modernité économique et sociale est mis en perspective avec le projet de ville d'aujourd'hui et les mutations récentes, engendrées notamment par les Ateliers espace public, les grands projets architecturaux, la biennale du Design, la Cité du design ou encore la rénovation du musée d'Art et d'Industrie. En s'appuyant sur certaines spécificités du territoire stéphanois et de son histoire, la biennale de la Ville met en scène une sorte de « génie du lieu », qui légitime la stratégie de développement actuelle fondée sur la création et l'innovation par le design. P. Houssais souligne :

« L'objectif de la biennale de la Ville était d'envoyer un message fort par rapport à ces questionnements sur le design et le repositionnement du territoire. Il s'agissait de remettre en lien l'ensemble de ces actions et de ces acteurs, de remonter les rapports qui existent entre l'action sur le "dur" et l'action sur le "mou", et de reposer la question du vivre en ville. C'était une manifestation qui se situait sur un champ très large : ça allait bien au-delà du domaine traditionnel de la culture. Étant donné les contraintes urbaines et de reconversion existantes, cela permettait à la ville de se mettre en scène sur ce qu'elle apporte de plus en termes de création, de développement, de vivre ensemble, d'événements, etc. »<sup>418</sup>.

La biennale de la Ville est une illustration « concrète » des principes conventionnels sur lesquels repose le mode de gouvernance culturelle stéphanois. L'adhésion de la société locale à la stratégie de la ville est recherchée à travers la mise en scène de cette convention dominante qui présente Saint-Étienne comme un territoire historique de création et d'innovation (dimension d'intégration interne de la gouvernance). Mais la manifestation met également en jeu la capacité de projection extérieure du territoire, c'est-à-dire la dimension d'intégration externe de la gouvernance. La ville se donne ainsi à voir comme un véritable laboratoire des relations entre art, territoire et nouvelle économie. Avec les Transurbaines, le processus de renouveau urbain devient lui-même un spectacle. Ce spectacle urbain organisé contribue à « recodifier » la signification de la ville (Harvey, 1989b). Sur la base de ce nouveau symbolisme, les entreprises locales s'engagent

---

<sup>418</sup> Entretien avec P. Houssais, directeur de l'urbanisme prospectif et réglementaire à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.

massivement dans le financement de l'événement, leur apport s'élevant à plus de 450 000 euros<sup>419</sup>. V. Marion, conseillère technique « culture » au cabinet du maire, précise :

« Il y a un gros bassin de PME à Saint-Étienne, le deuxième après l'Île-de-France, et ces entreprises locales se sont investies très naturellement dans les Transurbaines. On est allé vers elles en leur disant qu'elles étaient des acteurs de notre politique et elles ont compris que l'événement contribuerait à donner une meilleure image de leur ville. Il y avait aussi bien des grands groupes comme Casino que des petites entreprises. L'essentiel était d'ailleurs des PME de la région dans le domaine du ruban, de l'outillage, etc. »<sup>420</sup>.

La première édition des Transurbaines est initialement prévue en 2003, mais elle est finalement reportée de deux ans<sup>421</sup>. Une fois les grands axes de la manifestation définis par le groupe informel d'acteurs réuni autour de François Barré, un directeur artistique est choisi pour mettre en place la programmation, en la personne de Jean-François Millier<sup>422</sup>. Ce dernier crée la polémique en confiant à l'artiste Joël Hubaut une « Journée monochrome jaune », qui est conçue comme un geste de rupture avec l'image de « la ville des Verts »<sup>423</sup>. Il déclare notamment dans la presse : « *le vert est la couleur du passé. Le jaune, c'est le soleil, c'est le Saint-Étienne nouveau. Si on veut montrer que Saint-Étienne change, qu'une autre ville est en train de naître, il ne faut pas utiliser les codes anciens* »<sup>424</sup>. Cette volonté de « recodifier » la représentation de la ville suscite un important rejet d'une partie de la population et des élus locaux, qui contribuera au non-renouvellement de la biennale de la Ville sous cette forme. Le reste de la programmation des Transurbaines est réparti entre des interventions d'artistes extérieurs sur des grands projets emblématiques et la participation des acteurs culturels locaux. Tous s'engagent à travailler sur la thématique de la transformation de la ville, en la déclinant de manière diverse. L'événement bénéficie de la mobilisation de l'ensemble des équipements culturels, ainsi que des structures associatives et socioculturelles. La réception locale de l'événement n'est pas bonne et contraste avec la large couverture médiatique nationale dont il bénéficie. Toutefois, le mode de gouvernance culturelle parvient, à cette occasion, à donner une représentation unifiée des différentes actions menées depuis le début des

---

<sup>419</sup> Le budget global des Transurbaines s'élève à environ 1 850 000 euros, réparti entre la ville de Saint-Étienne, le ministère de la Culture et de la Communication, le conseil régional Rhône-Alpes, Saint-Étienne métropole, la Caisse des dépôts, ainsi que de nombreuses entreprises parmi lesquelles Casino, le Crédit Agricole, GFC, STAS, Allègre Puériculture, Amiélec Distribution, Dousson, EDF, Gras Savoye, Onyx Rhône-Alpes et Vinci Park France.

<sup>420</sup> Entretien avec V. Marion, conseillère technique culture du maire M. Thiollière de 2001 à 2008, le 31 mai 2007.

<sup>421</sup> Elle s'est tenue du 8 au 21 juin 2005.

<sup>422</sup> Jean-François Millier est notamment l'ancien coordinateur national et international de la Fête de la Musique et délégué général du festival international de l'Affiche et des Arts graphiques de Chaumont. Il a également conçu et animé le marché international des Arts du spectacle à la Villette.

<sup>423</sup> En référence à la prestigieuse équipe de football de Saint-Étienne jusqu'au début des années 1980.

<sup>424</sup> Entretien avec Jean-François Millier publié dans l'Express du 7 février 2002. Voir le site [http://www.lexpress.fr/region/laquo-le-vert-est-la-couleur-du-pass-eacute-raquo\\_487067.html](http://www.lexpress.fr/region/laquo-le-vert-est-la-couleur-du-pass-eacute-raquo_487067.html), consulté le 19 août 2009.

années 1990, ce qui permet de mettre en scène le « renouveau stéphanois » autour des thématiques de la culture, du design et de la transformation urbaine. L'événement est pensé comme une opportunité d'articuler la double dimension d'intégration interne et externe de la gouvernance. M. Thiollière souligne :

« Il est nécessaire d'avoir un discours sur les valeurs du territoire au sein du projet urbain : des valeurs liées à l'innovation, à la créativité, à la solidarité, à la fête, à la qualité du travail, etc. On les retrouve, par exemple, dans la Cité du design, avec les valeurs du travail, de la créativité et de l'innovation au sens de la fabrication, de l'industrie. Mais on voulait quelque chose qui soit plus explicitement porteur de cet ensemble de valeurs. C'est l'idée des Transurbaines. [...] Ça a été une belle manifestation, elle a eu un retour extérieur très positif, avec beaucoup de presse qui est venue et qui a expliqué ce qui était en train de se passer à Saint-Étienne. Elle a été critiquée en interne, au niveau local, mais très appréciée à l'extérieur, notamment des entreprises et des groupes immobiliers qui venaient travailler à Saint-Étienne et qui ont mieux compris le projet de ville »<sup>425</sup>.

Enfin, la biennale de la Ville est l'occasion de réunir acteurs locaux et spécialistes extérieurs dans le cadre d'un *workshop* dont l'animation est confiée à Ariella Masboungi, chargée de la mission projet urbain au ministère de l'Équipement. L'objectif est d'engager un travail de relecture du projet de ville en cours et de la vision qu'il sous-tend. Mais il s'agit surtout de rassembler le système d'acteurs locaux – en profitant d'une manifestation qui met en scène les réalisations qu'il a menées depuis une quinzaine d'années –, et de légitimer la stratégie de développement de la métropole. La convention faisant de Saint-Étienne une terre historique de création et d'innovation, au croisement de l'art et de l'industrie, est également réaffirmée lors des débats du *workshop* (Masboungi, 2007).

De la biennale de la Ville à la candidature au titre de Capitale européenne de la culture

Face à la polémique locale engendrée par certains axes de la programmation, un coût jugé excessif par une partie du conseil municipal et la proximité des élections municipales, la biennale de la Ville n'est pas reconduite en 2007. Par ailleurs, la réalisation déjà avancée du projet de ville n'offre plus les mêmes possibilités de valorisation du processus de transformation urbaine. Le maire de Saint-Étienne note : « *la deuxième édition aurait été moins pertinente parce que les travaux étaient en partie terminés, notamment dans le centre-ville. Donc on ne pouvait plus véritablement parler de la ville à cœur ouvert* »<sup>426</sup>. L'unique édition des Transurbaines, en 2005, permet néanmoins de lancer un autre projet

---

<sup>425</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

<sup>426</sup> *Ibid.*

qui est considéré comme la suite logique : la candidature au titre de Capitale européenne de la culture pour 2013. M. Longour précise :

« On répondait bien aux attentes et critères de la Commission européenne par le fait que notre ville essaye d'allier développement culturel et développement urbain, qu'elle se transforme, qu'elle est en mutation. La Capitale européenne de la culture représentait un horizon plus éloigné et, du coup, une façon de monter encore plus en puissance afin que Saint-Étienne soit définitivement reconnue dans le cercle de cités culturelles dynamiques avec qui il faut compter »<sup>427</sup>.

Sous l'impulsion de François Barré, le système d'acteurs des Transurbaines s'engage, de nouveau, dans le processus de la candidature. Le projet est accepté à l'unanimité par le conseil municipal, en mars 2006, montrant ainsi que la remise en cause de la biennale de la Ville tenait surtout à son contenu, et non au rejet du principe d'un événementiel culturel mettant en scène le renouveau stéphanois. Plusieurs groupes de travail sont instaurés dans le but de mobiliser les acteurs locaux et l'ensemble des villes de l'agglomération. Ces ateliers préparatoires rassemblent aussi bien les milieux culturels, économiques, éducatifs, associatifs et de l'action sociale, suivant une logique similaire à ce que nous avons observé dans le cadre des candidatures lyonnaise et lilloise au titre de Capitale européenne de la culture. Il s'agit, en fait, d'un modèle désormais standard de fabrication d'un projet de ville à travers cette labellisation culturelle, qui repose sur la constitution de la société locale en acteur collectif. La candidature est également une occasion supplémentaire de valoriser le repositionnement stratégique de l'agglomération autour de la question du design. Parmi les différents thèmes abordés, deux axes transversaux sont choisis en tant que « fils rouges » du processus d'élaboration : le design et le développement durable. Dans une perspective assez proche de la candidature lyonnaise sur le thème de l'invention d'une « nouvelle urbanité », il s'agit ici « *de faire émerger un nouveau mode de vie à Saint-Étienne pour le XXI<sup>e</sup> siècle* »<sup>428</sup>. La convention « mobilisons un patrimoine au service de l'innovation » sert, à nouveau, de fondement à la coopération entre les différents acteurs du mode de gouvernance culturelle. M. Fontanilles poursuit : « *c'est vrai qu'on cherche un nouveau mode de vie avec les contraintes actuelles, comme les stéphanois l'ont toujours fait par le passé* »<sup>429</sup>. Le dossier de candidature met l'accent sur cette continuité historique qui donnerait à la ville une plus grande légitimité pour l'obtention du label :

« On a beaucoup inventé à Saint-Étienne et on inventera encore beaucoup : c'est plus que notre histoire, c'est inscrit dans nos gènes. Il est donc tout naturel que ce territoire si fertile en

---

<sup>427</sup> Entretien avec M. Longour, directrice des affaires culturelles de la ville de Saint-Étienne, le 26 avril 2007.

<sup>428</sup> Entretien avec M. Fontanilles, conseillère municipale de la ville de Saint-Étienne de 1994 à 2008, déléguée au design, le 19 avril 2007.

<sup>429</sup> *Ibid.*

inventions, si riche d'un passé industriel fondé sur l'innovation permanente donne aujourd'hui naissance à la Cité du design, nouvelle incarnation de cet esprit créatif stéphanois. C'est en ce sens que notre candidature au titre de Capitale européenne de la culture constitue un formidable prolongement de la dynamique déjà engagée »<sup>430</sup>.

Saint-Étienne est finalement éliminée au premier tour de la sélection, en décembre 2007. Malgré un dossier jugé favorable par le jury, l'annonce de la candidature lyonnaise semble avoir condamné celle de Saint-Étienne. En effet, la région Rhône-Alpes est contrainte d'apporter son soutien à une seule des deux villes et décide de soutenir la métropole régionale, au détriment de Saint-Étienne. M. Thiollière souligne : « *le jury nous a dit : si vous n'avez pas le soutien de la région Rhône-Alpes, on ne peut pas vraiment vous soutenir non plus !* »<sup>431</sup>. La Commission européenne n'ayant pas autorisé les deux villes à élaborer une candidature commune, Saint-Étienne se rallie finalement à celle de Lyon lors du second tour de sélection, en tant que ville partenaire de l'axe thématique design. Le processus d'élaboration de la candidature stéphanoise aura néanmoins permis de mobiliser la société locale dans le prolongement du projet de ville autour du design. Il tend à confirmer l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle, à travers la reproduction des principes conventionnels qui ont émergé au début des années 1990. Ceux-ci apparaissent au fondement de la stratégie de développement territorial et du maintien d'un système de coopération spécifique qui se situe à l'interaction des mondes de la culture, de l'économie et de l'aménagement urbain.

## 3.2 L'élargissement du système de coopération à de nouveaux acteurs

### 3.2.1 Le recours au patrimoine : un enjeu de continuité historique et d'appropriation du projet de territoire au sein de la société locale

Le musée d'Art et d'Industrie et « le retour des ferrailleurs »

L'émergence du projet de la Cité du design coïncide avec la réouverture, en décembre 2001, du musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne, après huit années de travaux de rénovation confiés à l'architecte Jean-Michel Wilmotte. Nous avons précédemment insisté sur l'importance de la figure de Marius Vachon, son fondateur, au niveau de la construction d'un récit de territoire. Le design permet de faire le lien entre le musée et le nouveau projet de ville, remettant sur le devant de la scène une institution patrimoniale longtemps considérée localement comme le témoin importun d'un passé que

---

<sup>430</sup> Voir le dossier de candidature, Saint-Étienne Capitale européenne de la culture.

<sup>431</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

l'on cherchait à cacher, au profit de l'évocation d'une modernité triomphante symbolisée par la prééminence du musée d'Art moderne sous les mandats Dubanchet. N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie, précise :

« Il y avait à cette époque un attrait pour ce qui était moderne : une volonté et un besoin de montrer qu'on se lançait dans une nouvelle modernité après la crise. Dans ce contexte, le musée d'Art et d'Industrie est resté sur le carreau ! On nous appelait les ferrailleurs, ceux qui ramassent la ferraille ! On a été parmi les humbles pendant de nombreuses années, sans aucuns moyens »<sup>432</sup>.

Le projet de territoire autour du design donne un sens nouveau au musée d'Art et d'Industrie, dont la rénovation bénéficie également d'un éclairage médiatique national sans précédent. Par sa capacité à montrer l'enracinement historique du design à Saint-Étienne, une autre place se dessine pour l'institution patrimoniale, comme producteur de sens et de légitimité territoriale au service du « renouveau stéphanois ». Suite à sa réouverture en 2001, le musée s'empare de ce nouveau rôle en relayant le projet de ville sur le design auprès de la population et des entrepreneurs locaux avec qui il entretient des liens de longue date.

Au cours des années 1980, le musée fonctionne en partie grâce au soutien et à l'implication des entreprises et des artisans locaux : « *on avait tout un réseau de résistance souterraine de gens qui nous aidaient* »<sup>433</sup>. Les notables locaux issus de l'industrie traditionnelle stéphanoise s'emparent alors du dossier pour le porter devant les décideurs politiques et obtiennent de François Dubanchet, avant la fin de son mandat, une augmentation des moyens financiers alloués au musée et l'engagement des premiers travaux de rénovation. N. Besse note : « *je n'ai pas eu besoin de demander, ce sont les notables locaux, des industriels très importants ici, qui sont allés défendre le projet* »<sup>434</sup>. Ce « retour des ferrailleurs » est renforcé par l'arrivée de Michel Thiollière à la mairie de Saint-Étienne et l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle spécifique sur la question du design. En effet, l'apparition d'un nouveau principe conventionnel – « mobilisons un patrimoine au service de l'innovation » – permet au musée d'Art et d'Industrie d'intégrer le système de coopération, dans la perspective de contribuer à la légitimation du projet de développement territorial. L'institution patrimoniale est dès lors présentée comme une préfiguration de la Cité du design, qui se situe, depuis la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'interaction des mondes de l'art et de l'industrie. Ce renversement au niveau de la valorisation du musée témoigne de l'impact de la nouvelle convention

---

<sup>432</sup> Entretien avec N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne, le 1<sup>er</sup> juin 2007.

<sup>433</sup> *Ibid.*

<sup>434</sup> *Ibid.*

dominante sur la reconfiguration du système d'acteur local : ce qui n'était pas acceptable auparavant (la mise en scène du passé industriel stéphanois par le musée) devient indispensable pour la construction d'un récit de territoire (la mise en scène des « racines du design » par le musée). N. Besse souligne :

« Au musée d'Art et d'Industrie, on montre les racines du design, on se situe aux racines du design. Alors les gens se disent qu'à Saint-Étienne, si on a pu faire ça, on peut bien faire autre chose. On concourt à cette construction identitaire de la ville et de la région stéphanoise. Mais c'est vrai qu'on n'est jamais tout à fait objectif. On construit d'après ce qu'on veut devenir. Et si on veut devenir une région qui s'en sort, innovante et avec des talents, c'est sûr qu'on va choisir dans le passé la base qu'il nous faut. Et on y concourt. Mais objectivement, on a des raisons de le dire, ce n'est pas tout inventé, loin de là. Mais c'est quelque chose qu'on a choisi de faire reconnaître en particulier. Parce que c'est une base pour nos objectifs d'avenir, que je partage. J'ai vraiment l'impression d'agir pour le territoire, d'être acteur du changement. [...] On a continué à réinterpréter dans le contemporain ce qui avait été conçu avant. On n'a rien inventé du tout. On a simplement remis à l'ordre du jour »<sup>435</sup>.

Le choix effectué au début des années 1990 de rénover le musée d'Art et d'Industrie apparaît également comme un signe fort lancé à la société locale, qui va dans le sens d'une reprise en main de sa destinée par rapport à l'emprise de l'État au cours de la période industrielle. En effet, l'histoire industrielle de Saint-Étienne est caractérisée par la rivalité entre deux milieux antagonistes : d'une part, les entrepreneurs locaux liés à la fabrique dispersée (rubannerie, passementerie, armurerie de chasse, etc.) et, d'autre part, les grandes entreprises qui se sont implantées à partir du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, par le biais d'investissements et de personnalités venant de l'extérieur. L'existence de ces deux milieux distincts, l'entreprise familiale, d'un côté, la mine et la métallurgie, de l'autre, a longtemps marqué un clivage au sein de la société locale. En rénovant son musée d'Art et d'Industrie, la ville de Saint-Étienne décide de renouer avec la première facette de cette histoire, celle de l'innovation et des arts appliqués à l'industrie traditionnelle. En outre, ce regard neuf porté sur l'institution patrimoniale coïncide avec l'émergence des premières initiatives locales dans le domaine du design.

Le musée d'Art et d'Industrie s'efforce désormais de « tisser » des liens entre les anciennes activités industrielles et leur développement contemporain. Ses expositions temporaires et permanentes mettent en avant une certaine forme de continuité dans les savoir-faire locaux et les procédés de fabrication ou de conception. N. Besse remarque :

« Cet accompagnement au changement est le rôle du musée : montrer les liens existants entre le passé et le présent, afin que les industriels locaux se réapproprient cette histoire à leur compte et qu'ils soient ensuite capables de la transmettre. Par exemple, dans le textile, vous

---

<sup>435</sup> *Ibid.*

pouvez prendre n'importe quelle entreprise, elle vous dira que c'est la rubanerie, cette industrie prestigieuse et ancienne, qui s'est transformée et a innové en devenant un fer de lance du biomédical. C'est nous qui l'avons créé ce discours. Ce n'est pas qu'un discours, c'est vrai. Mais on l'a créé, c'est une problématique. Et dans d'autres domaines, c'est pareil. Le patrimoine n'est pas perdu, on montre qu'il est réinvesti, transformé, et qu'il est gardé par les entreprises. On leur donne une légitimité à aller vers l'avenir, plus de liberté pour appréhender leur situation et celle de leurs filières »<sup>436</sup>.

Le musée d'Art et d'Industrie effectue un travail de médiation en direction des industriels stéphanois sur la question du design, dans le but de faciliter l'appropriation du projet de territoire. N. Besse mobilise son réseau patronal pour en faire bénéficier la Cité du design et contribue ainsi à son ancrage auprès des milieux économiques locaux :

« Le musée est une institution qui a beaucoup d'importance pour l'enracinement de la Cité du design et un rôle pédagogique vis-à-vis de la population pour transmettre les notions de base sur ce qu'est le design. Auprès des industriels locaux, j'ai pris le soin de faire savoir tout le bien que je pensais de la Cité et de sa directrice. Ils ont confiance dans le musée et c'est sûr que cela sert à faire accepter le projet de la Cité du design. On a fait savoir dans nos réseaux économiques qu'on le soutenait. C'est occulte, mais ça a son importance »<sup>437</sup>.

La place du musée d'Art et d'Industrie au sein du mode de gouvernance culturelle a donc une double dimension. D'une part, il contribue à l'élaboration du récit de territoire et il porte, voire expose, la convention qui permet à la coopération entre les différents acteurs territoriaux d'exister. D'autre part, il accompagne les milieux industriels stéphanois sur la question du design et de l'innovation, en leur conférant une légitimité historique qui facilite l'appropriation du projet de la Cité du design.

L'achèvement de l'église Saint-Pierre de Firminy-Vert comme emblème patrimonial de « Saint-Étienne, métropole design »

Le programme de construction Firminy-Vert est initié par Eugène Claudius-Petit, député maire de Firminy, entre 1953 et 1971. Il s'agit d'un ensemble urbain formé de 1070 logements et d'équipements collectifs. Firminy-Vert est conçu comme une extension de la ville qui, suivant les principes de la Charte d'Athènes<sup>438</sup>, en double la surface construite. Dans ce cadre, Le Corbusier se voit confier la réalisation d'une unité d'habitation (1959-1968) et d'un centre civique composé d'un stade (1954-1968), d'une maison de la Culture (1955-1965), d'une piscine (1960-1971) et d'une église paroissiale. La maison de la

---

<sup>436</sup> *Ibid.*

<sup>437</sup> *Ibid.*

<sup>438</sup> En 1933, Le Corbusier participe, dans le cadre des Congrès internationaux d'architecture moderne (CIAM), à la rédaction de la Charte d'Athènes. Ce texte, publié dix ans plus tard, jette les bases de l'urbanisme progressiste qui est défini par quatre fonctions élémentaires : habiter, travailler, se récréer et circuler.

Culture est inaugurée, le 21 mai 1965, quelques mois avant le décès de l'architecte-urbaniste. C'est André Wogenscky qui est chargé de terminer les chantiers en cours du plus grand ensemble urbain européen de Le Corbusier. Les travaux de l'église, financés par la souscription des fidèles, ne commencent que cinq ans après le décès de Le Corbusier<sup>439</sup>. Seul la moitié de l'ouvrage, comprenant les fondations, est réalisée, entre 1970 et 1978, avant que le chantier ne soit abandonné jusqu'au début des années 2000, principalement en raison d'un manque chronique d'argent et d'une désolidarisation du clergé. Le centre civique et l'unité d'habitation sont protégés en 1984. Chaque bâtiment est ensuite classé monument historique : le stade et la maison de la Culture, en 1984 ; l'unité d'habitation, en 1993 ; les parties construites de l'église Saint-Pierre, en 1996 (Mettaud, 2004).

Le processus qui conduit à l'achèvement de la construction de l'église Saint-Pierre, en 2006, est indissociable du repositionnement stratégique du territoire stéphanois autour du design et de l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle spécifique. Le projet est issu de la rencontre, au début des années 1990, entre Bernard Cesson (conservateur du musée d'Art moderne et instigateur de la collection de design), Dominique Claudius-Petit<sup>440</sup> et l'architecte stéphanoise Aline Duverger. De cette rencontre naît l'idée que les salles destinées à l'accueil paroissial – qui forment le socle de l'église – deviennent un espace muséal confié au musée d'Art moderne de Saint-Étienne. Le projet met dix ans avant de prendre réellement forme ; une période à l'issue de laquelle l'œuvre de Le Corbusier se voit consacrée, non pas par les autorités religieuses, mais par les autorités républicaines. En effet, l'association « Le Corbusier pour l'église de Firminy Vert », la ville de Firminy et les services de l'État des monuments historiques se réunissent, en juillet 2001, pour acter la décision d'édification de l'œuvre d'art et l'installation d'une antenne du musée d'Art moderne dans les espaces paroissiaux. L'association, qui est propriétaire de la partie construite de l'Église, est chargée de présenter le dossier devant la Commission supérieure des monuments historiques, afin d'obtenir l'autorisation de terminer l'objet avec une maîtrise d'œuvre confiée au collaborateur de Le Corbusier, José Oubrierie<sup>441</sup>. Le projet prévoit également que l'association lègue à la communauté d'agglomération, sous forme d'une donation à charge, un programme de construction complet avec les financements publics acquis<sup>442</sup>, ce que

---

<sup>439</sup> Louis Miquel et José Oubrierie, deux collaborateurs de Le Corbusier, sont désignés comme les légataires du projet et sont chargés d'édifier l'église paroissiale.

<sup>440</sup> Dominique Claudius-Petit est le fils de l'ancien député maire de Firminy, Eugène Claudius-Petit.

<sup>441</sup> Étant le dernier membre de l'équipe de Le Corbusier encore en vie, José Oubrierie est considéré comme le créateur de l'œuvre d'art, ce qui permet de déroger au Code des marchés publics et d'imposer une maîtrise d'œuvre composé de José Oubrierie, Yves Perret, Aline Duverger et Romain Chazalon.

<sup>442</sup> L'édification de l'église Saint-Pierre de Firminy bénéficie du soutien financier de l'État, de l'Europe (Feder), de Saint-Étienne métropole, mais également de la région Rhône-Alpes et du département de la Loire pour la partie muséale.

Saint-Étienne métropole accepte, en octobre 2002, pour un euro symbolique. Six mois plus tard, l'achèvement de l'église est déclaré d'intérêt communautaire par la communauté d'agglomération naissante. Son chantier reprend, en 2003, et se termine, en 2006, sous maîtrise d'ouvrage publique.

Projet jamais totalement abandonné, auquel il manquait autant un consensus clair qu'une destination tranchée entre cultuel et culturel pour être achevé, l'église Saint-Pierre accueille désormais une antenne du musée d'Art moderne de Saint-Étienne Métropole. L'accord entre les différents partenaires repose sur une perception de l'œuvre de Le Corbusier comme une richesse patrimoniale absolue pour le territoire, qui prend part à la stratégie de développement autour du design. Le projet est fortement plébiscité par Michel Thiollière, mais la coopération entre les collectivités publiques – qui n'avait jusque-là jamais abouti – est cette fois rendue possible grâce aux nouveaux principes conventionnels dominants au sein du mode de gouvernance culturelle. Autrement dit, Saint-Étienne est une terre historique de créateurs et d'innovation, un « berceau » du design dont Le Corbusier est un des symboles. Sous cet angle, l'église Saint-Pierre qui était laissée en errance depuis 1978, suscite un nouvel intérêt des pouvoirs publics locaux et devient l'emblème patrimonial du projet « Saint-Étienne, métropole design ». Un conservateur du patrimoine de la ville de Firminy souligne :

« Très clairement, nous inscrivons l'édification de l'église et la mise en place d'un véritable élément muséographique à l'intérieur, dans un cadre beaucoup plus large qui est celui de Saint-Étienne, territoire du design. [...] La pertinence du propos scientifique est réelle. On n'invente pas une histoire avec le design qui n'existe pas. S'agissant de Le Corbusier et de Claudius-Petit, c'est extrêmement clair. Claudius-Petit est le président-fondateur de l'Union centrale des arts décoratifs, et Le Corbusier est un des acteurs majeurs du design du XX<sup>e</sup> siècle. Ils ne sont pas les seuls. Charlotte Perriand, Jean Prouvé, Pierre Guariche, André Motte, et bien d'autres figures majeures du design, sont venus travailler à Firminy avec Le Corbusier et Claudius-Petit. Le site Le Corbusier à Firminy est un élément patrimonial fort, au sens du bâti, dans le cadre de Saint-Étienne, métropole design. Il contribue effectivement au récit que l'on raconte sur le territoire stéphanois »<sup>443</sup>.

La force de l'emblème Le Corbusier incite les acteurs locaux à monter un dossier pour l'inscription du site au titre du Patrimoine mondial de l'UNESCO, en 2007. Selon F. Duval, directeur général adjoint de Saint-Étienne métropole, « *le site Le Corbusier est une véritable locomotive pour notre projet d'agglomération sur le design. L'idée de son inscription au Patrimoine mondial de l'UNESCO est justifiée, mais c'est en même temps,*

---

<sup>443</sup> Entretien avec un conservateur du patrimoine de la ville de Firminy souhaitant garder l'anonymat, le 6 juillet 2007.

*pour nous, une recherche de notoriété* »<sup>444</sup>. Le Comité des biens français juge le dossier d'égale qualité technique, scientifique et culturelle, avec celui qui porte sur l'œuvre de Vauban. La candidature Le Corbusier remporte le vote, mais la Présidence de la République de l'époque décide finalement qu'au motif du tricentenaire de la naissance de Vauban, le choix de la France porterait sur l'œuvre de ce dernier.

L'articulation entre héritage industriel et « territoire design »

De la même manière que le musée d'Art et d'Industrie et l'œuvre de Le Corbusier suscitent localement un intérêt sans précédent, une nouvelle approche de l'héritage industriel bâti émerge dans le prolongement de la stratégie de développement du territoire stéphanois autour du design. L'héritage industriel caractéristique du paysage de l'agglomération n'est plus caché, mais valorisé comme la « marque de fabrique » du territoire et le témoin d'un sens de « l'objet bien fait » qui légitime le positionnement en tant que « métropole design ». L'articulation entre histoire locale et devenir est facilitée par les principes conventionnels sur lesquels repose le mode de gouvernance culturelle. En puisant dans le passé les fondements d'un développement futur, ils permettent, pour la première fois depuis les années 1980, de combiner héritage et modernité dans la construction d'un même récit territorial qui valorise une « identité » créative et innovatrice spécifique. F. Barré note : « *il y a un patrimoine industriel qui doit être célébré comme la continuité d'une tradition, c'est-à-dire non pas pour figer ce qui a été, dans une sorte de muséification et de vitrification, mais pour porter vers l'avant* » (Ville de Saint-Étienne et Saint-Étienne métropole, 2005 : 26). Ces initiatives autour de l'héritage industriel ne sont pas sans liens avec le voyage d'étude effectué par les élus et les techniciens de l'agglomération stéphanoise dans la Ruhr, l'Emscher Park servant de modèle<sup>445</sup>. Elles apparaissent à la suite du *workshop* organisé dans le cadre des Transurbaines, en 2005, où la question de la prise en compte du paysage est débattue avec l'urbaniste Michel Corajoud. Il en ressort l'idée que l'agglomération stéphanoise entretient un rapport extrêmement fort avec son paysage et que c'est à travers ce paysage, marqué par un héritage industriel omniprésent, que le territoire est amené à construire son identité.

---

<sup>444</sup> Entretien avec F. Duval, directeur général adjoint de Saint-Étienne métropole et ancien directeur de l'École nationale supérieure d'architecture de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>445</sup> L'Emscher Park – du nom de la rivière Emscher – est situé dans la région industrielle au nord de la Ruhr, entre Duisburg, Dortmund et Bergkamen. Il symbolise la métamorphose d'un immense site industriel en un projet culturel, social et écologique. Entre 1989 et 1999, 120 projets ont été initiés dans le cadre de l'IBA, l'exposition internationale de la construction du parc régional de l'Emscher. Trois d'entre eux sont particulièrement emblématiques : la conversion d'une mine de charbon en centre de design, la transformation du plus grand gazomètre européen en lieu d'exposition, et la requalification d'un ancien complexe sidérurgique en parc paysager, comprenant une création lumière conçue par un des membres du groupe de rock Pink Floyd et projetée sur une « usine-montagne », qui sert également de mur d'escalade.

Cette question du patrimoine industriel est d'abord portée par un groupe informel d'acteurs locaux : le Club des cinq. Il est composé de Philippe Peyre, conservateur du musée de la Mine, d'Olivier Frérot, directeur départemental de l'Équipement, de Brigitte Bariol, directrice de l'agence d'urbanisme, de François Duval, directeur de l'École nationale supérieure d'architecture, et de Stephan Muzika, directeur de l'Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes<sup>446</sup>. Selon P. Peyre, « *ce qui est intéressant dans cette démarche, c'est que ce sont des gens venant d'horizons très différents qui discutent de culture. Ce n'est pas si fréquent en France, on est un cas un peu particulier à Saint-Étienne* »<sup>447</sup>. Un premier projet est mis en place à travers l'École d'architecture. Il consiste à envoyer des étudiants en voyage d'étude dans la Ruhr et à les faire travailler sur un repérage des sites industriels remarquables du territoire stéphanois. Il s'agit de remédier à l'absence d'inventaire du patrimoine industriel et à une méconnaissance générale des acteurs locaux dans ce domaine. Le conservateur du musée de la Mine note :

« L'idée était de mettre en place rapidement un repérage pour faire émerger les qualités d'ensemble de ce territoire. Donc c'est un repérage, ce n'est pas un inventaire. On ne voulait pas mettre dix ans pour faire un vrai inventaire, parce qu'entre-temps, les trois quarts du patrimoine industriel auraient disparu. Il fallait aller vite, dans un objectif de sensibilisation »<sup>448</sup>.

À partir de ce repérage, un travail photographique est effectué par un artiste allemand originaire de la Ruhr, Florian Kleinfenn, qui est exposé lors des biennales du Design, en 2004 et 2006, sous le titre *Héritage et territoire design*. Sur cette base, un livre est également édité. Il donne à voir, pour la première fois, l'intégralité de cet héritage industriel. P. Peyre poursuit :

« Le livre est un pavé au sens physique du terme, mais c'est aussi un pavé dans la marre ! C'est un point d'appui, avec la complicité de la DDE, d'EPORA, de l'Agence d'urbanisme et de l'École d'architecture, qui aide à sensibiliser et à faire émerger des projets. Et puis ça permet de poser autrement les questions du développement territorial et de l'aménagement. Par exemple, la Cité du design, l'École d'architecture et Saint-Étienne métropole travaillent actuellement sur un projet de pistes cyclables, en s'appuyant sur le repérage du patrimoine industriel qui a été fait. L'objectif est de redécouvrir le territoire en introduisant des principes de modes doux »<sup>449</sup>.

---

<sup>446</sup> L'EPORA est un établissement public d'État, au service des projets des collectivités territoriales. C'est l'un des douze établissements publics fonciers d'État créés à ce jour. Il procède à des acquisitions foncières ou immobilières, et met en œuvre des opérations de nature à faciliter l'usage ultérieur des terrains. Il intervient dans le cadre de conventions entre l'État et les collectivités territoriales.

<sup>447</sup> Entretien avec P. Peyre, conservateur du musée de la Mine de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>448</sup> *Ibid.*

<sup>449</sup> *Ibid.*

L'action du Club des cinq vise surtout à modifier les représentations des pouvoirs publics et des opérateurs privés vis-à-vis des anciens sites industriels, qui ont longtemps conduit, selon l'expression en vigueur, à « blanchir les friches ». C. Bétin, responsable des études et de la planification à la DDE de la Loire, précise :

« Le déni de l'histoire industrielle faisait qu'on rasait les friches. Un petit groupe d'acteurs locaux, dont le directeur de la DDE, considérait, au contraire, qu'on ne pouvait pas se projeter dans l'avenir si on ne réinterprétait pas et qu'on ne se réappropriait pas le passé. Il nous paraissait inconcevable que ce territoire puisse élaborer son projet de territoire sans se réinterroger sur son histoire. Quand on détruit, il faut savoir pourquoi, et quand on garde aussi »<sup>450</sup>.

L'approche défendue par le Club des cinq consiste en une réappropriation des friches industrielles dans le cadre de nouvelles activités et une restructuration paysagère, qui conserve « l'esprit du lieu ». Ce groupe informel décide d'étendre son action, en créant un site internet, intitulé Réseau Patrimoine, qui a pour objet de diffuser de la connaissance. Il fonde une association d'influence du même nom, à laquelle les différents membres adhèrent à titre individuel. Elle doit permettre d'interpeler et d'accompagner les différentes collectivités locales sur la question du patrimoine industriel. Des actions de sensibilisations sont aussi conduites auprès des industriels locaux, afin qu'ils se sentent davantage concernés par le sujet. C. Bétin, l'un des principaux animateurs de l'association, témoigne :

« On est une sorte de *lobby*, on pose la question de ce qui "fait patrimoine", aujourd'hui, pour les stéphanois. Mais on n'est pas pour tout patrimonialiser. Le patrimoine industriel peut être un atout et une ressource en matière de développement et de qualification. Notre objectif est de poser une ambition de qualité dans la reconversion de ces sites, par le réinvestissement d'un certain nombre de friches industrielles qui font écho à l'histoire de ce territoire. Il s'agit de permettre aux gens de réinvestir leur histoire et, sur cette base, de construire un projet urbain et de développement économique, notamment par le choix du design qui a été fait »<sup>451</sup>.

L'association collabore également avec Finn Geipel, l'architecte de la Cité du design, en éditant un atlas actif du patrimoine industriel, qui évolue au fur et à mesure de la connaissance recueillie, et en réalisant, avec l'École d'architecture de Berlin, des relevés de structure précis des anciennes halles de l'agglomération, destinés aux entreprises qui souhaiteraient les réinvestir.

À la suite de ces premiers repérages, une seconde phase d'analyse du patrimoine industriel est lancée au sein de Saint-Étienne métropole. À cet effet, une mission

---

<sup>450</sup> Entretien avec C. Bétin, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.

<sup>451</sup> *Ibid.*

patrimoine industriel est créée, fin 2006, sous la responsabilité de la maire de l'Horme. C. Bétin souligne :

« Étant donné le *lobbying* fait par l'association, Saint-Étienne métropole a défini ce qu'elle appelle une stratégie patrimoine industriel. C'est-à-dire, qu'officiellement, il y a maintenant un groupe de travail, qui réunit l'ensemble des partenaires et qui appuie les démarches d'inventaire et de valorisation »<sup>452</sup>.

L'objectif est de constituer un inventaire, « *qui évolue dans le temps, qui interagisse avec les politiques d'aménagement, de développement territorial et de planification d'espaces, et qui permette d'imprégner totalement nos politiques publiques* »<sup>453</sup>. Un comité technique est chargé d'établir cet inventaire hiérarchisé du patrimoine industriel stéphanois, à partir du repérage effectué préalablement par les étudiants de l'École d'architecture. Il doit guider les pouvoirs publics dans leur politique de requalification des friches : « *on a pris conscience qu'il fallait regarder autrement ces friches, en valorisant le paysage qu'elles façonnent. Cela fait partie de notre identité de territoire design* »<sup>454</sup>, indique S. Berlier, responsable de la mission patrimoine industriel. Le travail du comité technique révèle d'ailleurs un certain nombre de tensions entre les experts, qui souhaitent procéder à un inventaire détaillé, et les techniciens de la planification urbaine qui disposent d'un temps d'action beaucoup plus court. Saint-Étienne métropole n'ayant pas de compétence patrimoine spécifique, ni de compétence en droit des sols, son action consiste surtout à mettre en place des dispositifs de prise en compte du patrimoine industriel dans les politiques d'aménagement et de développement économique. À travers une participation active des acteurs économiques, l'essentiel des édifices patrimoniaux doit trouver sa vocation propre. La démarche de l'agglomération prend appui sur la convention dominante au sein du mode de gouvernance culturelle, comme en témoigne un compte-rendu de réunion de la mission patrimoine industriel :

« Nous parlons ici de patrimoine de la modernité, en adéquation avec l'identité du territoire d'innovation qu'est la région stéphanoise (on est moderne à toutes les époques). [...] Il faut insister sur la dimension sociale et identitaire du patrimoine, l'articulation patrimoine-économie et l'articulation patrimoine-design »<sup>455</sup>.

---

<sup>452</sup> *Ibid.*

<sup>453</sup> Entretien avec F. Duval, directeur général adjoint de Saint-Étienne métropole et ancien directeur de l'École nationale supérieure d'architecture de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>454</sup> Entretien avec S. Berlier, maire de l'Horme, membre du bureau de Saint-Étienne métropole et responsable de la mission « patrimoine industriel », le 30 mai 2007.

<sup>455</sup> Compte-rendu de réunion de la mission patrimoine industriel, daté du 21 avril 2006, en la présence des directeurs de la DDE, d'EPORA, du musée de la Mine et de l'agence d'urbanisme.

Plusieurs grands sites stratégiques patrimoniaux sont identifiés sur le territoire de Saint-Étienne métropole et déclarés d'intérêt communautaire<sup>456</sup>. Réseau Patrimoine est chargé d'organiser la médiation avec les pouvoirs publics, dans la perspective d'une occupation temporaire de ces friches par des collectifs d'artistes. En 2007, une première convention d'occupation de la halle Mavilor est signée entre l'association En rue libre et l'Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes, permettant ainsi la mise à disposition d'espaces pour des résidences artistiques.

### 3.2.2 Le design comme espace d'action commun

La mobilisation du monde de l'enseignement

Nous avons vu que l'École régionale des beaux-arts est, avec le musée d'Art moderne, l'initiatrice du positionnement de Saint-Étienne sur la question du design. Elle est rapidement suivie par l'École nationale supérieure d'architecture au sein des Ateliers espace public. Ce lien étroit avec le monde de l'enseignement se confirme au fur et à mesure de l'élaboration du projet de territoire, à travers l'implication d'autres établissements de l'agglomération dans la thématique design. Les acteurs locaux de l'enseignement prennent pleinement part au mode de gouvernance culturelle et participent, grâce à leurs programmes et collaborations, à la stratégie de développement territorial et à la constitution de la ville en acteur collectif. F. Duval indique :

« J'ai vécu l'histoire de près et les établissements d'enseignement supérieur étaient un peu les chefs de file pour la conception de la Cité du design. Ils en sont vraiment à l'origine, même si c'est Saint-Étienne métropole qui a porté le projet. J'étais directeur de l'École d'architecture et, avec les autres établissements d'enseignement supérieur de Saint-Étienne, on se disait qu'on ne pouvait pas être sur un territoire qui commence à gagner un peu en reconnaissance et en notoriété dans le champ du design, sans profiter de cette capacité d'entraînement et contribuer à son développement. On ne voulait pas simplement se laisser tirer, mais on souhaitait aussi venir alimenter le mouvement »<sup>457</sup>.

Initié, en 2007, par la Cité du design, le Consortium design enseignement supérieur fédère l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur du territoire stéphanois qui interviennent dans le domaine du design, et ce, de la formation initiale à la recherche. Le consortium compte actuellement neuf membres<sup>458</sup>. Il est conçu comme un outil à vocations

---

<sup>456</sup> Ces grands sites stratégiques patrimoniaux sont situés à Firminy-Fraisses-Unieux, Saint-Chamond, Rive-de-Gier, Saint-Étienne et l'Horme. Des études plus poussées sont actuellement conduites au sujet de leur réutilisation et de leur valorisation. Elles sont, en partie, confiées à des cabinets d'architectes-urbanistes allemands, qui sont intervenus dans le cadre de la reconversion des sites industriels de la Ruhr.

<sup>457</sup> Entretien avec F. Duval, directeur général adjoint de Saint-Étienne métropole et ancien directeur de l'École nationale supérieure d'architecture de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

<sup>458</sup> Il s'agit de l'École nationale supérieure d'architecture (master « architecture : paysage-art-design »), de l'École supérieure d'art et design, de l'École nationale d'ingénieurs (master « Dual design »), de l'École nationale supérieure des mines (programme « conception de produits et innovation »), de l'École supérieure

multiples, en termes de communication, d'information, de service et de coopération. Il doit aider à la construction d'un réseau territorial entre les acteurs locaux concernés par la formation en design : étudiants, professeurs, chercheurs, créateurs, entreprises et collectivités. Il impulse différentes formes de collaboration et intervient également au niveau du développement international, de la mutualisation des moyens et de l'accroissement des potentialités de recherche dans le domaine du design. L'École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne (ENISE) est pionnière dans cette démarche de coopération inter-établissements. En effet, depuis 2002, elle organise un master commun avec l'École régionale des beaux-arts, intitulé Dual design, dont l'objectif est d'apprendre aux ingénieurs et aux designers à travailler ensemble. Selon B. Laget, directeur de l'ENISE, « nous ne cherchons pas à former des ingénieurs designers ou des designers ingénieurs, mais des professionnels qui ont appris les problématiques de l'autre et à collaborer sur un même projet »<sup>459</sup>. Il s'agit de former une main d'œuvre locale dotée d'une compétence spécifique dans le champ du design, pour soutenir la stratégie de développement de la métropole. B. Laget poursuit :

« La multiplication des formations supérieures qui intègrent la question du design permet à cette thématique qui a émergé sur le territoire d'être crédible, d'être vraiment ancrée dans des savoir-faire industriels, des savoir-faire universitaires, et d'être porteuse d'avenir. Le design permettra à Saint-Étienne d'enclencher un nouveau développement seulement s'il réussit son ancrage dans l'industrie locale. Et les établissements d'enseignement supérieur créent actuellement les conditions de cet ancrage. Derrière tout ça, il y a l'idée d'industrie créative. Parmi les métropoles qui ont choisi la thématique design à l'étranger, peu d'entre elles ont la chance d'avoir notre tissu de PME. En plus, on perpétue un savoir-faire, puisque le design est dans la tradition de cette ville »<sup>460</sup>.

Dans le monde de l'enseignement, les établissements de formation supérieure ne sont pas les seuls à s'emparer du design. En effet, le Centre départemental de documentation pédagogique (CDDP) de la Loire décide, en 2002, de mettre en place un pôle national de ressources (PNR) design<sup>461</sup>, à Saint-Étienne, faisant ainsi le lien avec la stratégie du

---

de commerce (option design), du Conservatoire national des arts et métiers (*bachelor* innovation design) et de l'Université Jean Monet (cycle master et doctorat en design). Le consortium comprend également deux établissements lyonnais : l'École normale supérieure et la Martinière Diderot, pôle d'enseignement supérieur de design.

<sup>459</sup> Entretien avec B. Laget, directeur de l'École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne, maire de Châteauneuf, vice-président de Saint-Étienne Métropole en charge des transferts de technologies de 2001 à 2008, le 3 mai 2007.

<sup>460</sup> *Ibid.*

<sup>461</sup> Le plan pour les arts et la culture à l'école du 14 décembre 2000, dit plan « Lang-Tasca », instaure des pôles nationaux de ressources (PNR) destinés à faciliter l'information et la formation de personnes-ressources capables d'aider les différents partenaires (établissements scolaires, collectivités territoriales et structures culturelles) à concevoir, mettre en œuvre et évaluer des projets, en matière d'éducation artistique et culturelle. Il ne s'agit pas d'institutions ou de lieux nouveaux, mais de collaborations entre partenaires de terrain (rectorat, IUFM, institutions culturelles, CRDP), conçues dans une perspective d'aménagement éducatif et culturel du territoire.

territoire dans ce domaine. La convention du PNR design<sup>462</sup> est signée entre le rectorat, le préfet de région, la DRAC, la ville de Saint-Étienne et Saint-Étienne métropole qui s'engagent à travailler ensemble au développement des enseignements en design dans les classes du département (du primaire au lycée). À cet effet, le PNR collabore également avec les structures culturelles locales comme la Cité du design, le musée d'Art moderne et le musée d'Art et d'Industrie. L'implantation d'un PNR design à Saint-Étienne témoigne de la capacité de la société locale à orienter l'action de ses partenaires extérieurs, en fonction de sa propre stratégie territoriale. P. Caleyron, directeur du CDDP, témoigne :

« L'Éducation nationale se rend bien compte qu'il y a quelque chose qui se passe à Saint-Étienne en termes de design. Le positionnement de l'agglomération au niveau du design explique notre choix d'avoir une emprise plus importante sur le territoire académique dans ce domaine. Il y a un public ici qui est, de par la vie de son territoire, sans doute plus réceptif au design. [...] Est-ce que s'il n'y avait pas eu cette volonté locale et la montée en puissance de la Cité du design, il y aurait quand même eu un PNR design à Saint-Étienne ? Non, je ne crois pas »<sup>463</sup>.

La création du PNR design à Saint-Étienne fait écho, selon ses instigateurs, à des questions identitaires et une histoire locale spécifique, ce qui ne correspond pas à la logique d'action habituelle de l'Éducation nationale :

« C'est forcément lié à notre histoire, au passé industriel et créatif de Saint-Étienne, à cette culture commune. C'est donc une politique nationale qui trouve effectivement, à Saint-Étienne, une mise en œuvre orchestrée par rapport à une histoire locale et une spécificité du territoire »<sup>464</sup>.

La participation du monde de l'enseignement au mode de gouvernance culturelle stéphanois repose, à nouveau, sur une convention faisant de Saint-Étienne une terre historique de créateurs et d'innovation. Le partage de ce principe conventionnel donne aux différents acteurs de l'enseignement une légitimité à agir dans le domaine du design et rend ainsi possible leur intégration au système de coopération.

L'action de la direction départementale de l'équipement de la Loire dans le domaine du design

La volonté de la direction départementale de l'équipement de la Loire d'accompagner la stratégie des pouvoirs publics locaux dans le domaine du design est, en partie, liée au profil atypique de son directeur, Olivier Frérot. Ce dernier est fortement

---

<sup>462</sup> En 2007, les PNR sont devenus les PRÉAC (Pôles de ressources pour l'éducation artistique et culturelle), avec un fonctionnement quasi identique.

<sup>463</sup> Entretien avec P. Caleyron, directeur du Centre départemental de documentation pédagogique de la Loire, le 25 avril 2007.

<sup>464</sup> *Ibid.*

impliqué dans les réseaux culturels locaux. Il participe aux activités du Club des cinq, groupe informel à l'origine de la mise sur agenda, à Saint-Étienne, de la question du patrimoine industriel. L'engagement des autorités locales dans le champ du design lui semble pertinent et il souhaite que la DDE appuie cette stratégie dans l'exercice de ses compétences. De cette participation de la DDE au mode de gouvernance culturelle émerge le projet Autoroute design<sup>465</sup>, qui vise à requalifier l'infrastructure autoroutière entre Saint-Étienne et Givors, contribuant ainsi à la nouvelle attractivité du territoire : « *on s'est interrogé sur la manière dont on pouvait se saisir de cette vieille autoroute qui n'avait jamais été réparée, pour accompagner la stratégie design locale* »<sup>466</sup>, explique C. Béтин. Une série d'études techniques est alors lancée, non pas en fonction des normes habituelles, mais en introduisant la question du design au cœur du processus de conception des panneaux signalétiques, des glissières de sécurité et des écrans acoustiques. C. Béтин poursuit :

« Ce territoire de la vallée du Gier n'a pas d'image. C'est un secteur où les structures urbaines sont extrêmement éclatées. Au niveau de l'aménagement de l'autoroute, il y a une telle diversité qu'on n'a pas l'impression d'être dans une logique d'itinéraire. Au fond, ça ne donne pas à voir un territoire. On s'est demandé comment on pouvait intervenir sur cette autoroute, sans ajouter à la banalisation du territoire »<sup>467</sup>.

Les études sur la rénovation de l'infrastructure autoroutière sont menées en collaboration avec des designers et des artistes, dans le but de dépasser l'approche fonctionnaliste en vigueur. Plusieurs propositions issues de ce programme sont inscrites au contrat de plan État-région. Cette démarche provoque de vives réactions au sein de la DDE, plus particulièrement de la part des ingénieurs. En outre, des panneaux signalétiques à messages variables et des glissières de sécurité sont élaborés dans le cadre d'un partenariat entre l'Institut national des sciences appliquées de Lyon et l'École des beaux-arts de Saint-Étienne. Ces projets sont ensuite confiés à un designer stéphanois pour en garantir les conditions de production industrielle. Enfin, le programme Autoroute design conduit à la requalification d'un ouvrage d'art, le viaduc de Rive-de-Gier, confiée aux artistes Olivier Mosset et Marie-Reine Portailier. Leur intervention consiste à redessiner l'arche et le tablier du viaduc pour lui donner davantage de légèreté visuelle. Afin d'entretenir cette dynamique d'ouverture du champ de l'ingénierie routière, la DDE participe aux biennales du Design 2004 et 2006, en organisant deux colloques sur le thème « design et projets d'équipements publics »<sup>468</sup>. C. Béтин précise :

---

<sup>465</sup> Voir l'article de O. Frérot et T. Guilloux (2007).

<sup>466</sup> Entretien avec C. Béтин, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.

<sup>467</sup> *Ibid.*

<sup>468</sup> Voir les actes du colloque de 2004 (Findeli, 2006).

« On a essayé de comprendre ce qu'on était en train de faire. Les ingénieurs ont une rationalité de l'action qu'il faut dépasser. À travers le design, l'idée est, au contraire, d'impliquer une multitude d'acteurs du territoire, très en amont des projets, et que l'ingénieur accepte d'organiser la concertation »<sup>469</sup>.

Dans le prolongement du programme Autoroute design, la DDE expérimente une nouvelle approche de la gestion des tags et des graphs sur l'A47. L'opération « Végétag » cherche ainsi à établir un dialogue avec les grapheurs par le biais d'interventions spectaculaires d'artistes sur l'autoroute. La DDE souhaite, de la sorte, imposer une exigence de qualité artistique qui fasse écho aux pratiques et techniques du graph :

« C'était une forme d'interpellation du milieu local des tagueurs et des grapheurs par une intervention artistique qui portait le message suivant : ça ne pose pas de problèmes à la DDE, mais on a des exigences et on veut créer les conditions d'un dialogue. On veut bien travailler avec vous et laisser des murs à votre disposition, mais pas à n'importe quelles conditions, à cause des contraintes de gestion et d'acoustique des écrans. On voyait qu'il y avait un dialogue entre le graph et le lieu, et que c'était de nature à qualifier le paysage et l'autoroute »<sup>470</sup>.

À partir de cette expérience, une association est créée avec pour objet de mettre en place des ateliers de pratique artistique en direction des grapheurs et d'envisager les conditions de leur intervention sur l'autoroute. La DDE passe commande à l'association de projets de graphs, qui bénéficient d'un accompagnement artistique préalable et intègrent les contraintes de gestion des panneaux acoustiques. Autoroute design et Végétag sont des exemples de programmes de qualification du territoire mis en place par la DDE, lui permettant d'articuler son intervention au projet de territoire dans le champ du design. C. Béтин souligne :

« Le maire de Saint-Étienne a écrit au ministre en disant qu'il tenait à ce que la recherche-développement autour de l'équipement autoroutier se poursuive à la Cité du design. On est assez fier, parce qu'on se dit qu'on a vraiment accompagné la collectivité dans un projet. J'aime bien cette vision de l'État »<sup>471</sup>.

Ces initiatives permettent à la DDE de « faire système » avec les acteurs locaux au sein du mode de gouvernance culturelle. Elles témoignent, à nouveau, de la capacité de la société locale à orienter l'action de ses partenaires dans le cadre d'une stratégie collective autour du design.

L'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne et le  
développement de la nouvelle économie créative

---

<sup>469</sup> *Ibid.*

<sup>470</sup> *Ibid.*

<sup>471</sup> *Ibid.*

Sous l'impulsion d'Olivier Frérot, la ville de Saint-Étienne et la communauté d'agglomération parviennent à obtenir, en 2003, l'engagement de l'État pour la création d'un Établissement public d'aménagement. Sa mission porte sur trois grands axes : l'aménagement, le développement économique et la promotion de Saint-Étienne. L'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne (EPASE) voit le jour en janvier 2007. L'EPASE est une structure indépendante de l'État, même s'il en est l'actionnaire majoritaire (50 %) aux côtés de la ville de Saint-Étienne, de Saint-Étienne métropole, du conseil général de la Loire et du conseil régional Rhône-Alpes. Il est présidé par le maire de Saint-Étienne. Il a pour mission d'apporter un renfort d'ingénierie au sein des équipes techniques locales et d'accroître la mobilisation des différents acteurs par la formation de coalitions territoriales durables. Il s'agit de proposer des cadres d'action aux acteurs locaux, afin qu'ils les investissent, mettent en place des stratégies communes et développent des formes de coopération (Béal et al., à paraître). C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre l'intervention de l'EPASE dans le domaine de l'économie créative, en tant que soutien au mode de gouvernance et à sa stratégie de développement territorial.

L'EPASE intervient spécifiquement sur quatre projets urbains à vocation métropolitaine, parmi lesquels le projet Manufacture-Plaine Achille, qui vise à développer un « *cluster* créatif » autour de la Cité du design. À l'issue du marché de définition, l'équipe d'Alexandre Chemetoff<sup>472</sup> est retenue, en 2009, pour mettre en œuvre le projet<sup>473</sup>. Au-delà de l'opération d'aménagement du site et de la requalification des grandes halles industrielles, l'objectif est de proposer une offre de services créatifs et innovants – dont le design – qui doivent permettre l'essor des activités tertiaires. A. Perez, directrice *marketing* de l'EPASE et responsable des activités tertiaires, souligne :

« On n'en est qu'à la phase des études, mais on a commencé à travailler à la définition de l'offre de services créatifs sur Manufacture-Plaine Achille. Il y aura à la fois ce qui relève du design, de l'architecture, de la communication, des loisirs culturels et du multimédia. L'idée est de faire le maillage entre tous ces éléments avec un ancrage territorial qui permette à la culture de s'insérer dans l'économique. Dans le plan d'aménagement urbain, on va faciliter les rencontres, on va avoir des espaces où les fonctions s'entrecroisent. On intègre cet objectif de services créatifs à tous les niveaux : dans la programmation urbaine, dans la programmation économique et dans la promotion de Saint-Étienne »<sup>474</sup>.

---

<sup>472</sup> Alexandre Chemetoff a notamment assuré la maîtrise d'œuvre du projet urbain de l'île de Nantes.

<sup>473</sup> Le projet prévoit, notamment, l'implantation de la faculté de sciences de Saint-Étienne, l'extension de l'Institut d'optique, l'utilisation d'une partie de la Manufacture pour accueillir des expositions, et l'installation d'un « pôle créatif de jeunes entreprises » ouvert aux créateurs, designers et autres services créatifs.

<sup>474</sup> Entretien avec A. Perez, directrice *marketing* de l'EPASE en charge du dossier tertiaire, le 24 avril 2009.

L'EPASE se saisit donc des initiatives antérieures dans le domaine du design – avec notamment la réalisation de la Cité – pour bâtir un projet urbain axé sur le développement de la nouvelle économie créative : « *ce site a un potentiel créatif énorme. Il y a des "germes" qui créent un contexte favorable aux activités créatives, dans un sens à la fois économique et artistique* »<sup>475</sup>, indique S. Chambe, chef du projet Manufacture-Plaine Achille. L'accueil de nouvelles activités dans les halles industrielles à proximité de la Cité du design doit favoriser la rencontre entre les professionnels de la recherche, les étudiants, les créateurs et les industriels. L'aménagement d'un parc urbain est également prévu, sur le modèle du Parc de la Villette, comprenant plusieurs grands équipements culturels (par exemple, le Zénith, la Cité du design et la Scène de musiques actuelles).

L'EPASE constitue ainsi le dernier « entrant » au sein du mode de gouvernance culturelle. Sa participation atteste du recours aux thématiques du design et de la créativité au cœur du processus de renouvellement urbain. La convention sur laquelle repose le système de coopération est à nouveau portée par ce nouvel opérateur sur la scène locale. A. Perez précise :

« En soulignant que les services créatifs et le design sont directement issus de la culture industrielle, on en facilite l'appropriation locale. Nous nous sommes appuyés sur un discours déjà existant par rapport au design, que nous avons ensuite élargi aux services créatifs. Mais c'est le même mécanisme : on se sert de cette histoire locale pour légitimer la stratégie stéphanoise dans le domaine de la créativité »<sup>476</sup>.

La mise en place de l'EPASE a pour effet d'étendre le projet de territoire autour du design à un positionnement plus large sur l'économie créative. Cette ambition coïncide avec l'arrivée d'une nouvelle génération de professionnels imprégnée de la littérature sur la ville créative et la classe créative<sup>477</sup> : « *Saint-Étienne est un petit milieu, on se connaît tous entre les différents partenaires. On est effectivement un certain nombre à échanger sur ces thèmes, d'où l'identification de la littérature liée aux classes créatives* »<sup>478</sup>, note C. Bétin. Dans cette perspective, une étude sur la classe créative à Saint-Étienne est commandée à l'agence d'urbanisme, en partenariat avec l'Université Jean Monnet. L'objectif est, d'une part, de comparer le poids et les caractéristiques socio-économiques des créatifs stéphanois par rapport à d'autres métropoles françaises et, d'autre part, de recueillir des informations sur leur impact dans l'économie locale et leur perception de la transformation urbaine (EPURES, 2008).

---

<sup>475</sup> Entretien avec S. Chambe, chef de projet Manufacture Plaine Achille à l'EPASE, le 18 juillet 2007.

<sup>476</sup> Entretien avec A. Perez, directrice *marketing* de l'EPASE en charge du dossier tertiaire, le 24 avril 2009.

<sup>477</sup> Par exemple, S. Chambe à l'EPASE, C. Bétin à la DDE, et R. Dormois à l'agence d'urbanisme.

<sup>478</sup> Entretien avec C. Bétin, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.

La coalition d'acteurs qui porte la stratégie de développement territorial de Saint-Étienne autour du design ne présente pas le même niveau de formalisation que dans les cas de Lille et Lyon. Il n'en demeure pas moins que les années 2000 témoignent de l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle spécifique qui implique plusieurs mondes sociaux. Il repose sur un système de coopération comprenant les collectivités territoriales, la communauté d'agglomération, l'État central et ses administrations déconcentrées, la Chambre de commerce et d'industrie, des entreprises locales et nationales, des établissements d'enseignement supérieur, des acteurs du patrimoine, des institutions culturelles et des experts. La coopération entre ces différents acteurs est rendue possible par le partage d'une même convention : « mobilisons un patrimoine au service de l'innovation ». Ce principe conventionnel est à la base de la construction d'un nouveau récit de territoire qui permet de légitimer la stratégie de la métropole dans le domaine du design et de valoriser sa continuité avec l'histoire industrielle du bassin stéphanois. La domination de cette convention au sein du système de coopération a pour effet de réhabiliter l'héritage industriel du territoire en termes de patrimoine bâti et de savoir-faire locaux (Le Corbusier, anciens bâtiments industriels, musée d'Art et d'Industrie). Sous cet angle, le design est perçu comme un vecteur de valeurs territoriales partagées et profondément ancrées dans l'histoire industrielle de Saint-Étienne. Il s'agit de faciliter l'appropriation interne et externe du nouveau positionnement de la métropole, en montrant que Saint-Étienne est un berceau historique du design et en opérant un retournement symbolique dans l'interprétation de l'héritage industriel de la ville. Son histoire manufacturière n'est plus cachée. Elle est, au contraire, valorisée comme une période faste d'innovation et de « design avant l'heure ». La ville tente ainsi de se présenter comme un véritable laboratoire des relations « art, territoire, économie ». En effet, du musée d'Art et d'Industrie à la création de la Cité du design, c'est le rapport entre art et industrie tel qu'il s'est configuré à Saint-Étienne, et sa projection future sous la forme du design, qui sont mobilisés comme ressources du développement local. En l'espace d'une quinzaine d'années, un mode de gouvernance culturelle spécifique s'est donc institutionnalisé à Saint-Étienne autour d'un principe conventionnel dominant qui permet de stabiliser les interactions entre acteurs. Ce mode de gouvernance témoigne de la constitution de la société locale en acteur collectif.

## 4. Montréal : la gouvernance par la société civile organisée

### 4.1 La dimension d'intégration interne de la gouvernance :

#### une perméabilité accrue des frontières entre gouvernement municipal et société civile organisée

##### 4.1.1 La montée en puissance du groupe d'influence Culture Montréal

###### Le fonctionnement de Culture Montréal

La création de Culture Montréal, sur les bases de la coalition informelle « le Groupe Montréal Culture », renvoie à une tendance assez répandue dans les travaux sur la gouvernance urbaine : une intervention accrue des acteurs privés et des intérêts organisés au niveau local. Culture Montréal constitue un *think tank* et un groupe d'influence puissant, qui œuvre pour inscrire les arts et la culture au cœur des politiques urbaines de la métropole québécoise. D. Bumbaru, l'un des membres fondateurs de Culture Montréal, insiste sur le rôle prépondérant de l'organisation au niveau de la nouvelle ville : « *Culture Montréal a travaillé à l'élaboration d'un projet de ville qui se retrouve dans la vision que le maire Trembley défend aujourd'hui* »<sup>479</sup>. Créée dans la perspective du Sommet de Montréal de juin 2002, Culture Montréal est une organisation indépendante. Elle est conçue comme un lieu de réflexion, de concertation et d'intervention qui s'adresse à des partenaires divers : structures culturelles, pouvoirs publics, acteurs économiques, société civile organisée et citoyens individuels. Elle s'est fixée trois grands objectifs qui guident ses différentes interventions : (1) promouvoir le droit, l'accès et la participation à la culture pour tous les citoyens montréalais ; (2) affirmer le rôle de la culture dans le développement de la ville, notamment en suscitant la participation des milieux culturels professionnels à la vie de la collectivité ; (3) contribuer au positionnement de Montréal comme métropole culturelle par la mise en valeur de sa créativité, de sa diversité culturelle et de son rayonnement national et international.

Le fonctionnement de l'organisation est assuré par une petite équipe de permanents<sup>480</sup>, mais il repose surtout sur l'activisme de ses membres. Culture Montréal rassemble toute personne intéressée à promouvoir la culture comme élément essentiel du

---

<sup>479</sup> Entretien avec D. Bumbaru, membre fondateur de Culture Montréal, directeur d'Héritage Montréal et secrétaire général du Conseil international des monuments et des sites à l'UNESCO, le 11 février 2005.

<sup>480</sup> Culture Montréal emploie cinq personnes à temps plein (une directrice générale, son assistante, une analyste recherchiste, une responsable des communications, et une coordinatrice de projets), auxquelles viennent s'ajouter des pigistes occasionnels.

développement à Montréal. Le *membership* est un enjeu majeur puisque la légitimité du groupe tient, en grande partie, au nombre croissant de ses membres. Leur recrutement s'effectue par interconnaissance et par démarchage personnalisé : « *on va les chercher un à un. On ne devient pas membre de Culture Montréal pour obtenir un avantage personnel, mais bien parce qu'on croit à sa mission, parce qu'on adopte une cause* »<sup>481</sup>, note A.-M. Jean, la directrice générale. Cette idée de défendre une cause – celle de la place de la culture dans la société locale – est avancée par l'ensemble de nos interlocuteurs pour justifier leur engagement au sein de Culture Montréal. L'organisation se réclame des nouveaux mouvements sociaux comme le féminisme ou l'environnementalisme. L'artiste montréalaise R.-M. Ekemberg Goulet explique en ces termes son adhésion à l'organisation :

« Il y a un certain conservatisme dans le milieu des arts visuels comme dans tous les milieux artistiques. Je me suis demandé si je pouvais faire quelque chose de plus pour ma société et pour ma collectivité. Mon œuvre peut apporter quelque chose à ma collectivité, mais est-ce que je peux apporter autre chose aussi en tant qu'individu ? C'est pour ça que j'ai rejoint Culture Montréal »<sup>482</sup>.

Les membres les plus actifs de Culture Montréal, regroupés au sein de son conseil d'administration, sont pour la plupart issus du Groupe Montréal Culture qui a émergé au début des années 1990. Ils contribuent à la diffusion des idées défendues par l'organisation, en participant à de nombreux colloques, événements publics, consultations gouvernementales, commissions parlementaires et autres comités de réflexion : « *on essaye d'être partout à la fois* »<sup>483</sup>, indique A.-M. Jean. Mais le principal porte-parole de Culture Montréal est son président, Simon Brault, qui est également le directeur général de l'École nationale de théâtre et le vice-président du Conseil des arts du Canada. Il s'est imposé ces dernières années comme une personnalité très influente dans le domaine des politiques culturelles au Canada<sup>484</sup>. Culture Montréal bénéficie également d'un accès important aux médias et du soutien de la presse locale, ce qui lui permet de jouir d'une bonne visibilité. Pour autant, l'organisation refuse de se définir comme un *lobby*, considérant que ses membres ne tirent pas un profit individuel de leur engagement, et s'affiche plutôt comme un rassemblement d'activistes culturels, voire un groupe politique :

---

<sup>481</sup> Entretien avec A.-M. Jean, directrice générale de Culture Montréal, le 21 novembre 2007.

<sup>482</sup> Entretien avec R.-M. Ekemberg Goulet, artiste en arts visuels et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 22 novembre 2007.

<sup>483</sup> *Ibid.*

<sup>484</sup> Simon Brault est l'auteur d'essais et de conférences sur la place des arts et de la culture dans le développement économique et social des villes. Il exerce aussi une activité de consultant auprès de différents organismes comme le Comité consultatif externe sur les villes et les collectivités. Voir notamment l'article *The Arts and Culture as New Engines of Economic and Social Development* (Brault, 2005) et l'essai *Le facteur C : l'avenir passe par la culture* (Brault, 2009).

« Je dis souvent qu'on est le parti politique de la culture. On n'a qu'une cause, c'est la métropole culturelle. On est un peu structuré comme un parti politique d'ailleurs. Nos comités sont comme des commissions politiques où on développe des contenus qui sont ensuite mis en avant. Quand il y a une campagne électorale, on dépose notre plateforme culturelle et on demande aux candidats de se prononcer sur certains sujets »<sup>485</sup>.

Plusieurs thématiques de travail sont choisies annuellement par le conseil d'administration de Culture Montréal, auxquelles correspondent autant de comités qui sont composés de membres de l'organisation et d'experts invités<sup>486</sup>. La fréquence des réunions varie d'un comité à l'autre, en fonction de l'actualité politique et du plan d'action de Culture Montréal. Le comité le plus sollicité ces dernières années est intitulé « Grands projets et aménagement du territoire ». Il interroge la dimension culturelle de chaque projet urbain à Montréal, qu'il s'agisse d'un centre hospitalier, d'un plan de transport ou d'un programme d'urbanisme. Chaque comité développe des outils d'évaluation et des grilles d'analyses concernant son objet. Les résultats de ces travaux structurent les différentes actions de l'organisation : interventions publiques, participation aux dispositifs consultatifs, interpellations des partenaires publics, ou encore stratégies d'influence moins transparentes, à travers la mobilisation de réseaux politiques et patronaux. Le site internet de Culture Montréal donne accès à l'ensemble de la littérature grise qui est produite<sup>487</sup>. Culture Montréal ne se positionne pas comme un organisme de pression traditionnel avec des revendications liées à une pratique professionnelle, mais plutôt en tant que « partenaire » du développement de la métropole. J. Vézina, codirecteur du Théâtre d'aujourd'hui et vice-président de Culture Montréal depuis sa fondation, note :

« Dans le fond, on dit aux gouvernements, au milieu des affaires et à la société civile, que les arts et la culture ce n'est pas l'affaire des artistes, ce n'est pas l'affaire des organismes artistiques, ce n'est pas l'affaire des professionnels des arts, c'est l'affaire de la société dans son ensemble. Et je pense que c'est important que les artistes et les organismes culturels développent ce discours, plutôt qu'un discours qui est axé sur leurs besoins spécifiques et particuliers. C'est la raison pour laquelle Culture Montréal est un organisme citoyen et non pas un organisme réservé aux professionnels des arts »<sup>488</sup>.

---

<sup>485</sup> Entretien avec A.-M. Jean, directrice générale de Culture Montréal, le 21 novembre 2007.

<sup>486</sup> Depuis 2004, Culture Montréal fonctionne avec 5 comités thématiques : Relève et pratiques émergentes, Grands projets et aménagement du territoire, Chantier diversité, Culture et éducation, Politique. En 2003, les comités étaient les suivants : Patrimoine et développement culturel, Culture et éducation, Identité et démocratie, Artistes et développement culturel. En 2001 et 2002 les comités s'intitulaient Culture et nouvelle ville, Culture et éducation, Culture et vie économique, Émergence et relève, Identité et démocratie, et Projets artistiques pour la nouvelle ville.

<sup>487</sup> Voir le site <http://www.culturemontreal.ca>.

<sup>488</sup> Entretien avec J. Vézina, codirecteur du Théâtre d'aujourd'hui et vice-président de Culture Montréal, le 14 décembre 2007.

La majorité des membres de Culture Montréal appartiennent aux mondes de l'art et de la culture. Toutefois, l'organisation regroupe également des décideurs économiques, des fonctionnaires, des universitaires et des acteurs sociocommunautaires, chacun adhérant à titre individuel. Elle défend une approche de la culture, non pas comme secteur d'activité, mais en tant que dimension des modes de vie et de la société locale montréalaise. Dans cette perspective, les enjeux disciplinaires ne sont pas investis par Culture Montréal :

« On ne veut pas travailler en "silo". Les personnes qui arrivent à la table du conseil en pensant qu'ils vont venir défendre la danse ou la musique classique, n'ont pas leur place. Les gens sont habitués à se regrouper en disciplines et à défendre leur terrain. Culture Montréal, c'est une nouvelle façon de voir les choses. On défend la place de la culture dans notre société, dans son développement, une idée de la métropole culturelle »<sup>489</sup>.

Cette approche du développement culturel rend les rapports avec les associations disciplinaires extrêmement conflictuels. Elles reprochent à Culture Montréal de porter une vision « citoyenne » de la culture, où la question artistique est noyée dans le « tout culturel », et de fonctionner par réseaux d'influences. P. McDuff, président du Conseil québécois du théâtre à l'époque de la création de Culture Montréal, précise :

« Je me suis fait répéter à satiété par Simon Brault que l'on pensait trop en "silo", que l'on ne percevait que l'horizon disciplinaire et qu'il fallait voir les choses autrement, d'une façon plus horizontale. Culture Montréal, c'est vraiment le paradigme de la vision citoyenne de la culture ; pas de l'art, mais de la culture. Ils étaient incapables de faire cohabiter dans la même phrase les mots art et culture ! Pendant des années, on n'a entendu parler que de la culture. Le discours qui est tenu, c'est que finalement tout est dans tout, tout s'équivaut. Il n'y a personne qui tient le discours de la défense des artistes. Et au-delà de l'idéologie sous jacente à ça, Culture Montréal perpétue l'origine de sa fondation, c'est-à-dire d'essayer de réunir des personnes influentes qui ont une véritable communauté de pensée et qui ont réussi à faire entendre leurs voix. Simon Brault est désormais une personnalité puissante qui a un accès direct au maire et aux ministres »<sup>490</sup>.

Pour diffuser sa vision du développement de la métropole, Culture Montréal s'emploie à investir des « scènes » et à utiliser des tribunes qui se situent en dehors des cadres d'action habituels des milieux culturels. L'organisation tente ainsi de trouver des relais dans différents mondes sociaux. Elle présente, par exemple, régulièrement ses idées à la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, devant des regroupements d'économistes, des promoteurs immobiliers, des gestionnaires d'hôpitaux, etc. S. Brault indique :

---

<sup>489</sup> Entretien avec A.-M. Jean, directrice générale de Culture Montréal, le 21 novembre 2007.

<sup>490</sup> Entretien avec P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes, ancien président du Conseil québécois du théâtre et directeur du Centre des auteurs dramatiques, le 11 décembre 2007.

« On a occupé un champ qui ne l'était pas, à chaque fois, en jouant un rôle d'explication des enjeux. Je pense qu'on a vraiment changé la dynamique du rapport à l'action culturelle. On voyait le rôle du milieu de la culture comme étant un rôle de contribution. Et on considérait que c'est en contribuant davantage, puis surtout en faisant en sorte que notre contribution soit perçue et comprise, qu'on allait être plus respecté et soutenu. Donc on a développé un discours en essayant de montrer que l'approche qu'on proposait était, à l'époque de la mondialisation, incontournable. La prise de conscience du nouveau rôle des villes et de la culture dans leur développement était devenue urgente, nécessaire et pertinente »<sup>491</sup>.

Culture Montréal s'implique fortement dans les débats politiques locaux, plus particulièrement au cours de la période des fusions municipales. À cette occasion, l'organisation impulse la création d'une large coalition – intitulée Coalition Montréal – qui agit en faveur de l'intégrité territoriale de la nouvelle ville. Elle regroupe plus de 200 personnalités issues des milieux économique, culturel, académique, sociocommunautaire, syndical et sportif<sup>492</sup>. Simon Brault et l'architecte Phyllis Lambert en sont les porte-parole. Au-delà de l'impact de la coalition sur les résultats du referendum de 2004 relatif aux « défusions » municipales, cette mobilisation de la société locale, orchestrée par Culture Montréal, permet à l'organisation de renforcer son ancrage dans divers mondes sociaux et d'accroître son interconnexion avec les élites de la métropole montréalaise. L'objectif initial du Groupe Montréal Culture, au cours des années 1990, d'étendre l'influence des acteurs culturels au sein de la société locale, est en passe de se réaliser. Culture Montréal apparaît comme la concrétisation de cette idée qu'à côté des milieux sociocommunautaire, éducatif, universitaire ou encore du monde des affaires, les acteurs culturels peuvent contribuer activement au développement de la métropole. Selon S. Brault, « *la trajectoire que Culture Montréal est entrain d'inventer est assez singulière, assez unique. J'ai l'impression que ce qui se passe à Montréal présentement ne se voit pas ailleurs* »<sup>493</sup>.

La « labellisation » de la vision de Culture Montréal par Richard Florida

Une autre initiative permet à Culture Montréal d'asseoir sa position en tant qu'acteur majeur du développement futur de la métropole québécoise, notamment auprès des milieux d'affaires et du monde de la planification stratégique. Il s'agit de convaincre Richard

---

<sup>491</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

<sup>492</sup> Coalition Montréal est une initiative non partisane lancée par Simon Brault (président de Culture Montréal), avec le soutien de Benoit Labonté (président et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain), Robert Lacroix (recteur de l'Université de Montréal), Phyllis Lambert (présidente du Centre canadien d'architecture), Henri Massé (président de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec), Nancy Neamtan (présidente et directrice générale du Chantier de l'économie sociale) et de Philip O'Brien (directeur de Viger DMC International inc.).

<sup>493</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

Florida d'étudier la dynamique du secteur de la créativité dans l'économie métropolitaine montréalaise. Culture Montréal parvient à rassembler huit partenaires pour le financement de l'étude, soit le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir du Québec, le ministère de la Culture et des Communications du Québec, Patrimoine canadien, Développement économique Canada, la ville de Montréal, la communauté métropolitaine de Montréal, Montréal International et Tourisme Montréal. Pendant neuf mois, de mai 2004 à janvier 2005, Culture Montréal accompagne R. Florida et ses collaborateurs dans le but de valoriser les spécificités culturelles et créatives de la métropole : « *nous souhaitons que ce regard extérieur sur Montréal et sur sa dynamique économique mette en lumière son effervescence culturelle, attire l'intérêt des policy makers et des milieux économiques, et qu'on en parle internationalement* »<sup>494</sup>, remarque A. Émond, directrice générale de Culture Montréal à l'époque de l'étude.

Selon R. Florida, le développement économique de la région métropolitaine de Montréal est clairement favorisé par la croissance de son secteur créatif et par certaines de ses caractéristiques sociales et culturelles (Stolarick et Florida, 2006). Il montre que près de 30 % des emplois à Montréal relèvent du secteur créatif, comme c'est le cas dans les villes nord-américaines les plus dynamiques. Par ailleurs, il positionne Montréal à la seconde place en Amérique du Nord pour l'importance du « noyau super-crétif », qui regroupe les travailleurs occupant des emplois directement reliés aux arts et à la culture, à la technologie, à l'éducation et à la formation. Pour le chercheur, le secteur créatif est celui qui connaîtra la plus grande croissance à Montréal au cours des dix prochaines années. Dans le contexte de la mondialisation, il tendrait même à s'imposer comme le principal moteur du développement de la métropole québécoise. R. Florida classe également Montréal à la troisième place parmi les régions métropolitaines d'Amérique du Nord (derrière Boston et New York) en ce qui concerne la densité urbaine. D'après lui, cette caractéristique donne à la ville une forte capacité d'innovation.

R. Florida attire aussi l'attention des décideurs locaux sur les avantages concurrentiels que procurent la diversité des croisements culturels, la valorisation de la créativité, l'ouverture à la nouveauté, la tolérance et la qualité de la vie (Stolarick et al., 2005). Il insiste sur la place de l'« *underground* » montréalais dans le développement urbain. Selon lui, Montréal se trouve dans une position privilégiée : elle possède des caractéristiques socioculturelles uniques, un écosystème vivant et un important secteur créatif, qui lui permettent d'articuler des réseaux locaux et internationaux et d'entrer pleinement dans l'économie mondiale du savoir. Le défi de la métropole résiderait alors

---

<sup>494</sup> Entretien avec A. Émond, directrice générale de Culture Montréal de 2003 à 2005, le 15 février 2005.

dans sa capacité à maintenir qualité de vie et authenticité, tout en étant la plus inclusive possible et en utilisant sa « mosaïque » culturelle comme ressource locale. D'après R. Florida, si l'atout premier de Montréal est l'articulation entre les différents secteurs – les arts et la technologie, la culture et l'innovation économique – la ville doit aussi s'attacher à la gestion de sa diversité interne, dans un objectif de cohésion sociale et d'ouverture au monde.

En collaboration avec la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, une conférence de R. Florida est organisée, en janvier 2005, afin d'exposer les résultats de l'étude. Plus de 600 personnes assistent à l'événement qui bénéficie d'une abondante couverture de presse. Davantage que les résultats somme toute assez convenus de l'étude, Culture Montréal parvient, avec la labellisation « ville créative » de Florida, à légitimer sa stratégie de développement de la métropole et à rassembler la société locale autour d'un même projet porteur d'une vision d'avenir pour Montréal : « *le projet Florida a permis de faire se rencontrer des gens qui ne travaillaient jamais ensemble et de créer un climat de confiance entre eux* »<sup>495</sup>, note A. Émond. Dans le contexte de l'élaboration de la politique de développement culturel de la ville de Montréal, l'étude de R. Florida renforce la mobilisation des acteurs locaux et suscite un nouvel intérêt pour les questions culturelles. L'importante médiatisation dont elle bénéficie offre une tribune à Culture Montréal pour affirmer son rôle « d'acteur cardinal » et « d'ensemblier » au sein du mode de gouvernance culturelle. Le président de Culture Montréal souligne :

« Je pense que la proximité que confère la ville permet justement de rallier des gens, de créer un mouvement, de provoquer des tensions créatives. Et pour moi, cette mobilisation ne doit pas être simplement créée par des projets spécifiques, mais par une vision, c'est-à-dire la capacité de projeter la ville dans l'avenir. Et je pense que pour arriver à faire ça, il faut que les acteurs d'une ville se rencontrent, qu'ils transcendent leurs intérêts personnels et corporatistes. C'est ce que cherche à faire Culture Montréal. Pour cela, il faut qu'on réussisse à développer un discours que les gens peuvent s'approprier. Cette capacité de mobilisation de tous les acteurs est vraiment ce qui va distinguer les villes qui vont stagner ou décliner des villes qui vont connaître un décollage dans les prochaines années »<sup>496</sup>.

Les thèses de R. Florida et leur application au contexte montréalais permettent également de conforter la convention dominante au sein du mode de gouvernance culturelle qui a émergé au cours des années 1990 : « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle ». Dans cette perspective, les résultats de l'étude Florida sont relayés et défendus auprès des milieux économiques par la Chambre de

---

<sup>495</sup> Entretien avec A. Émond, directrice générale de Culture Montréal de 2003 à 2005, le 15 février 2005.

<sup>496</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

commerce du Montréal métropolitain, qui entretient des liens étroits avec Culture Montréal depuis 2002. Sa présidente et chef de la direction, I. Hudon, note :

« J'adhère aux théories de Florida selon lesquelles le talent s'installe là où il y a une bonne qualité de vie et attire l'investissement. La Chambre de commerce agit en ce sens. Il y a 20 ou 25 ans, on vivait l'inverse. L'investissement privé se faisait, le talent suivait et puis ensuite la qualité de vie pouvait augmenter. Désormais, la vitalité culturelle est ce qui donne à la ville une personnalité unique. Le secteur culturel, c'est là où il y a le plus fort potentiel à Montréal. C'est notre plus grande force en tant que ville créative et Florida l'a bien identifié dans son étude de Montréal »<sup>497</sup>.

La proximité entre Culture Montréal et l'administration municipale – de même qu'entre Simon Brault et le maire Gérald Tremblay – conduit à une emprise progressive de l'organisation non gouvernementale sur l'action culturelle de la nouvelle ville. Culture Montréal apporte à la municipalité une forme de mobilisation de la société locale et les ressources cognitives dont elle a besoin pour affirmer son positionnement culturel. J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques, indique :

« Il y a une complicité avec Culture Montréal, pas seulement à notre niveau administratif, mais aussi entre Simon Brault et le maire Tremblay, qui existe depuis le Sommet de Montréal. Monsieur le maire trouve que le dossier culturel est toujours là quand il est en difficulté. C'est un dossier qui est positif pour lui »<sup>498</sup>.

La frontière entre le gouvernement municipal et l'organisation non gouvernementale devient plus labile, au fur et à mesure de la conception de la politique de développement culturel de la nouvelle ville. Derrière Culture Montréal, on trouve l'influence du Cirque du Soleil et de la TOHU (la Cité des arts du cirque), véritable laboratoire des idées défendues par l'organisation. Rappelons que le Cirque du Soleil est un des principaux financeurs de Culture Montréal<sup>499</sup>. Un membre actif de l'organisation, mais qui porte néanmoins un regard très critique, souligne :

« À Montréal, le Cirque du Soleil est devenu un fief. Il finance tellement de gens et d'organismes que la place qu'il veut prendre dans le domaine de la culture, il l'impose. Et Culture Montréal est quand même un organisme dominé par ses fondateurs, qui sont issus du Cirque du Soleil ou qui en sont proches. Au sein du conseil d'administration, il n'y a pas une vraie collégialité et un véritable partage du pouvoir. L'espace démocratique n'est pas si

---

<sup>497</sup> Entretien avec I. Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le 12 février 2008.

<sup>498</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>499</sup> Gaétan Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil, est également l'un des fondateurs de Culture Montréal.

limpide que ça. Il y a des orientations et des perspectives précises qui sont avant tout celles des fondateurs de Culture Montréal »<sup>500</sup>.

#### 4.1.2 L'emprise de Culture Montréal sur l'élaboration de la politique de développement culturel de la nouvelle ville

La mise en échec du « groupe-conseil sur l'élaboration d'une politique culturelle »

C'est lors du Sommet de Montréal de juin 2002 que la délégation culturelle, présidée par Simon Brault, obtient l'engagement de la nouvelle ville de Montréal d'élaborer une politique de développement culturel. À cet effet, un groupe-conseil est constitué avec comme mandat de consulter les acteurs culturels locaux et d'effectuer des recommandations. Il doit définir les grands axes qui guideront l'action culturelle municipale. Ce groupe-conseil est créé en décembre 2002. Il est présidé par Raymond Bachand<sup>501</sup>, l'actuel ministre des Finances du gouvernement du Québec, et composé de seize autres membres. Selon L. Sicuro, « *le groupe-conseil était formé de l'ancienne garde du milieu de la culture et des grandes institutions* »<sup>502</sup>, c'est-à-dire de personnalités n'appartenant pas majoritairement au réseau de Culture Montréal, mais qui sont plutôt soutenues par les associations de professionnels de la culture et les regroupements d'artistes<sup>503</sup>. Il s'agit surtout d'un comité sectoriel, représentatif des différentes disciplines artistiques. La ville souhaite ainsi rassurer une partie des professionnels de la culture qui ont vivement réagi aux positions adoptées à l'issue du Sommet de Montréal, sous l'influence de Culture Montréal. En témoigne ce texte publié dans la presse par P. McDuff :

« Depuis les débuts du processus jusqu'au Sommet, les recommandations et résolutions des artistes auront été progressivement évacuées. [...] Si, pour la Ville et certains ténors des milieux culturels, tout ce qui bouge se voit ipso facto attribuer des connotations culturelles, force est néanmoins de constater que, sur le terrain du réel, les véritables investissements majeurs de la Ville sont réservés à l'industrie culturelle et aux grands événements du centre-ville. Les artistes, laissés pour compte, se retrouvent donc dans la triste situation d'être les seuls procureurs de la cause des arts. [...] À Montréal, tout n'est pas encore joué. Un comité a été

---

<sup>500</sup> Notre interlocuteur souhaite garder l'anonymat.

<sup>501</sup> Raymond Bachand est un homme politique québécois, membre du Parti libéral du Québec, député d'Outremont, mais également ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, de 2006 à 2009, et actuel ministre des Finances du gouvernement du Québec.

<sup>502</sup> Entretien avec L. Sicuro, directrice générale du Secrétariat des Journées de la culture et membre du conseil d'administration de Culture Montréal depuis sa création, le 4 février 2005.

<sup>503</sup> En plus de son président, Raymond Bachand, le groupe est composé de 16 autres membres représentatifs des différentes disciplines du secteur des arts et de la culture : Georges Adamczyk, Louise Bérubé, Claude Corbo, Michelle Courchesne, Pat Dillon, Manon Forget, Marcel Fournier, Roger Frappier, André Ménard, David Moss, Yannick Nézet-Séguin, Lorraine Pintal, Chantal Pontbriand, Mustapha Terki, Denis Vaugeois et Mair Verthuy.

mis sur pied pour procéder l'automne prochain à l'énonciation d'une politique culturelle municipale. Il y a encore lieu d'espérer »<sup>504</sup>.

Le rapport du « groupe-conseil sur l'élaboration d'une politique culturelle » reflète bien la position des personnalités qui le composent. Il est, en effet, principalement axé sur l'aide aux artistes et à la création, loin de l'approche défendue par Culture Montréal. L'organisation lui reproche son caractère très consensuel – voire « daté » –, son orientation sectorielle prononcée et son manque de conceptualisation par rapport aux nouveaux modèles de développement urbain par la culture. La réaction de Culture Montréal est immédiate. Elle fait parvenir une lettre à Helen Fotopulos, responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville, pour souligner les manquements du rapport et tenter de se repositionner comme l'interlocuteur le plus légitime :

« Nous notons que la conception de la vie culturelle montréalaise en filigrane du Rapport a tendance à réduire cette vie à l'action combinée des réseaux des maisons de la culture, des bibliothèques et des institutions reconnues. C'est un peu court. [...] Culture Montréal tient également à réitérer son engagement à collaborer de près avec les décideurs politiques et les services de la ville, tout comme avec les différents milieux, pour que le débat sur la politique culturelle soit l'occasion de rallier et de mobiliser les Montréalaises et Montréalais autour du projet d'une métropole culturelle exemplaire. [...] Culture Montréal entend donc emprunter ce chemin en se préoccupant de concerter les milieux culturels professionnels, tout en affirmant et développant sa plateforme en faveur d'une véritable citoyenneté culturelle dans un esprit démocratique et contributif »<sup>505</sup>.

Culture Montréal s'efforce de mettre en échec les recommandations du groupe-conseil, afin de reprendre la main sur le processus d'élaboration de la politique culturelle, initié lors du Sommet de Montréal de 2002. Dans cette perspective, l'organisation considère le rapport comme une simple étape de travail et entreprend de mobiliser à nouveau la société locale autour de quatre rencontres thématiques<sup>506</sup>. Elle réinterroge ainsi le processus consultatif mené par le groupe-conseil. Parallèlement, elle nourrit le service du développement culturel de Montréal d'une vaste littérature grise comprenant les comptes-rendus de ces rencontres, de même que des analyses sur les nouveaux modèles de politique culturelle dans les villes. L. Sicuro souligne :

« On est devenu les principaux contributeurs au contenu de la politique, malgré le travail qui a été fait en amont par le groupe-conseil Bachand. Culture Montréal a d'abord beaucoup agi au

---

<sup>504</sup> Voir le texte de P. McDuff, « Le Sommet de Montréal – Une supercherie pour les arts et les artistes ? », *Le Devoir* du lundi 3 février 2003, sur le site <http://www.ledevoir.com/non-classe/19608/le-sommet-de-montreal-une-supercherie-pour-les-arts-et-les-artistes>, consulté le 17 novembre 2008.

<sup>505</sup> Lettre de Culture Montréal portant sur l'énoncé de politique culturelle, adressée à Helen Fotopulos, membre du comité exécutif de la ville et responsable de la culture et du patrimoine, en date du 23 juin 2003.

<sup>506</sup> Deux rencontres sont organisées, en août et octobre 2003, avec les associations disciplinaires, et deux autres, en octobre et novembre 2003, sur les thèmes des communautés ethnoculturelles et des pratiques actuelles, interdisciplinaires et émergentes.

niveau politique, ce qui agaçait terriblement les artistes qui souhaitaient que la politique culturelle soit centrée sur eux, alors que nous voulions introduire une approche de la culture comme une dimension de la société montréalaise et non plus comme un secteur d'activité. Le ton a été donné par le conseil d'administration et par le président de Culture Montréal. Au début, les fonctionnaires étaient méfiants, ils avaient peur de perdre la maîtrise du processus. Mais ils sont ensuite venus nous voir pour nous demander de contribuer au contenu. On a veillé à ce que l'idée qu'on a du développement culturel soit bien comprise »<sup>507</sup>.

#### Un processus d'élaboration rythmé par Culture Montréal

Malgré le consensus sur la nécessité de revoir les axes proposés par le groupe-conseil Bachand, l'élaboration de la politique culturelle demeure problématique. La définition d'orientations qui soient à la fois satisfaisantes pour l'administration centrale, les élus, les arrondissements et Culture Montréal, s'avère difficile. Culture Montréal parvient à imposer son rythme au processus et l'administration municipale sollicite son avis au fur et à mesure de l'avancée du dossier. L'organisation dirige notamment des rencontres préparatoires en 2003 et 2004. Selon P. Langlois, chef du service action culturelle et partenariats de la ville de Montréal, « *le rédacteur sortait du texte et le faisait parvenir à Culture Montréal, avant même que nous le recevions en interne* »<sup>508</sup>. L'organisation est extrêmement active durant cette période, en faisant peser tout son poids sur la nouvelle municipalité. Le maire accepte ce principe de coopération, même s'il est dominé par Culture Montréal. Il est conscient des faibles ressources cognitives dont dispose l'administration municipale et de la capacité de Culture Montréal à conduire une stratégie collective, étant donné son bon ancrage au sein des divers mondes sociaux montréalais. Il cherche également un dossier porteur à l'approche des élections municipales de 2005. Or, Culture Montréal constitue un relais efficace pour mobiliser les acteurs culturels, économiques et sociocommunautaires dans l'élaboration du projet « Montréal, métropole culturelle ». S. Brault, le président de Culture Montréal, précise :

« On a joué un rôle important durant cette période. On a publié des textes, on a argumenté, on est intervenu sur tous les fronts, pour défendre cette idée de métropole culturelle. On était aussi très présent dans les médias d'information, avec du contenu, pour vraiment faire en sorte que se cristallisent ces questions culturelles dans l'opinion publique. On est beaucoup monté au front sur ce que devait être l'orientation de l'action culturelle de la ville, pourquoi la politique culturelle ne devait pas être clientéliste, c'est-à-dire ne satisfaire que les intérêts des artistes ou des milieux culturels, mais être au service des citoyens montréalais et du développement urbain, économique et social de la métropole. Et cette approche-là a été une première au

---

<sup>507</sup> Entretien avec L. Sicuro, directrice générale du Secrétariat des Journées de la culture et membre du conseil d'administration de Culture Montréal depuis sa création, le 4 février 2005.

<sup>508</sup> Entretien avec P. Langlois, chef de service « action culturelle et partenariats » à la direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 22 février 2005.

Canada, parce que les politiques culturelles ne sont pas habituellement pensées à partir des villes. Les villes en sont tout au plus les destinataires ou les réceptacles partiels »<sup>509</sup>.

Les rencontres organisées suite au rapport Bachand et les travaux des comités thématiques de Culture Montréal, lui permettent de formaliser plusieurs propositions, qui sont adoptées par l'assemblée générale du 25 février 2004. Elles prévoient que la ville s'engage à :

- prendre obligatoirement en compte la dimension culturelle lors de l'élaboration des plans de développement de chacun de ses services ou lors de ses prises de décisions stratégiques ;
- mettre en place des mécanismes favorisant la participation de l'ensemble des acteurs au développement culturel de la ville, soit les artistes, les organismes, les institutions, les administrations publiques, les instances gouvernementales, les milieux d'affaires et les citoyens ;
- mettre en place des dispositifs permanents de coopération entre les milieux professionnels de la culture et ceux de l'éducation ;
- déployer les moyens et les ressources nécessaires pour assurer une vie culturelle de qualité sur l'ensemble de son territoire, en tenant compte des besoins de son centre-ville et de ses arrondissements, dans une vision de développement inclusif, équitable et cohérent.

Ces grandes orientations vont guider la construction de l'action publique municipale dans le domaine de la culture. Elles servent de cadre de référence à la ville et fixent les règles de la coopération avec Culture Montréal. S. Brault souligne :

« On est obligé de reconsidérer les interventions culturelles en fonction du territoire. Donc on est obligé de les penser beaucoup plus horizontalement, de passer d'une logique de secteur à une logique des arts et de la culture comme dimensions de la vie urbaine. De cette façon, on peut arriver à mobiliser beaucoup plus de ressources, d'acteurs et d'intelligence, que si on se limitait uniquement à des réflexions sectorielles. On souhaitait ainsi introduire une vision plus globale, horizontale et inclusive du développement culturel, liée au territoire, »<sup>510</sup>.

Signe de son influence grandissante, Culture Montréal convainc le maire de redistribuer les responsabilités culturelles au sein de l'équipe municipale et de l'administration. L'élue chargée de la culture et du patrimoine, Helen Fotopulos, est remplacée par Francine Senécal, une personnalité politique de premier ordre qui est

---

<sup>509</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

<sup>510</sup> *Ibid.*

également vice-présidente du comité exécutif. La restructuration du comité exécutif se traduit également par la création de quatre comités stratégiques, dont un consacré à la réalisation de la métropole culturelle, ce qui témoigne de la montée en puissance des questions culturelles dans les priorités de la ville<sup>511</sup>. Ce comité stratégique intègre les prérogatives de Culture Montréal en faveur d'une approche plus inclusive et transversale du développement culturel. Cette évolution se perçoit au niveau de sa composition puisqu'il comprend, outre Francine Sénécal, les élus responsables du développement économique, de l'urbanisme, de l'habitat et les conseillers spéciaux du maire. B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et ancien responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif, note :

« Le défi était de rendre la culture transversale d'un point de vue institutionnelle et dans la prise de décision politique. Il faut bien comprendre qu'on est la première ville canadienne à adopter une politique culturelle et on ne voulait pas qu'elle s'apparente à un secteur d'activité, avec un fonctionnement vertical ou en "silo". À partir du moment où on clame que la culture est un vecteur de développement principal, forcément l'approche culturelle doit être transversale à l'ensemble des décisions de la ville. Lorsqu'on est une véritable métropole culturelle, la culture est dans l'ADN du processus décisionnel »<sup>512</sup>.

Le changement le plus déterminant se situe au sein de l'administration municipale avec le départ de la directrice du développement culturel et du premier rédacteur de la politique culturelle. Culture Montréal obtient pour les remplacer la nomination de Jean-Robert Choquet à la tête de la direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville. Jean-Robert Choquet est un proche de Simon Brault et de Culture Montréal. Il fait partie des personnalités qui sont à l'origine du Groupe Montréal Culture, au début des années 1990. Il est donc un des artisans de l'approche défendue par Culture Montréal et de sa vision du développement de la métropole. En rejoignant l'équipe de campagne de Gérald Tremblay pour les élections municipales de 2001, il s'est vu contraint de se retirer du groupe d'acteurs qui allait donner naissance à Culture Montréal : « *j'ai quitté mes amis à ce moment-là, pour ne pas qu'il y ait d'apparence de conflit d'intérêt ou quoi que ce soit de cet ordre* »<sup>513</sup>, précise-t-il. Jean-Robert Choquet n'a jamais officiellement appartenu à Culture Montréal, même si, en réalité, il en est un des fondateurs. Cette ambiguïté rend sa

---

<sup>511</sup> Le comité sur « la mise en valeur du territoire, du patrimoine et de la culture » est présidé par Georges Bossé (responsable des projets spéciaux, des sociétés paramunicipales et du dossier du centre-ville). Il est constitué d'Alan DeSousa (responsable du développement économique et durable), de Robert Libman (responsable de l'urbanisme), de Cosmo Maciocia (responsable de l'habitation), des conseillers du maire Dominic Perri et Stéphane Harbour, ainsi que de Francine Sénécal. Les trois autres comités portent sur « les finances, les services administratifs et corporatifs, et la gestion stratégique », « la qualité de vie et la sécurité publique », et « les infrastructures, le transport, et l'environnement ».

<sup>512</sup> Entretien avec B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville de Montréal de 2005 à 2007, le 20 décembre 2007.

<sup>513</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

nomination soutenable auprès des milieux artistiques. Son pouvoir de médiation est aussi certainement accru par le fait qu'il a occupé auparavant le poste de directeur de l'Union des artistes, un syndicat professionnel influent au Québec. Culture Montréal parvient à placer l'un de ses alliés historiques au cœur de l'administration culturelle municipale, tout en préservant une apparente indépendance de la ville dans la conduite de son action culturelle. Cette proximité contribue à brouiller encore davantage la frontière entre l'administration municipale et Culture Montréal. Jean-Robert Choquet bénéficie également de ressources politiques importantes au niveau local et national, dont ne disposaient pas ses prédécesseurs<sup>514</sup>. Il partage les principes conventionnels portés par Culture Montréal autour de l'idée de métropole culturelle, conduisant ainsi au renforcement des liens de coopération entre la ville et l'organisation :

« Il faut accepter l'idée que les milieux culturels peuvent et doivent être en mesure de contribuer au développement de Montréal et ne sont pas seulement des organismes ou des personnes à qui on doit tout. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas faire des efforts de financement public pour la culture, mais cela suppose d'être moins dans une logique de dépendance et plutôt dans une logique de contribution, aux côtés des milieux d'affaires, des milieux sociocommunitaires, des milieux de l'éducation et des universités. L'idée est d'inscrire les questions culturelles dans les politiques et les priorités municipales, au sens large, et puis d'arriver, à terme, à penser au développement d'une société urbaine par la culture, et non pas seulement au développement culturel de la ville »<sup>515</sup>.

La nomination de Jean-Robert Choquet permet de faciliter la traduction en interne de la volonté politique du maire et de la mobilisation opérée par Culture Montréal, qui était jusque-là bloquée par une certaine résistance de l'administration municipale et sa faible compétence dans le domaine culturel. Ces contraintes étant en partie résolues par les changements au sein du comité exécutif et de la direction du développement culturel de la ville, Culture Montréal est à nouveau en capacité de jouer un rôle « d'ensemblier » dans le processus d'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle. A. Émond, ancienne directrice générale de Culture Montréal, indique :

« Nous avons obligé la ville à impliquer les acteurs culturels, économiques et sociocommunitaires dans l'élaboration de la politique culturelle. Nous avons été très présents et pédagogues, mais nous ne voulions pas publiquement tenir le stylo, afin de conserver notre marge de manœuvre »<sup>516</sup>.

Cette période soutenue d'échanges entre les services municipaux, Culture Montréal et d'autres organismes comme la Chambre de commerce du Montréal métropolitain,

---

<sup>514</sup> Jean-Robert Choquet a été chef de cabinet du maire de Montréal Jean Doré, de 1986 à 1994. Il a auparavant fait une carrière de haut fonctionnaire au gouvernement du Québec, dans différents ministères.

<sup>515</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>516</sup> Entretien avec A. Émond, directrice générale de Culture Montréal de 2003 à 2005, le 15 février 2005.

Tourisme Montréal et Montréal International, s'étend sur une année, à partir de la nomination de Jean-Robert Choquet. L'administration centrale entreprend également une « tournée » des 27 arrondissements, des services corporatifs et des différentes instances de la ville (par exemple, le Conseil des arts de Montréal). Un projet final est déposé, en novembre 2004, énonçant les grands principes directeurs de la politique de développement culturel de la ville pour la période 2005-2015. Intitulé « Montréal, métropole culturelle », il comprend une quarantaine d'engagements qui reprennent assez largement les idées défendues par Culture Montréal. Le préambule du projet indique les objectifs suivants :

« La culture est déjà au cœur de l'identité, de l'histoire et de la cohésion sociale de Montréal. Par cette politique, Montréal affirme aussi que la culture est un moteur essentiel de son développement, de son dynamisme économique et de sa prospérité future. [...] Le tout s'appuie sur la coopération des acteurs car, pour assurer le succès de la mise en œuvre d'une politique culturelle, cette coopération est indispensable » (Ville de Montréal, 2004).

Ce projet de politique culturelle est construit autour de cinq axes : développer l'accessibilité à la culture, améliorer la qualité du cadre de vie, augmenter le soutien aux arts et à la culture, favoriser le rayonnement de Montréal et, enfin, s'assurer de la coopération entre les acteurs. Il vise à faire de Montréal une métropole culturelle d'envergure internationale et propose une approche de la culture au sens le plus large, où la ville elle-même, dans toutes ses dimensions, devient un produit culturel ou une expérience culturelle.

Une fois la proposition de politique de développement culturel déposée, le comité exécutif décide de la soumettre à une procédure de consultation publique. Bien que son organisation soit confiée à l'Office de consultation publique<sup>517</sup>, elle est à nouveau fortement encadrée par Culture Montréal. Cinq rencontres préparatoires ont lieu entre décembre 2004 et janvier 2005. Elles sont orchestrées par Culture Montréal, pour le compte de l'Office, ce qui peut interroger sur la transparence du processus consultatif. La consultation publique, à proprement parler, se déroule ensuite en trois étapes. Dans un premier temps, des séances d'information sont organisées dans les différents arrondissements de la ville. Dans un second temps, quatre ateliers thématiques portant sur la coopération entre les acteurs sont mis en place avec le soutien de Culture Montréal<sup>518</sup>. Les différents axes de la proposition de politique de développement culturel sont abordés au cours de ces ateliers qui ont pour but de susciter un débat. Dans un troisième temps, 70

---

<sup>517</sup> L'Office de consultation publique est créé, en 2002, par la nouvelle Charte de la ville de Montréal.

<sup>518</sup> Les thèmes successivement abordés au cours de ces ateliers sont l'accessibilité, la qualité du cadre de vie, le soutien aux arts et à la culture, ainsi que le rayonnement de Montréal.

mémoires sont reçus par l'Office de consultation publique<sup>519</sup>. Leurs auteurs sont invités à venir les défendre devant les membres de la commission.

Durant presque deux ans, entre août 2003 et mars 2005, Culture Montréal accompagne donc de manière très soutenue la ville dans l'élaboration de son projet de politique de développement culturel. Elle impose son calendrier et participe intensément aux activités de consultation publique, non sans critiques de la part de ses opposants qui dénoncent l'emprise de l'organisation sur le processus. Culture Montréal dépose également un mémoire à l'Office de consultation publique et sa présentation devant la commission fait l'objet d'un traitement particulier, puisqu'elle vient symboliquement conclure la démarche consultative. L'audition publique de Culture Montréal est l'occasion pour Simon Brault de réaffirmer les principes conventionnels portés par l'organisme autour de l'idée de métropole culturelle et de la contribution des acteurs culturels au sein de la société locale :

« Ce qu'on entend par métropole culturelle, c'est une ville qui soit pensée et repensée en fonction de la dimension culturelle. Et ce que je viens de dire sur la langue, sur la capacité d'intégration, sur la créativité, sont des choses qui touchent beaucoup plus que simplement la création artistique, mais qui touchent l'organisation sociale, notre organisation économique, etc. C'est important de repenser Montréal avec vraiment cette vision culturelle. [...] On a commencé à s'interroger sur les extrants ou sur les impacts que peuvent avoir les arts et la culture dans une société au niveau économique, au niveau écologique, au niveau de la cohésion sociale, au niveau de l'identité, etc. [...] Dans notre analyse de cette politique culturelle, on est toujours en train de voir si les mesures qui sont avancées tiennent compte à la fois des caractéristiques intrinsèques des arts et de la culture et des possibles impacts. On perçoit que ce projet est teinté de ce qu'on pourrait appeler la nouvelle conscience culturelle des villes »<sup>520</sup>.

Le mémoire déposé par Culture Montréal présente dix-sept recommandations qui reprennent en grande partie les propositions formulées lors de l'assemblée générale de 2004<sup>521</sup>. L'organisme estime, à l'issue du processus consultatif, que celles-ci ont été bien prises en compte par l'Office<sup>522</sup>. Son mémoire fait également l'objet d'une large diffusion auprès de l'ensemble des maires d'arrondissements. Une phase de réécriture de la

---

<sup>519</sup> Les mémoires proviennent, dans la majorité des cas, d'organismes culturels, mais également d'arrondissements, du Conseil des arts de Montréal, d'associations professionnelles, de sociétés commerciales dans le domaine de l'aménagement et du tourisme, d'acteurs sociocommunitaires et de la Chambre de commerce. Le nombre de citoyens ayant déposé des mémoires à titre individuel est très faible.

<sup>520</sup> Présentation du mémoire de Culture Montréal par Simon Brault devant l'Office de consultation publique de Montréal, le 2 mars 2005.

<sup>521</sup> Le mémoire de Culture Montréal est disponible sur le site : <http://www.culturemontreal.ca/dossiers/dossiers.htm>, consulté le 6 septembre 2009.

<sup>522</sup> Le rapport de l'Office de consultation publique de Montréal sur le projet de politique de développement culturel est déposé en mai 2005. Il est disponible sur le site : [http://www2.ville.montreal.qc.ca/ldvdm/jsp/ocpm/ocpm.jsp?laPage=consultations\\_terminees.jsp](http://www2.ville.montreal.qc.ca/ldvdm/jsp/ocpm/ocpm.jsp?laPage=consultations_terminees.jsp), consulté le 6 septembre 2009.

proposition de politique de développement culturel est alors engagée, en vue d'enrichir la première version des résultats de la consultation publique. J.-R. Choquet indique :

« L'objectif était de s'assurer que ce texte soit le plus possible l'émanation d'un consensus du milieu. Entre la première version et la politique déposée, il y avait clairement de ma part la volonté que les gens se l'approprient. On a reçu plus de 70 mémoires que j'ai lus et relus pour essayer de sortir tout ce qui pouvait y avoir comme idées intéressantes, en échange avec Culture Montréal. L'objectif étant que cette politique devienne la politique de l'administration municipale mais, en même temps, que les acteurs qui vont s'y référer y trouvent une émanation de la volonté du milieu »<sup>523</sup>.

Le dépôt de la politique de développement culturel au conseil municipal a lieu en août 2005. Elle est adoptée au mois d'octobre de la même année (Ville de Montréal, 2005)<sup>524</sup>. Les recommandations de Culture Montréal constituent le socle de la nouvelle proposition, ce qui explique la rapidité du processus entre la fin de la consultation et le dépôt au conseil municipal. Toutefois, aucun plan d'action, ni de montage financier précis, n'est initialement attaché à cette politique de développement culturel. Les trente huit engagements peinent à se traduire en procédures d'action publique et la responsabilité de leur mise en œuvre n'est pas véritablement répartie entre les différents services municipaux et les arrondissements. J.-R. Choquet précise :

« Cette politique culturelle n'a pas été immédiatement suivie des moyens appropriés. La fiscalité des villes n'est pas du tout la même qu'en Europe et l'addition de nouveaux fonds s'est avérée difficile. Le blocage qu'on a eu, c'est d'abord ce manque de moyens financiers. La fiscalité est telle que les villes n'ont aucun revenu de croissance. On est totalement dépendant de l'impôt foncier. Alors, on se disait, est-ce qu'on la publie le jour où on sait qu'on a les moyens ou est-ce qu'on la publie pour trouver les moyens ? On a réagi en activiste et on a voulu la publier pour trouver les moyens par la suite. Et les moyens sont arrivés deux ans après, avec le plan d'action »<sup>525</sup>.

La municipalité joue toutefois la carte de la transparence et propose un premier bilan de la mise en œuvre de « Montréal, métropole culturelle », au cours de l'année 2005-2006. Il recense les actions déjà entreprises au regard de chaque engagement de la politique. Si les réalisations souffrent d'un manque de moyens financiers évident, ce premier bilan annuel témoigne néanmoins d'une réalignement général de l'action culturelle de la ville sur les perspectives défendues par Culture Montréal, dans le sens d'une plus grande place accordée à la médiation culturelle, à l'affirmation de la créativité des citoyens, à

---

<sup>523</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>524</sup> Le texte de la politique de développement culturel de la ville de Montréal est disponible sur le site : [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_dad=portal&\\_pageid=1576,4115940&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_dad=portal&_pageid=1576,4115940&_schema=PORTAL), consulté le 6 septembre 2009.

<sup>525</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

l'interculturalisme, ou encore au développement des arts technologiques (Ville de Montréal, 2007). Par ailleurs, dans le prolongement du projet « Montréal, métropole culturelle », la Stratégie de développement économique et le plan de développement « Réaliser Montréal 2025 », qui sont adoptés en 2005, accordent une place substantielle aux arts et à la culture.

La première phase d'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle, qui s'étend du Sommet de Montréal de 2002 à l'adoption de la politique de développement culturel, permet à Culture Montréal de s'affirmer comme « l'acteur cardinal » du système de coopération. Cette période met en jeu la dimension d'intégration interne de la gouvernance, c'est-à-dire la capacité à intégrer la majeure partie des organisations publiques, privées et associatives dans l'élaboration d'une stratégie culturelle collective. Culture Montréal joue un rôle « d'ensemblier » au sein du mode de gouvernance culturelle, en assurant la mobilisation de la société locale et la traduction entre les différents mondes sociaux. L'organisation élabore également une matrice cognitive puissante à travers la production d'une abondante littérature grise, la diffusion des nouveaux modèles internationaux de politique culturelle et la commande d'études (celle de Richard Florida, par exemple). Cette activité normative concourt au partage des mêmes principes conventionnels par les différents acteurs du mode de gouvernance, et ce, autour de l'idée de métropole culturelle et d'une plus grande contribution des mondes de la culture. Dans cette perspective, la culture n'est plus considérée comme un secteur d'activité à part entière, mais comme une dimension de la société locale et de l'action publique urbaine.

Au cours de cette période, Culture Montréal parvient à imposer son expertise, c'est-à-dire à donner du sens à l'idée de métropole culturelle et à la traduire en préceptes d'action maîtrisables par l'ensemble des acteurs concernés. L'organisation réussit à stabiliser des espaces de coopération qui apparaissent d'autant plus nécessaires face à l'importante fragmentation du pouvoir local. Elle démontre aussi son aptitude à rassembler, à convaincre et à produire du consentement. La capacité de l'organisation à structurer en sa faveur les réseaux d'échanges, la conduit à peser sur la formation et l'expression des préférences collectives. Cette première phase d'institutionnalisation du mode de gouvernance permet de mobiliser la société locale dans l'élaboration d'une stratégie commune et de constituer, à travers la culture, la ville en acteur collectif. Toutefois, la participation des autres niveaux de gouvernement et des entreprises – en dehors du cadre de la Chambre de commerce – fait encore défaut. J-R. Choquet souligne :

« On n'était pas en mesure de présenter un véritable plan d'action qui soit seulement financé à l'échelle municipale. Dans ces conditions, le message qu'on a envoyé était le suivant : on ne réalisera pas la métropole culturelle si les gouvernements et le secteur privé ne sont pas là »<sup>526</sup>.

La seconde phase qui s'ouvre au moment des élections municipales de novembre 2005, met en jeu la dimension d'intégration externe de la gouvernance culturelle, c'est-à-dire la capacité à défendre une même stratégie et une représentation collective plus ou moins unifiée vis-à-vis des partenaires extérieurs (le gouvernement fédéral canadien, le gouvernement du Québec, les entreprises, les médias, etc.). Cette dimension est cruciale au regard de l'interdépendance des différents niveaux de gouvernement et de la faiblesse des moyens budgétaires des municipalités canadiennes. Ce second temps de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle montréalais suppose également un renversement des positions au niveau de la définition et de la conduite de l'action publique culturelle, qui étaient jusque-là dominées par le gouvernement provincial, sans véritables marges de manœuvre pour les municipalités<sup>527</sup>.

## **4.2 La dimension d'intégration externe de la gouvernance : vers un élargissement du système de coopération aux acteurs gouvernementaux et aux entreprises**

### **4.2.1 Un premier espace d'action intergouvernemental : l'Entente sur le développement culturel de Montréal**

Une évolution de « l'esprit » de l'Entente

Un des principaux outils dont dispose la ville de Montréal dans la conduite de son action culturelle est l'Entente de développement culturel signée avec le ministère de la Culture et de la Communication du Québec, les deux parties s'engageant sur un apport budgétaire identique<sup>528</sup>. Il s'agit d'un partenariat financier de trois à cinq ans, établi à partir d'une négociation préalable d'objectifs communs. Les différents programmes d'une Entente sont conçus et évalués conjointement, mais seule la municipalité a la responsabilité de leur gestion et de leur mise en œuvre. La première Entente avec la ville de Montréal date de 1979. Elle fait suite à la création par le gouvernement du Québec de l'arrondissement historique du Vieux-Montréal. Jusqu'en 1995, cet outil est exclusivement consacré au patrimoine, principalement sur le territoire du Vieux-Montréal. À partir de

---

<sup>526</sup> *Ibid.*

<sup>527</sup> Voir le chapitre 1.

<sup>528</sup> *Ibid.*

1995, les questions d'accès à la culture font progressivement leur apparition dans l'Entente, mais elles demeurent minoritaires et circonscrites à la diffusion culturelle, aux maisons de la culture et aux bibliothèques. Les programmes destinés au patrimoine représentent encore plus de 80 % des sommes investies dans l'Entente de 1995.

Le véritable tournant s'opère lors de la préparation de la contractualisation 2005-2008, au cours de laquelle la ville de Montréal endosse un nouveau rôle. Selon G. Morel, secrétaire général de l'Entente, « *à partir de ce moment-là, c'est plutôt la ville qui prend le leadership au niveau de la définition des programmes* »<sup>529</sup>. Faisant suite à l'élaboration de la politique culturelle municipale – sous l'influence de Culture Montréal –, un nouvel « esprit » est insufflé dans l'Entente. Il se traduit concrètement par un rééquilibrage budgétaire entre les questions de patrimoine et de médiation culturelle. Cette nouvelle répartition est confirmée dans l'Entente 2008-2011, où les deux volets bénéficient chacun d'un apport de 70 millions de dollars, bien que le secrétariat général de l'Entente reste dans les attributions du bureau du patrimoine, de la toponymie et de l'expertise de la ville de Montréal. Il s'agit d'une évolution importante pour cet outil de coopération intergouvernemental, longtemps dominé par les enjeux patrimoniaux, mais qui se trouve désormais saisi par le nouveau mode de gouvernance culturelle montréalais. P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture à Montréal, précise : « *lorsque la ville s'est posée la question de savoir comment elle allait répondre aux engagements qu'elle a pris dans sa politique culturelle, c'est sûr qu'il y a eu des discussions avec le ministère pour voir comment on pouvait l'appuyer* »<sup>530</sup>.

La volonté de la ville d'orienter le dispositif intergouvernemental en fonction de sa propre stratégie culturelle est facilitée par le profil des fonctionnaires de la direction régionale du ministère à Montréal qui sont chargés de négocier les termes de l'Entente : « *ce sont des montréalais. Ce sont des fonctionnaires qui, de façon générale, n'ont jamais travaillé à Québec. Les tensions possibles entre Québec et Montréal s'expriment plus à l'intérieur de leur propre machine que dans les relations qu'ils ont avec la métropole* »<sup>531</sup>. En outre, les architectes et les professionnels du patrimoine sont amenés à quitter la direction régionale de Montréal pour intégrer la nouvelle direction centrale du patrimoine à Québec. Cette réorganisation du personnel au sein de l'administration déconcentrée du

---

<sup>529</sup> Entretien avec G. Morel, secrétaire général de l'Entente sur le développement culturel de Montréal, coordonnateur du Vieux-Montréal et assistant directeur du bureau du patrimoine, de la toponymie et de l'expertise de la ville de Montréal, le 27 novembre 2007.

<sup>530</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

<sup>531</sup> Entretien avec G. Morel, secrétaire général de l'Entente sur le développement culturel de Montréal, coordonnateur du Vieux-Montréal et assistant directeur du bureau du patrimoine, de la toponymie et de l'expertise de la ville de Montréal, le 27 novembre 2007.

ministère contribue également à affaiblir les tenants d'une plus forte représentation des questions patrimoniales dans l'Entente. Le processus enclenché avec le Sommet de Montréal de 2002, qui a abouti à l'adoption de la politique municipale de développement culturel, se traduit donc, au niveau de la coopération intergouvernementale, par une modification des orientations de l'Entente. Son secrétaire général souligne :

« Tout cela a clairement orienté le nouveau contenu de l'Entente. Les programmes ont eu des colorations différentes et des ressources plus importantes. Le patrimoine n'est pas vraiment présent dans le projet "Montréal, métropole culturelle", c'est un élément relativement secondaire. Culture Montréal n'est pas un organisme très préoccupé par le patrimoine. Nous, au bureau du patrimoine, on a essayé de défendre que la majorité des villes qui ont fait de la culture un des axes de développement important, ont aussi une intervention très articulée avec le patrimoine. Et l'un et l'autre, souvent, se développent de pair. Mais ça n'a pas été le choix de Culture Montréal »<sup>532</sup>.

Bien que Culture Montréal ne soit pas directement associée aux négociations de l'Entente, l'organisation a, selon nos interlocuteurs, pesé sur la définition de son contenu, en introduisant une approche plus « citoyenne » de la culture. La modification de « l'esprit » de l'Entente conduit à un affaiblissement des investissements dans le domaine du patrimoine, au profit de nouveaux programmes destinés aux activités de médiation culturelle et au soutien des différentes communautés culturelles. Ce changement suscite un vrai mécontentement de la part des acteurs historiques de l'Entente, qui ne partagent pas les mêmes principes conventionnels ou qui ne parviennent pas à les réactualiser en fonction de leurs intérêts propres. G. Morel indique :

« Je pense que nous faisons une erreur, au sens où l'un des grands débats autour de la métropole culturelle est le positionnement par rapport à d'autres villes comme Toronto. L'erreur que nous faisons est de ne pas mettre plus en avant le patrimoine montréalais, Toronto n'étant pas exactement une ville de patrimoine ! Et les gens qui sont derrière cette idée de métropole culturelle ne comprennent pas bien ce que le patrimoine pourrait y apporter. Du coup, les politiques ne misent plus beaucoup sur le Vieux-Montréal, alors qu'il est incontestable, il ne disparaîtra pas. Mais il a été décidé que Montréal serait une ville créative. À ce titre, on préfère valoriser le Quartier des spectacles et l'apport des communautés culturelles, plutôt que le patrimoine montréalais »<sup>533</sup>.

En revanche, la convention dominante sur laquelle repose le mode de gouvernance – « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle » – est partagée par les fonctionnaires de la direction régionale du ministère de la Culture, chargés de négocier le renouvellement de l'Entente. Selon P. Aubry, « *la compétition ne se fait plus entre pays pour attirer les gens, c'est une compétition entre les villes. Dans ce cadre, Montréal a un*

---

<sup>532</sup> *Ibid.*

<sup>533</sup> *Ibid.*

*atout majeur : c'est une ville de culture et de savoir. Il faut gagner la bataille sur ce terrain-là »*<sup>534</sup>. La coopération intergouvernementale entre la municipalité et le ministère s'effectue sur la base de cette convention, teintée de références aux thèses de Richard Florida. Elle permet un changement général de « l'esprit » de l'Entente et l'élaboration de programmes axés sur la médiation culturelle et l'expression des communautés culturelles, qui visent à accroître les capacités créatives des montréalais.

#### Une redéfinition des programmes d'action intergouvernementaux

L'alignement de l'Entente sur l'approche défendue par Culture Montréal s'accompagne d'un repositionnement de l'intervention de la direction du développement culturel de la ville sur des questions de participation et de médiation culturelles. D'après M.-C. Larocque, commissaire au développement des programmes et des politiques, « *tous les programmes ont été orientés non plus sur les besoins des organismes culturels professionnels, mais bien sur les besoins des citoyens* »<sup>535</sup>. La renégociation de l'Entente de 2005 aboutit ainsi à la mise en place de trois programmes d'aide financière qui visent à soutenir les projets de médiation culturelle : deux programmes destinés aux organismes culturels professionnels (le « Programme montréalais d'action culturelle » et le « Programme de partenariat culture et communauté ») et un programme en direction des 19 arrondissements montréalais (le « Programme de médiation culturelle des arrondissements montréalais »). Tous ces programmes sont renouvelés et bonifiés dans le cadre de l'Entente 2008-2011. Le thème de la médiation culturelle fait référence, au Québec, à un nouveau répertoire d'action pour les intervenants culturels, qui répond à plusieurs objectifs (Fontan, 2007 ; Fontan et Klein, 2005) :

- permettre une meilleure intégration sociale entre des pratiques artistiques et des publics ;
- assurer un élargissement de la participation des citoyens à la création de produits, d'objets et d'événements sociaux à vocation culturelle ;
- favoriser la place qu'occupent la culture anthropologique, la culture populaire et la « culture artistique » dans le vivre ensemble ;
- élever le « capital socioterritorial » d'une localité.

---

<sup>534</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

<sup>535</sup> Entretien avec M.-C. Larocque, commissaire au développement des programmes et des politiques à la direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 4 décembre 2007.

La médiation culturelle traduit ici une évolution des pratiques en matière d'accès à la culture et de développement des publics, caractérisée par un intérêt grandissant pour la dimension culturelle des processus de revitalisation urbaine, les enjeux de diversité culturelle et d'inclusion sociale, mais aussi par une intervention accrue des pouvoirs publics locaux. M.-C. Larocque indique :

« Au début des années 2000, plusieurs événements nous ont obligés à revoir nos programmes financiers. Il y a eu le Sommet de Montréal, la naissance de Culture Montréal, la création de la nouvelle ville, l'élaboration de la politique culturelle, et une clarification des mandats entre le Conseil des arts et la municipalité. Cela nous a amenés à une nouvelle manière de concevoir notre action : comment répondre, à travers la culture, aux problèmes liés à une population de plus en plus fragmentée et en difficulté d'identification par rapport au territoire ? C'est ce qu'on a défendu vis-à-vis du ministère dans nos programmes communs. On a annulé nos anciens programmes de financement, pour en définir de nouveaux, à partir de 2005, sur la base de ce questionnement »<sup>536</sup>.

Dans cette perspective, le « Programme montréalais d'action culturelle » soutient les organismes culturels qui interviennent directement auprès d'un groupe social ciblé. À l'inverse, le « Programme de partenariat culture et communauté » repose sur la coopération entre un organisme culturel et un organisme communautaire ou social, dans une logique d'*empowerment*. Les commissions d'évaluation de ces programmes comprennent, en plus des représentants « culture » de la ville et du ministère, des acteurs du développement social et des organismes communautaires. Enfin, le programme de médiation culturelle destiné aux arrondissements est financé à hauteur de 85 % par l'Entente et de 15 % par les arrondissements qui en bénéficient.

Le repositionnement de l'intervention de la ville sur une approche plus « citoyenne » de la culture suscite le mécontentement des organismes artistiques qui se voient privés, de la sorte, d'une source complémentaire de financements pour leur fonctionnement (à côté du soutien du Conseil des arts de Montréal). Cette évolution soulève à nouveau une controverse sur la place de Culture Montréal et son influence grandissante. M.-C. Larocque souligne :

« Il a fallu dire aux organismes que l'on n'était plus là pour répondre à leurs besoins. Culture Montréal a vraiment mis l'accent sur la médiation culturelle et le fait qu'il fallait décroiser nos programmes. Ils ont été très influents au niveau politique et administratif. Je ne dirais pas qu'ils ont exigé ce changement, mais ils ont suivi le processus de mise en place des programmes de façon très étroite. Culture Montréal a été au cœur de cette volonté, avec les qualités que ça a, mais aussi les adaptations que cela demande pour le milieu artistique »<sup>537</sup>.

---

<sup>536</sup> *Ibid.*

<sup>537</sup> *Ibid.*

La renégociation de l'Entente met en jeu la dimension d'intégration externe de la gouvernance, c'est-à-dire la capacité de la ville à défendre sa stratégie face au ministère de la Culture. Il s'agit d'un élément majeur puisque l'intervention culturelle de la municipalité dépend, en grande partie, des programmes intergouvernementaux. L'Entente de 2005 marque une évolution dans les rapports de coopération entre les deux partenaires, et ce, à la faveur de la ville, qui parvient à modifier le contenu des programmes en fonction des orientations de sa politique culturelle. Plus largement, le dispositif de l'Entente est saisi par le mode de gouvernance culturelle montréalais, sous l'influence croissante de Culture Montréal. Cette évolution s'accompagne d'un effacement progressif des frontières entre les organes de gouvernement et la société civile organisée, au niveau de la production de l'action publique culturelle. La nouvelle capacité d'intégration externe du mode de gouvernance culturelle conduit à un recul progressif des enjeux patrimoniaux et à l'apparition du thème de la médiation culturelle, entendu au Québec comme un principe de gestion de la diversité culturelle, d'incitation à la participation culturelle et d'affirmation des capacités créatives des citoyens. Toutefois, l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle ne se réalise pleinement qu'à travers le processus menant au « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle ». Il vise à doter la politique culturelle de Montréal d'un plan d'action commun aux différents niveaux de gouvernement et au milieu des affaires.

#### 4.2.2 Le « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle » et l'achèvement de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle

Une initiative de Culture Montréal et de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain

Au début de l'année 2006, la ville de Montréal, Culture Montréal, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada s'associent pour convoquer le « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle »<sup>538</sup>. Il s'agit, en fait, de l'aboutissement et de la mise en scène d'un processus de coopération qui s'étend sur dix-huit mois, afin de consolider et d'accélérer le développement de la métropole culturelle montréalaise. L'événement se veut porteur d'une « vision culturelle » du territoire partagée par les divers mondes sociaux qui composent la société locale. La préparation du Rendez-vous est l'occasion d'établir un plan d'action commun à l'ensemble des partenaires, dans la perspective de mettre en œuvre la politique de développement culturel adoptée en 2005. L'initiative de ce grand rassemblement, sur le thème de la métropole culturelle, revient à Culture Montréal, fortement soutenue dans cette

---

<sup>538</sup> L'événement s'est tenu les 12 et 13 novembre 2007, au Palais des congrès de Montréal.

démarche par la Chambre de commerce du Montréal métropolitain. Elle témoigne, à nouveau, de la capacité d'intégration externe du mode de gouvernance culturelle, puisque la ville et Culture Montréal parviennent à mobiliser les autres niveaux de gouvernement et les milieux d'affaires, autour d'une stratégie collective. B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et ancien responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de Montréal, note :

« Il y a encore quelques années, on n'aurait jamais pu imaginer réunir les gouvernements, les milieux culturels et les milieux d'affaires pour discuter pendant de nombreux mois et faire des accords sur la culture comme vecteur de développement de la métropole. Cela aurait été impensable avant. C'est une évolution remarquable dans la prise de conscience des partenaires publics et privés »<sup>539</sup>.

C'est à l'occasion de la campagne des élections municipales de novembre 2005 que Culture Montréal rend publique sa proposition d'organiser un sommet réunissant l'ensemble des acteurs de la métropole concernés par la mise en œuvre de la politique culturelle. Ce projet est issu de la « plateforme culturelle » lancée par l'organisation dans le but de porter la question de la métropole culturelle au cœur du débat électoral (Culture Montréal, 2005). À travers ce dispositif, Culture Montréal demande aux candidats de prendre dix engagements, dont celui de préparer un sommet « Montréal, métropole culturelle » présidé par le maire. La proposition est acceptée par les trois candidats, Gérald Tremblay (Union des citoyens et des citoyennes de l'île de Montréal), Pierre Bourque (Vision Montréal) et Richard Bergeron (Projet Montréal). Le directeur du développement culturel de la ville, note :

« Culture Montréal, sans nous en parler, s'est dotée d'une plateforme culturelle. Ils ont organisé début novembre une sorte de réunion publique, où ils ont invité les trois candidats à la mairie. Ils posaient les mêmes questions aux trois candidats, afin d'avoir leur opinion sur leur plateforme et particulièrement sur le dixième et dernier point qui était l'engagement d'organiser un sommet pour se doter collectivement d'un plan d'action. J'ai appris cela le matin même, en allant à cette réunion publique. Et quand j'ai entendu monsieur Tremblay prendre l'engagement d'organiser l'événement, j'ai été surpris et personnellement très content. Parce que lorsqu'on fait un plan d'action, il faut mettre des éléments financiers à côté des échéances »<sup>540</sup>.

Une fois l'engagement pris par les candidats d'organiser un sommet avec l'ensemble des partenaires gouvernementaux, Culture Montréal sollicite la Chambre de commerce du Montréal métropolitain pour qu'elle contribue à la mobilisation de la société locale et du

---

<sup>539</sup> Entretien avec B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville de Montréal de 2005 à 2007, le 20 décembre 2007.

<sup>540</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

milieu des affaires. La proximité entre les deux structures s'est renforcée au cours des années précédentes. La directrice générale de Culture Montréal et Simon Brault sont des proches d'Isabelle Hudon, la présidente de la Chambre de commerce. Mais l'implication de l'organisme consulaire dans le projet, rebaptisé « Rendez-vous métropole culturelle », est liée à une condition, exprimée en ces termes par I. Hudon :

« J'ai accepté d'emblée l'invitation de joindre mes efforts à ceux de Culture Montréal pour organiser le Rendez-vous, mais j'ai posé une condition : il fallait absolument "déculturaliser" l'enjeu du Rendez-vous et le "montréaliser". La première fois où j'ai présenté cette condition unique à Simon Brault, il m'a demandé de faire attention à ne pas heurter les milieux culturels, particulièrement les artistes. J'ai porté ce message, mais je me suis efforcée de ne pas être abrasive dans sa formulation. [...] Donc, pendant 18 mois, Culture Montréal et la Chambre de commerce ont travaillé main dans la main à l'organisation du Rendez-vous »<sup>541</sup>.

La formule de la présidente de la Chambre de commerce – « *déculturaliser* » et « *montréaliser* » l'idée de la métropole culturelle – est révélatrice d'une démarche qui consiste à mobiliser les différents mondes sociaux, au-delà des seuls acteurs culturels. Le processus menant au Rendez-vous doit permettre de renforcer la constitution de la société locale en acteur collectif et de sortir définitivement les enjeux culturels de leur cadre sectoriel. Il s'agit d'un principe cohérent avec la matrice cognitive développée par Culture Montréal, selon laquelle la culture est une dimension de la société et des politiques urbaines. La Chambre de commerce tient, quant à elle, à s'assurer que la question du soutien aux arts et à la culture ne soit pas réduite à sa stricte dimension sectorielle, mais qu'elle soit davantage envisagée comme une condition du développement économique et social de Montréal. De la sorte, elle s'efforce de ne pas limiter sa contribution et celle du milieu des affaires à la seule logique philanthropique.

À la suite de la réélection de Gérald Tremblay à la mairie de Montréal, des démarches sont entreprises par Culture Montréal, la Chambre de commerce et la municipalité pour susciter la mobilisation autour du projet du Rendez-vous et créer une instance de concertation qui en assure la préparation. Cette instance doit, dans l'esprit des dirigeants de Culture Montréal, asseoir la configuration même du Rendez-vous et définir les principes d'une gouvernance culturelle fondée sur la coopération entre la « société civile » montréalaise et le pouvoir politique (comprenant les différentes échelles de gouvernement). S. Brault souligne :

« La préparation du Rendez-vous a permis de confirmer le nouveau rôle de la société civile montréalaise dans l'élaboration, la concrétisation et la mise en œuvre des politiques culturelles

---

<sup>541</sup> Entretien avec I. Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le 12 février 2008.

à l'échelle locale. C'est un modèle qui peut être reproduit au niveau national et international »<sup>542</sup>.

Les ministres responsables de la région de Montréal, au sein des gouvernements fédéral et provincial, sont les premiers interpellés. Michael Fortier et Line Beauchamp, qui est également ministre de la Culture et des Communications du Québec, acceptent ainsi de faire partie d'un comité de pilotage dont le mandat porte sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action commun aux différents partenaires.

#### La mise en place des instances de coopération

Le comité de pilotage se réunit pour la première fois, en mai 2006, à l'hôtel de ville de Montréal. Sa présidence est confiée à Simon Brault, ce qui tend à confirmer le statut « d'acteur cardinal » de Culture Montréal au sein du mode de gouvernance culturelle. L'organisation est ainsi placée à la tête d'une coalition expérimentale qui rassemble, dans une même instance, les gouvernements municipal, provincial et fédéral, de même que la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, en sa qualité de représentante de la communauté économique. Cette consécration de Culture Montréal vient officialiser une pratique déjà existante depuis 2002, comme le rappelle G. Morency :

« Culture Montréal a quand même développé une crédibilité. On est devenu le point de chute, dans le fond. Simon Brault se fait appeler par les ministres, se fait demander des conseils. Il y a un trafic à Culture Montréal qu'on a créé et qui était nécessaire pour arriver à un changement profond et faire reconnaître la spécificité de Montréal, sa qualité de métropole culturelle »<sup>543</sup>.

Culture Montréal est chargée d'organiser la coopération entre les différents membres du comité de pilotage, en vue d'élaborer le plan d'action. Une règle commune de fonctionnement est mise en place, qui consiste à ce que chacun des cinq partenaires soit représenté par la personne ayant la plus haute autorité : le maire de Montréal accompagné de l'élu responsable de la culture au comité exécutif, les ministres Line Beauchamp et Michael Fortier, ainsi que Isabelle Hudon et Simon Brault. La composition du comité de pilotage évolue au cours de l'année 2006, à la suite d'un remaniement gouvernemental à Québec. La nouvelle ministre de la Culture, Christine Saint-Pierre, et le nouveau ministre responsable de Montréal, Raymond Bachand – qui est également ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation – intègrent le comité de pilotage. Raymond Bachand connaît bien le dossier de la politique culturelle de Montréal, puisqu'il était le président du groupe-conseil créé par la municipalité, en décembre 2002.

---

<sup>542</sup> Intervention de S. Brault intitulée « l'exemple montréalais : le nouveau rôle de la société civile dans la confection et la mise en œuvre des politiques culturelles », lors du *Colloque international sur les tendances et défis des politiques culturelles dans les pays occidentaux*, le 7 et 8 mai à Québec.

<sup>543</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

Le comité de pilotage dispose ainsi d'un levier supplémentaire avec le ministère du Développement économique et de l'Innovation du Québec. Les réunions du comité de pilotage sont d'abord bimensuelles, puis elles deviennent hebdomadaires à l'approche du Rendez-vous. Les ministres et le maire sont accompagnés, lors de ces rencontres, de membres de leur cabinet et de hauts fonctionnaires. Au cours des derniers mois de préparation du sommet, un comité d'appui regroupant les chefs de cabinet des ministres, Simon Brault et Isabelle Hudon, est créé pour finaliser les négociations entre les différents partenaires.

En soutien du comité de pilotage, un comité de suivi est mis en place avec un rôle plus technique de préparation des décisions politiques. Il a pour mission de dresser l'inventaire des projets et des mesures, de les regrouper par catégories, de formuler des recommandations au comité de pilotage et de superviser le travail d'organisation du Rendez-vous. Il est composé de représentants des différents partenaires impliqués dans le processus : Anne-Marie Jean (directrice générale de Culture Montréal et présidente du comité de suivi), Annie Sabourin (responsable des dossiers culturels à la Chambre de commerce), Jean-Robert Choquet (directeur du développement culturel de la ville de Montréal), Jean-Pierre Blais (sous-ministre adjoint aux Affaires culturelles de Patrimoine canadien) et Ronald Poupart (chargé de mission du gouvernement du Québec pour le Rendez-vous). La présence de ce dernier témoigne de l'intérêt accordé par le gouvernement du Québec au projet « Montréal, métropole culturelle ». Ancien directeur général du Parti libéral du Québec, Ronald Poupart est, en effet, une personnalité de premier plan qui a exercé de nombreuses fonctions dans différents cabinets ministériels. Il dispose d'importantes ressources politiques et d'une excellente connaissance de l'appareil gouvernemental<sup>544</sup>. Il est chargé, par Line Beauchamp, de mettre en place un comité interministériel au niveau administratif, afin d'articuler l'ensemble des interventions gouvernementales dans le domaine de la culture à Montréal, au-delà de la seule action du ministère de la Culture. J.-R. Choquet, directeur du développement culturel de la ville de Montréal, insiste sur la présence déterminante de ce « sherpa » pour le gouvernement du Québec :

« Je connaissais Ronald Poupart de l'époque où il travaillait avec l'ancien Premier ministre Bourassa. Il a regroupé l'ensemble des ministères du Québec qui ont un impact sur "Montréal, métropole culturelle", que ce soit la culture, l'éducation, l'immigration, l'emploi, les affaires municipales, les finances, ou le développement économique. Ils se sont réunis à plusieurs reprises, afin que le poids ne repose pas seulement sur le ministère de la Culture qui n'a pas toutes les responsabilités en matière de culture, loin de là. Cet élément est majeur. Ensuite, il

---

<sup>544</sup> Nous avons obtenu un entretien avec Ronald Poupart, avant que sa nomination en tant que chef de cabinet du Chef de l'opposition à Québec nous fasse perdre le contact.

nous a facilité l'accès à beaucoup de contacts un peu partout, compte tenu de ses états de service. Disons que Ronald Poupart a un statut à part au gouvernement, parce que c'est aussi l'ancien chef de cabinet de monsieur Charest, l'actuel Premier ministre. C'est un haut fonctionnaire, mais un haut fonctionnaire un peu particulier ! Le fait de travailler avec lui nous a permis d'avoir accès à des gens que nous n'aurions pas pu légitimement rencontrer autrement, et donc de rendre plus efficace le travail du comité de suivi »<sup>545</sup>.

Plusieurs groupes de travail sont également constitués au cours des dix-huit mois consacrés à la préparation du plan d'action. Ils sont formés de représentants des trois niveaux de gouvernement, des milieux culturels et de la communauté économique. Ces groupes de travail ont pour mission de formuler des propositions au comité de pilotage et au comité de suivi, sur des thèmes spécifiques : infrastructures et plateformes de diffusion<sup>546</sup>, financement et fiscalité<sup>547</sup>, gouvernance culturelle<sup>548</sup>. M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour le Québec, précise : « *Le comité de suivi consolidait, dans la mesure du possible, ce qui émanait des groupes de travail et le soumettait ensuite à discussion et à validation auprès du comité de pilotage* »<sup>549</sup>. Culture Montréal s'impose comme « l'acteur cardinal » de ces différentes instances de coopération qui marquent l'achèvement du processus d'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle montréalais. L'organisation non gouvernementale préside à la fois le comité de pilotage et le comité de suivi, ce qui lui permet d'imposer son approche de la métropole culturelle. J.-R. Choquet précise :

---

<sup>545</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>546</sup> Le groupe de travail « infrastructures et plateformes de diffusion » est composé de : Pierre Aubry, (directeur de la direction de Montréal, ministère de la Culture et des Communications), Jean-Robert Choquet (directeur du développement culturel de la ville de Montréal), Yves Chagnon (gouvernement du Québec), Anne-Marie Jean (directrice générale de Culture Montréal), Marc Lemay, (directeur exécutif régional de Patrimoine canadien), Ronald Poupart (chargé de mission du ministère de la Culture et des Communications), Annie Sabourin (Chambre de commerce du Montréal métropolitain), Arnold Beaudin (directeur de la direction planification et intervention stratégique de la ville de Montréal).

<sup>547</sup> Le groupe de travail « financement et fiscalité » est composé de : Jean-Pierre Blais (sous-ministre adjoint, Patrimoine canadien), Bob Valcov (Patrimoine canadien), Annie Sabourin (Chambre de commerce du Montréal métropolitain), Françoise Chénier (directrice principale de Samson Bélaïr), Brigitte Dupuis (directrice générale de la Caisse populaire Desjardins du Mont-Royal), Katharine Pearson (directrice de la Fondation de la famille J.W. McConnell), Ronald Poupart (chargé de mission du ministère de la Culture et des Communications), Michel Lemay (directeur, Programmes et développement des arts, Patrimoine canadien), André Courchesne (directeur, Division des arts, Conseil des arts du Canada), Paul Langlois (chef de division, Action culturelle et partenariat, ville de Montréal), Diane Miljours (Conseil des arts du Canada), Danielle Sauvage (directrice générale du Conseil des arts de Montréal), Nicole Doucet (directrice musique et danse du Conseil des Arts et des Lettres du Québec).

<sup>548</sup> Le groupe de travail « gouvernance culturelle » est composé de : Jacques Parisien (vice-président d'Astral Média), Charles-Mathieu Brunelle (directeur général de la Cité des arts du cirque), Rachel Laperrière (directrice générale adjointe de la ville de Montréal), Anne-Marie Jean (directrice générale de Culture Montréal), Marie-Claude Lalande (vice-présidente de la Financière Sun Life), Soraya Martinez (conseillère associée à la ville de Montréal), Ronald Poupart (chargé de mission au ministère de la Culture et des Communications), Louise Roy (présidente du Conseil des arts de Montréal), Marc Lemay (directeur régional exécutif de Patrimoine canadien), Danielle Chartré (sous-ministre adjointe du ministère de la Culture et des Communications du Québec), John Goldsmith (directeur général du Conseil des arts du Canada).

<sup>549</sup> Entretien avec M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.

« Culture Montréal a joué, en termes de *leadership*, un rôle fondamental, incontournable. Les choses ne se seraient pas passées de la même façon si l'organisme n'avait pas été là. Le rôle de Culture Montréal dans la préparation de la politique culturelle avait déjà été important, mais il a été encore plus important une fois qu'elle a été adoptée. Depuis deux ans, son influence a considérablement augmenté, à l'extérieur même de Montréal, au niveau provincial et fédéral »<sup>550</sup>.

#### La tentative de création d'une Agence montréalaise de développement des arts et de la culture

Le groupe de travail sur la gouvernance culturelle reprend à son compte une proposition de Culture Montréal de confier à une entité distincte de l'appareil municipal le mandat de gérer les programmes culturels de la ville et le Conseil des arts de Montréal. Cette mesure est présentée par le comité de pilotage en juin 2007, mais elle a été préparée en amont par Culture Montréal. Elle suscite une importante controverse, qui divise les milieux culturels montréalais. L'Agence montréalaise de développement des arts et de la culture (AMDAC) qui est envisagée, doit être « *capable de concrétiser un projet de métropole culturelle qui soit indissociable du développement économique, social et démocratique de la ville* » (Culture Montréal, 2007 : 3). Culture Montréal souhaite remédier, à travers cette agence, au peu de cohérence stratégique dont fait preuve la métropole dans le domaine de la culture :

« La multiplication et la fragmentation des instances de décision et de concertation, le saupoudrage de crédits familiaux et de responsabilités incomplètes et contradictoires à des instances administratives métropolitaines régionales, d'agglomération, de ville et d'arrondissements, conduisent à une réelle cacophonie sur le plan stratégique. Elles mènent, de plus, à l'essoufflement, sinon au désengagement, des individus, des entreprises et des institutions, dont la pleine mobilisation est pourtant la condition *sine qua non* au foisonnement créatif exceptionnel et à un rayonnement digne d'une métropole culturelle. [...] Culture Montréal considère qu'il est urgent de proposer une nouvelle gouvernance culturelle avec l'objectif de doter Montréal d'une réelle capacité d'organisation stratégique de notre sphère d'influence dans le secteur culturel » (Culture Montréal, 2007 : 10-11).

Culture Montréal propose la création d'un unique organisme regroupant l'ensemble des fonctions et programmes reliés au soutien et au développement des arts, du patrimoine et de la culture à Montréal, y compris dans les domaines du design et des industries culturelles. L'AMDAC doit combiner des activités de recherche, d'analyse, d'évaluation, de planification, de concertation, de représentation, de relations internationales, de gestion d'équipements culturels, de financement et de subventionnement. Il est aussi prévu que cette agence parapublique ait la charge de la gestion des Ententes avec les gouvernements

---

<sup>550</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

du Québec et du Canada, et qu'elle puisse bénéficier des ressources du secteur privé. Mais la proposition inquiète une partie des milieux artistiques qui conteste l'intégration du Conseil des arts de Montréal au sein de la nouvelle Agence, au risque de lui faire perdre l'autonomie dont il dispose sous sa forme actuelle. J. Needles, membre du conseil d'administration du Conseil québécois du théâtre et fervente opposante à Culture Montréal, note :

« Monsieur Brault a décidé qu'il était temps que Culture Montréal prenne la relève et le contrôle du Conseil des arts de Montréal à travers une agence. Il y a un malaise, à Montréal, parce que si le Conseil des arts est dissous, l'argent pour la création artistique sera destiné à la créativité économique. C'est très différent »<sup>551</sup>.

Le modèle d'agence parapublique défendu par Culture Montréal doit permettre, selon l'organisation, de formaliser la coopération entre le secteur culturel (artistes, associations et institutions), le milieu des affaires, la municipalité, les gouvernements supérieurs, les sociétés d'État et le Conseil des arts. Culture Montréal souhaite que la nouvelle structure soit gérée par un conseil d'administration comprenant huit représentants du milieu culturel, cinq représentants du milieu des affaires, trois élus municipaux, deux représentants du gouvernement du Québec et deux représentants du gouvernement fédéral. Une partie des acteurs culturels montréalais s'oppose vivement à la forte représentation de la communauté des affaires au sein du conseil d'administration et au mode de désignation des membres de la « société civile » par Culture Montréal et la Chambre de commerce. En outre, le fait que la présidence de l'agence ne puisse être attribuée à un élu, soulève des suspicions quant aux intentions de Culture Montréal et de Simon Brault à l'égard du projet. Dans ce contexte, les propos de la présidente de la Chambre de commerce concernant la nécessité de « *décoloniser* » les enjeux de la métropole culturelle attisent la polémique.

La volonté d'intégrer le projet de création de l'AMDAC au plan d'action du Rendez-vous provoque la fronde des associations professionnelles, des regroupements d'artistes et du Conseil des arts de Montréal. J. Vézina, vice-président de Culture Montréal, souligne :

« Il y avait des oppositions au sein du Conseil des arts de Montréal, des milieux artistiques professionnels, mais également de l'administration municipale, puisque le projet supposait une externalisation des fonctions culturelles et donc, d'une certaine manière, une perte du pouvoir de contrôle de la ville de Montréal sur ses activités culturelles. L'agitation que cela a créée menaçait le Rendez-vous lui-même »<sup>552</sup>.

---

<sup>551</sup> Entretien avec J. Needles, directrice générale de *Québec Drama Federation* et membre du conseil d'administration du Conseil québécois du théâtre, le 23 octobre 2007.

<sup>552</sup> Entretien avec J. Vézina, codirecteur du Théâtre d'aujourd'hui et vice-président de Culture Montréal, le 14 décembre 2007.

La controverse est saisie par les médias locaux et dure plusieurs mois, jusqu'à remettre en cause la tenue même du Rendez-vous. Face à la contestation et à la fragilisation du processus engendrées par cette proposition, le comité de pilotage est contraint de faire marche arrière et de retirer provisoirement le projet. Selon P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, « *stratégiquement, il fallait reculer. Ce n'était pas le bon moment pour le sortir publiquement. Culture Montréal a voulu forcer le jeu, parce qu'il y avait une date imminente, sans aller chercher avant le consensus nécessaire* »<sup>553</sup>. Il semblerait, d'après plusieurs interlocuteurs, que le projet de création de l'AMDAC n'ait jamais été réellement abandonné, mais simplement reporté pour permettre la tenue du Rendez-vous. D. Sauvage, directrice du Conseil des arts de Montréal, précise : « *cette question de la gouvernance va revenir. Les dirigeants de Culture Montréal auraient pu gagner facilement s'ils avaient mieux préparé le terrain. Le milieu culturel a été interloqué car il n'avait pas été consulté* »<sup>554</sup>. D'ailleurs, Culture Montréal relance rapidement le débat en organisant, en octobre 2008, un colloque international intitulé « la gouvernance culturelle des grandes villes : enjeux et possibilités »<sup>555</sup>. La présidente de la Chambre de commerce confirme que le dossier de l'AMDAC reste plus que jamais d'actualité, « *mais sous un autre nom qu'Agence, parce que cela a semé beaucoup trop de nervosité et d'insécurité* »<sup>556</sup>.

L'élaboration du plan d'action commun et sa discussion lors du « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle »

À l'issue des dix-huit mois de concertation entre les cinq partenaires, un plan d'action est élaboré, suivant cinq grands axes qui reprennent les orientations de la politique culturelle de 2005 : l'accès à la culture, l'investissement dans les arts et la culture, la qualité culturelle du cadre de vie, le rayonnement culturel de Montréal et les moyens nécessaires. Ce plan d'action balise la trajectoire de Montréal en tant que métropole culturelle pour la prochaine décennie. M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour le Québec, remarque :

« L'objectif était vraiment d'avoir une feuille de route sur dix ans, reliée aux principales orientations de la politique culturelle de Montréal, plutôt que de faire quelque chose à plus

---

<sup>553</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

<sup>554</sup> Entretien avec D. Sauvage, directrice générale du Conseil des arts de Montréal, le 6 novembre 2007.

<sup>555</sup> Les actes du colloque sont disponibles sur le site : [http://www.culturemontreal.ca/colloque\\_gouvernance/fr/programme.html](http://www.culturemontreal.ca/colloque_gouvernance/fr/programme.html), consulté le 10 septembre 2009.

<sup>556</sup> Entretien avec I. Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le 12 février 2008.

court terme qui serait une liste d'épicerie de projets qui n'auraient pas nécessairement d'effets structurants »<sup>557</sup>.

Le dernier grand chantier initialement prévu, concernant la gouvernance culturelle, est suspendu suite à la controverse provoquée par le projet de l'AMDAC. Il est certain que ce dossier constituait la pierre angulaire du processus et que sa mise en échec provisoire rend l'effet d'annonce du plan d'action moins spectaculaire que les partenaires l'auraient souhaité. Toutefois, la préparation du Rendez-vous permet d'institutionnaliser une nouvelle approche de la gouvernance culturelle à Montréal. Ce dispositif de coopération et de concertation entre une municipalité, une province, le gouvernement fédéral et la « société civile » – représentée par Culture Montréal et la Chambre de commerce –, dans le but de mettre en œuvre une stratégie culturelle collective, est une première au Canada. Il témoigne des dimensions d'intégration interne et externe du mode de gouvernance culturelle montréalais. S. Brault souligne :

« On a réussi à sortir les enjeux de politique culturelle des officines gouvernementales et municipales en créant une action collective, et à les transférer vers des organisations civiles comme Culture Montréal et la Chambre de commerce, puis vers les citoyens par médias interposés »<sup>558</sup>.

Au cours de ce travail d'un an et demi, des habitudes et des règles de coopération se sont établies entre les fonctionnaires de la ville, du gouvernement du Québec et du gouvernement du Canada. Elles constituent désormais un patrimoine commun qui facilite l'activité coopérative intergouvernementale. Selon M. Lemay, « *on se concertait par le passé, mais de façon ad hoc, lorsqu'il y avait un problème à régler. Maintenant, notre manière de travailler ensemble a changé, ce qui évite d'aller dans des directions différentes* »<sup>559</sup>. Les cinq partenaires se sont appuyés sur la politique culturelle de 2005 pour élaborer un plan d'action qui est conçu comme la feuille de route de « Montréal, métropole culturelle », jusqu'en 2017. S. Brault, le président du comité de pilotage, poursuit :

« Pour la première fois, on a regardé les enjeux du développement culturel du bas vers le haut. Au lieu de se demander comment on pourrait adapter à Montréal les politiques gouvernementales fédérales ou provinciales, on est parti des conclusions de la politique de développement culturel municipale et des besoins de Montréal. [...] On a vraiment travaillé de

---

<sup>557</sup> Entretien avec M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.

<sup>558</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

<sup>559</sup> Entretien avec M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.

manière très simple, en identifiant successivement les orientations, les mesures spécifiques, les investissements nécessaires, la répartition des tâches et les responsabilités de chacun »<sup>560</sup>.

Culture Montréal refuse d'emblée d'avoir un nouveau débat sur le contenu du plan d'action. L'organisation souhaite partir de la vision développée dans la politique culturelle de 2005 et orienter la concertation sur le calendrier et les ressources nécessaires à la mise en œuvre de cette politique. La municipalité et Culture Montréal semblent avoir la maîtrise du processus : « *c'est beaucoup l'alliance entre Culture Montréal, le maire et l'appareil administratif qui a guidé la concertation. Et puis le plan d'action est, en quelque sorte, la déclinaison de la politique culturelle municipale* »<sup>561</sup>, remarque J.-R. Choquet.

Du côté du gouvernement du Québec, le comité interministériel tend à repositionner l'ensemble des sommes investies à Montréal dans le domaine de la culture, en fonction des orientations du plan d'action. En outre, le lancement du projet du Rendez-vous coïncide avec la mise en place du nouveau plan quinquennal de la direction régionale du ministère de la Culture à Montréal. À cet effet, Culture Montréal est consultée pour valider, en amont du premier comité de pilotage, les orientations proposées par la direction régionale du ministère. P. Aubry précise :

« Lorsqu'on a bâti le plan quinquennal, on est allé voir l'organisme Culture Montréal pour savoir s'il partageait la vision que la direction du ministère à Montréal avait mise sur papier. Ensuite, je me suis fait accompagner par Simon Brault pour la présenter à nos dirigeants politiques à Québec. Bien sûr, on avait naturellement intégré les engagements que la ville de Montréal avait pris dans sa politique culturelle et les priorités que le maire avait énoncées. Ce qui fait que lorsqu'on est arrivé au comité de pilotage du Rendez-vous, les choses étaient déjà bien amenées »<sup>562</sup>.

À l'instar du niveau provincial, le gouvernement fédéral met en place un comité interministériel qui permet de prendre en compte l'ensemble des domaines d'action publique susceptibles de contribuer à la réalisation du projet « Montréal, métropole culturelle ». Les hauts fonctionnaires fédéraux de plusieurs ministères (Patrimoine Canada, Développement économique Canada, Infrastructure Canada, Affaires étrangères et Commerce international Canada) se réunissent ainsi régulièrement en marge du processus du Rendez-vous, afin de lier leurs actions. Le gouvernement fédéral se positionne dans un rôle d'accompagnateur de la stratégie culturelle de Montréal, comme il avait pu le faire auparavant avec Toronto. M. Lemay souligne :

---

<sup>560</sup> Entretien avec S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.

<sup>561</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>562</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

« Le gouvernement du Canada accompagne le développement culturel et les voies différentes qu'il prend dans chacune de ces deux villes. Certains vont dire que Toronto souhaite devenir le "Broadway du nord" et que Montréal veut davantage être un pôle de création et de créativité. Ce sont deux approches différentes. Dans la mesure où ces orientations recoupent les objectifs du gouvernement du Canada, il est un accompagnateur potentiel. Mais il faut que cela vienne, au départ, d'une volonté du niveau local. [...] Et cela nous apparaît tout à fait pertinent que la culture soit un pilier du développement de Montréal et qu'elle se démarque d'autres villes nord-américaines par cet atout »<sup>563</sup>.

La communauté des affaires est mobilisée par l'intermédiaire de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, qui s'assure de sa présence lors du Rendez-vous. L'objectif est d'impliquer les entreprises dès le processus d'élaboration du plan d'action et non plus en dernier recours, uniquement dans un rôle de mécène. I. Hudon souligne :

« La Chambre de commerce a occupé une place presque aussi importante que les pouvoirs publics lors de la préparation du Rendez-vous. Parce que si la communauté des affaires n'est pas représentée autour de la table de cette gouvernance, jamais on n'aura son argent et son implication : *when you ask for money, you get advice. When you ask for advice, you get money* ! Par exemple, quand on est allé voir le PDG de l'Oréal Canada pour lui demander ce qu'il pouvait faire pour l'avenir de Montréal comme métropole culturelle, il a d'abord donné ses idées et puis, à la fin, il a dit que si on faisait ça, il allait investir. C'est ce qui s'est passé »<sup>564</sup>.

Les industries culturelles montréalaises, jusque-là peu actives au sein du mode de gouvernance culturelle – exception faite du Cirque du Soleil –, sont également mobilisées. Les grands festivals constituent une dimension importante du projet « Montréal, métropole culturelle ». À ce titre, les entreprises gestionnaires de ces événements contribuent directement à l'élaboration du plan d'action. P. Aubry note :

« On a eu des rencontres avec monsieur Rozon de "Juste pour rire" et monsieur Simard du groupe Spectra, pour les inclure dans le plan d'action et la dynamique du Rendez-vous. Alors qu'avant ils se tenaient assez loin de tout ça, c'était un autre monde, celui du *show business* »<sup>565</sup>.

L'enjeu du Rendez-vous des 12 et 13 novembre 2007 est de soumettre le plan d'action aux participants et de créer les conditions de son appropriation. L'événement est présidé par le maire de Montréal et réunit plus de 1300 personnes, en provenance de tous les secteurs de la société montréalaise, venues débattre du travail effectué au cours des dix-huit mois précédents. Le Rendez-vous est organisé en séances plénières qui portent sur les

---

<sup>563</sup> Entretien avec M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.

<sup>564</sup> Entretien avec I. Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le 12 février 2008.

<sup>565</sup> Entretien avec P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.

différentes orientations du plan d'action. Elles sont rythmées par l'intervention de personnalités issues des milieux culturels, sociocommunautaires, éducatifs et du monde des affaires. Les responsables politiques et les hauts fonctionnaires impliqués dans le processus sont présents lors des deux journées, ainsi qu'une délégation ministérielle du Québec comprenant notamment le Premier ministre Jean Charest et la ministre des finances Monique Jérôme-Forget. Le Rendez-vous aboutit à l'expression d'une volonté collective en vue de l'édification de la métropole culturelle. Mais, au-delà de son incidence sur la mobilisation de la société locale, l'événement constitue également « *une grande opération de communication* »<sup>566</sup>, « *un happening médiatique* »<sup>567</sup>. Les différents partenaires s'en saisissent pour faire une série « d'annonces », qu'il s'agisse d'investissements dans les infrastructures culturelles, de l'augmentation de budgets de subvention, de la mise en place de programmes pour la relève et l'interculturalisme, ou encore de la signature d'une Entente triennale de développement des grands festivals. Mais les mesures les plus attendues sont l'investissement de 120 millions de dollars des trois niveaux de gouvernement pour le réaménagement du Quartier des spectacles<sup>568</sup> et la bonification de l'Entente sur le développement culturel de Montréal à hauteur de 140 millions de dollars. La communauté des affaires s'empare aussi de l'événement pour dévoiler une série d'investissements privés.

Cette mise en scène du mode de gouvernance culturelle – comprenant les représentants des divers mondes de la société locale et des gouvernements supérieurs – témoigne de la constitution de la métropole en acteur collectif, autour du partage des mêmes principes conventionnels. À l'issue du Rendez-vous, le comité de pilotage est pérennisé dans le but de suivre la mise en œuvre du plan d'action. Il est toujours présidé par Simon Brault et s'ouvre encore davantage au milieu des affaires. En effet, Javier San Juan, président-directeur général de L'Oréal Canada, Jacques Parisien, président du groupe Astral Media, et Diane Giard, première vice-présidente de la Banque Scotia, sont invités à rejoindre le comité de pilotage. Un dispositif annuel d'évaluation du plan d'action est également instauré. Enfin, l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle conduit à la nomination, en mars 2009, d'un secrétaire général de « Montréal, métropole culturelle », ayant pour mission d'animer quotidiennement le système de coopération.

---

<sup>566</sup> Entretien avec J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.

<sup>567</sup> Entretien avec M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.

<sup>568</sup> À l'occasion du Rendez-vous, la ville de Montréal, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada acceptent de débloquer 40 millions de dollars chacun pour réaménager le cœur du Quartier des spectacles.

L'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle montréalais est indissociable de la montée en puissance de Culture Montréal. Cette organisation s'impose comme un acteur dominant, ou un « acteur cardinal », de par sa capacité à faire la traduction entre divers mondes sociaux et à mobiliser la société locale dans l'élaboration d'une stratégie collective. Culture Montréal joue un rôle « d'ensemblier » au sein du système de coopération. L'établissement de ce mode de gouvernance culturelle modifie profondément les rapports intergouvernementaux : la ville de Montréal est désormais en mesure d'imposer sa propre stratégie à ses partenaires. Ce renversement des positions à la faveur de la ville est sans doute encore plus significatif que dans les cas français, les municipalités québécoises étant habituellement considérées comme des « créatures » du gouvernement provincial. L'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle montréalais se fait en plusieurs étapes. Elle témoigne, dans un premier temps, de sa capacité d'intégration interne, à travers l'activité de Culture Montréal et l'élaboration de la politique de développement culturel. Elle met en jeu, dans un second temps, sa capacité d'intégration externe, avec la renégociation de l'Entente de développement culturel et la définition d'un plan d'action commun aux différents partenaires publics et privés. Ce mode de gouvernance culturelle implique la participation des trois niveaux de gouvernement, des acteurs culturels, du monde des affaires et des milieux sociocommunautaires. La coopération entre ces différents mondes sociaux repose sur le partage et la reproduction d'une même convention : « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle ». L'expérience montréalaise rend compte de l'émergence d'une nouvelle figure de l'entrepreneur civique dans les villes canadiennes, à l'instar de la Toronto City Summit Alliance et de son leader David Pecaut (Keil et Boudreau, 2010). Néanmoins, la montréalisation des enjeux du dossier culturel de la métropole québécoise semble loin d'être totalement aboutie : en témoigne le relatif fléchissement de l'action de Culture Montréal depuis le Rendez-vous et la difficulté de l'organisation à renouveler ses modes d'intervention.

## Conclusion

Tableau 11 : l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle à Lille

Lille				
Période	Séquences de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateurs jouant un rôle « d'ensemblier »
2001 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lille 2004, Capitale européenne de la culture</li> <li>- Lille 3000</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvoirs publics locaux (coopération métropolitaine)</li> <li>- Autres partenaires publics (gouvernance multiniveaux)</li> <li>- Agence de développement et d'urbanisme</li> <li>- Réseau patronal local du Comité Grand Lille</li> <li>- Réseau patronal national de M. Aubry</li> <li>- Acteurs culturels, associatifs, éducatifs et professionnels de l'action sociale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Faisons la métropolisation de Lille »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agence de développement et d'urbanisme</li> <li>- Association Lille Horizon 2004 et sa présidente M. Aubry (puis association Lille 2006-2008)</li> </ul>

Tableau 12 : l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle à Lyon

Lyon				
Période	Séquences de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Mé debateur jouant un rôle « d'ensemblier »
2001 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Changement d'équipe municipale en 2001</li> <li>- « Forum » sur le volet culture du contrat de ville</li> <li>- création de l'Atelier de recherche sur les fêtes dans l'espace public</li> <li>- Signature de la Charte de coopération culturelle</li> <li>- Création de la mission de coopération culturelle</li> <li>- Candidature Lyon 2013, Capitale européenne de la culture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Collectivités territoriales (ville, région)</li> <li>- Préfecture et DRAC</li> <li>- Institutions et événements culturels lyonnais</li> <li>- Acteurs du développement social urbain</li> <li>- Associations locales</li> <li>- Structures socioculturelles, d'insertion et de proximité</li> <li>- Artistes et compagnies indépendantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Luttons contre la segmentation sociospatiale »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mission de coopération culturelle</li> </ul>

Tableau 13 : l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle à Saint-Étienne

Saint-Étienne				
Période	Séquences de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateurs jouant un rôle « d'ensemblier »
2002 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet de territoire « Saint-Étienne, métropole design »</li> <li>- Création de la Cité du design</li> <li>- Les Transurbaines, biennale de la Ville ; puis candidature Saint-Étienne 2013, Capitale européenne de la culture</li> <li>- Projets patrimoniaux (musée d'Art et d'Industrie, site Le Corbusier, héritage industriel)</li> <li>- Stratégie autour de la nouvelle économie créative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Collectivités territoriales (villes, département, région)</li> <li>- Saint-Étienne métropole, communauté d'agglomération</li> <li>- État central et ses services déconcentrés (DRAC, DDE)</li> <li>- Établissements d'enseignement supérieur</li> <li>- Acteurs économiques stéphanois et nationaux, organismes consulaires</li> <li>- Acteurs culturels et patrimoniaux</li> <li>- Experts locaux/urbanistes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Mobilisons un patrimoine au service de l'innovation »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- M. Thiollière (maire de Saint-Étienne),</li> <li>- Experts locaux</li> <li>- Cité du design</li> </ul>

Tableau 14 : l'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle à Montréal

Montréal				
Période	Séquences de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle	Système de coopération	Convention dominante	Médiateur jouant un rôle « d'ensemblier »
2002 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Structuration de Culture Montréal</li> <li>- Étude de R. Florida sur Montréal</li> <li>- Élaboration de la politique de développement culturel</li> <li>- Renégociation des programmes de l'Entente sur le développement culturel de Montréal</li> <li>- Élaboration du plan d'action collectif « Montréal, métropole culturelle » et Rendez-vous de novembre 2007</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acteurs regroupés au sein de Culture Montréal</li> <li>- Ville de Montréal, gouvernements du Québec et du Canada</li> <li>- Milieu des affaires et Chambre de commerce</li> <li>- Acteurs sociocommunautaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Culture Montréal</li> </ul>

L'institutionnalisation de modes de gouvernance culturelle dans les quatre villes s'effectue au cours de la décennie 2000, et ce, en plusieurs étapes, qui sont autant de séquences dans l'élaboration d'une stratégie collective. Ces modes de gouvernance s'appuient sur des systèmes de coopération hérités des années 1990 et impliquent la participation d'acteurs issus de divers mondes sociaux. Ils présentent des dimensions d'intégration à la fois interne et externe, qui témoignent de la constitution des villes en acteurs collectifs. La coopération est rendue possible par le partage de mêmes principes conventionnels, qui sont reproduits d'un projet à l'autre et réactualisés par chaque acteur, en fonction de ses intérêts propres. Tous les modes de gouvernance culturelle présentent des spécificités et impriment leur marque ou leur « style » à l'action publique. Ils sont parfois exposés à des comportements de « *free riding* », qui représentent une contrainte pour l'action collective, notamment en raison du retour au premier plan de logiques politiques individuelles (à Lille et Lyon, par exemple) et de logiques sectorielles (à Montréal). Afin d'opérer la traduction entre les différents acteurs d'un mode de gouvernance culturelle, certains opérateurs jouent un rôle « d'ensemblier ». Ces médiateurs peuvent être de nature différente : acteurs politiques, agents administratifs, structures culturelles, experts locaux ou encore société civile organisée. L'institutionnalisation d'un mode de gouvernance culturelle n'entraîne pas la disparition des rapports de force, et des mécanismes de domination subsistent. Un acteur apparaît comme dominant ou « cardinal » lorsqu'il parvient à accumuler d'importantes ressources cognitives, financières, politiques, mais également « ensemblières » (au sens de capacité de mobilisation).

Le passage progressif de logiques de « gouvernement de la culture » à des logiques de « gouvernance culturelle » des villes a pour effet de remettre en question le principe même du secteur comme mode de régulation sociale, c'est-à-dire l'importance des médiations professionnalisées et sectorielles dans la production des référentiels d'action et dans le processus cognitif de confrontation des idées entre les intérêts particuliers et « l'intérêt général ». Dans ces conditions, les politiques culturelles tendent à perdre leur spécification et leur différenciation. Il n'y a plus de distinction nette entre la culture et les autres catégories d'intervention publique. Nous ne pouvons plus véritablement parler de politiques culturelles si elles ne disposent plus d'espaces d'action qui leur soient propres et qui les différencient d'autres secteurs. Il s'agit plutôt d'approches culturelles des politiques urbaines où le territoire s'impose comme le nouveau principe explicatif de l'action publique. Un récit de territoire est opérant en tant que mode de régulation de la société locale, dans la mesure où il renvoie à une convention partagée et qu'il est susceptible de fonder une action collective. La remise en cause du caractère sectoriel des logiques

d'action et de régulation par les territoires constitue ainsi un facteur déterminant de recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes.

## **CHAPITRE 4 :**

### **VALEURS TERRITORIALES DE L'ACTION PUBLIQUE CULTURELLE ET MISE A L'EPREUVE DES ACTEURS LOCAUX**

L'objectif de ce chapitre est de faire apparaître les valeurs territoriales de l'action publique culturelle dans les quatre villes étudiées. Ces valeurs, présentes dans la rhétorique des décideurs locaux, constituent une série de présomptions admises ou discutées. Nous tenterons néanmoins de dépasser ce niveau de la présomption – tel qu'il s'incarne dans le discours politique –, et de prendre en compte la manière dont ces valeurs territoriales sont traduites en normes et procédures d'action publique. Autrement dit, comment impactent-elles les pratiques des acteurs et se matérialisent-elles dans des programmes d'action ? Nous verrons que ces valeurs territoriales donnent lieu à de réels réajustements des pratiques (1) et que les formes d'intervention qu'elles engendrent sont contestées par certains groupes d'acteurs locaux (2).

G. Saez propose également une analyse des valeurs de la territorialisation, mais dans une perspective différente de la nôtre. Il s'efforce de montrer comment ces valeurs entrent en crise, personne ne pouvant plus agir dans un climat de certitudes structurées (Saez, 2003a : 202). Selon lui, la complexité institutionnelle du territoire, ajoutée à la complexité conceptuelle du champ culturel, produisent un niveau élevé d'incertitudes quant aux finalités de l'action publique. Cette situation « d'incertitudes non structurées » (Duran et Thoenig, 1996) rend les valeurs de l'action culturelle locale d'autant plus difficiles à percevoir que le système de coopération qui la prend en charge s'élargit. G. Saez distingue cinq valeurs fréquemment affichées par les collectivités locales et qui seraient en crise : la proximité, la transparence, la responsabilité, la réactivité et l'identité. Nous faisons l'hypothèse que cette période de crise fait désormais place à l'émergence de nouvelles valeurs ou de valeurs réactualisées, qui permettent aux acteurs d'agir dans un climat « d'incertitudes structurées » par une volonté de coopération. Certaines de ces valeurs font appel à un univers « moral », alors que d'autres s'inscrivent plus dans l'univers de la pratique.

Dans un premier temps (1), nous distinguerons ces différentes valeurs qui participent à la recomposition de l'action publique culturelle dans les villes étudiées : d'une part, la proximité et la participation, d'autre part, l'innovation et, enfin, la transversalité intégrale.

La manière dont elles impactent réellement les pratiques des acteurs doit faire l'objet d'une évaluation au cas par cas. L'ensemble de ces valeurs territoriales n'est pas présent dans chacune des villes, mêmes si certaines tentent de les faire coexister au sein de leur stratégie culturelle. Les quatre villes n'affichent pas non plus un même niveau de mise en œuvre de leurs programmes d'action, ce qui constitue une limite à la comparaison. En conséquence, notre exposition s'appuiera sur les exemples les plus probants pour chaque valeur.

Dans un second temps (2), nous verrons que cette nouvelle action publique culturelle conduit à l'exclusion et à la contestation de certains groupes d'acteurs locaux. Ces « *outsiders* » sont à l'origine de formes de résistance plus ou moins organisées. Elles induisent un critère de délimitation à la chaîne de coopération, une partie des acteurs locaux cessant de se référer à la pratique du mode de gouvernance culturelle en question. En effet, des groupes d'acteurs dans les villes rejettent les valeurs territoriales de l'action culturelle, ce qui révèle les multiples mécanismes par lesquels elle est observée, désignée, objectivée et étiquetée. Il s'agit donc de considérer la réciprocité des regards portés par les différents acteurs locaux et, de ce fait, la manière dont un mode de gouvernance opère ses distinctions.

# 1. Présomption et traduction « en actes » des valeurs territoriales de l'action culturelle

## 1.1 La proximité et la participation

La proximité et la participation se sont imposées, ces dernières années, comme des dimensions d'évidence de l'action publique et du discours du personnel politique, que ce soit dans le domaine de la justice, de la police, de la sécurité, de la politique de la ville, de la démocratie locale ou de l'action culturelle. Elles concernent autant les « *politics* » que la « *policy* », et constituent un cadre cognitif de plus en plus partagé par les acteurs sociaux, qui leur fournit une vision du monde tel qu'il est ou qu'il devrait être (Lefebvre, 2006a). Les valeurs de proximité et de participation traduisent une même idée d'aller chercher le public là où il se trouve, une même injonction à paraître proche qui transforme l'action publique culturelle. Elles sont fondées sur un jeu d'équivalence du type : proximité = participation = implication = efficacité = légitimité (Le Bart et Lefebvre, 2005 : 13). Le terme de proximité est ici davantage associé aux équipements culturels et celui de participation aux événements et autres projets culturels, mais ils expriment tout deux une intention d'être plus proche des habitants. C'est la raison pour laquelle nous les avons regroupés dans une même catégorie de valeurs qui contribue à légitimer la territorialisation de l'action publique.

La proximité et la participation sont appelées à refonder les liens sociaux et politiques. C'est également à travers elles que l'action publique (culturelle) est sommée de renouveler sa légitimité, et que les processus de décision et de traitement des problèmes doivent être modifiés en profondeur. La proximité et la participation sont considérées comme des valeurs sociales « refuges », dans un monde sans repères, anémique, éclaté et complexe. Elles sont mobilisées pour leurs vertus unifiantes, impliquantes, réparatrices et pacificatrices. Elles apparaissent au fondement d'une idéologie du « lien social » qui conteste à la fois la verticalité des relations sociales et la pertinence des règles sociales impersonnelles. P. Genestier souligne que « *l'implication concrète et fortement subjectivée des individus dans un groupe est conçue comme le paradigme de la socialisation réelle, efficace car directe* » (Genestier, 2001 : 30). C'est bien cette « vision » du social qui est exprimée dans l'action publique culturelle par les valeurs de proximité et de participation. Au niveau du discours des acteurs politiques locaux, la proximité ne s'interroge pas, mais elle va de soi. Il s'agit avant tout d'une présomption de valeur dont la connotation est nécessairement positive. Elle est à la fois physique, spatiale, institutionnelle et sociale, ces différentes dimensions étant fondues dans un seul et même terme : *la proximité* (Le Bart et

Lefebvre, 2005). Enfin, la valorisation actuelle de la proximité témoigne d'une perte de substance du « mythe » politique de l'intérêt général. Une idéologie inverse tend aujourd'hui à s'imposer, selon laquelle on ne peut comprendre la société et agir sur elle que dans la proximité et non pas en surplomb (Rangeon, 2005). La conception de l'intérêt général qui en découle ne cherche pas à rompre avec les intérêts particuliers, mais se situe dans leur prolongement. L'échelle de la proximité relève, en effet, d'une volonté de modifier la position surplombante de l'autorité publique et de privilégier une approche concrète, précise et nuancée des « réalités ». Il s'agit donc d'un cadre-registre de compréhension des problèmes et d'une échelle de préfiguration des solutions, qui ont pour conséquence de renforcer la logique particulariste et de dissoudre, au contraire, le modèle universaliste (Genestier, 2005). De ce fait, la modernité en politique semble, aujourd'hui, tenir à la densité des relations individualisées entre institutions et citoyens, au niveau de la résolution des problèmes publics.

Dans le domaine des politiques culturelles, le registre du « proche » a longtemps été l'objet de représentations négatives, s'accompagnant de suspicions envers le « local », de l'inquiétude d'une banalisation de l'action culturelle et de la crainte d'une « dérive » socioculturelle. En France, la domination de l'État au sein des systèmes de coopération a conduit à une politique culturelle fondée sur la « hauteur » et l'excellence, et ce, malgré quelques tentatives de la Fédération nationale des Centres culturels communaux (FNCCC) de définir un modèle alternatif reposant sur une logique de proximité (Hélie, 2005). Les années 1990 témoignent d'un processus de re-légitimation de la proximité culturelle, engendré à la fois par la montée en puissance des territoires dans la définition des politiques culturelles et un repositionnement du ministère de la Culture, notamment avec le programme des « équipements culturels de proximité » lancé par Jacques Toubon, en 1993. Cette dimension « proximitaire » de la politique culturelle française exprime une volonté de rééquilibrage de l'intervention publique au profit de zones présentées comme « défavorisées ». Au Québec, la ville de Montréal et le gouvernement provincial s'accordent, dès le début des années 1980, sur la construction d'équipements de proximité dans les différents quartiers de la métropole, intitulés « Maisons de la culture » (Latouche, 1998). Il s'agit de lieux de taille modeste, implantés dans des zones ciblées, et très éloignés du gigantisme des Maisons de la culture « à la française ». Dans les deux contextes nationaux, la logique « proximitaire » de l'action culturelle induit le basculement d'une symbolique de la grandeur fondée sur l'idée de distance ou de hauteur – comme condition de l'excellence – vers une symbolique qui associe, au contraire, la grandeur à la proximité (Le Bart et Lefebvre, 2005). Les expériences de proximité culturelle menées jusqu'à présent ont surtout consisté, selon J.C. Passeron, en un « *voiturage de l'objet culturel ou*

*artistique le plus près possible du consommateur, supposé homme d'un "besoin" culturel anonyme* » (Passeron, 2003 : 388). Cette idée est toutefois mise à l'épreuve par un certain nombre d'exigences contradictoires dans le champ culturel, entre professionnalisme et amateurisme, expertise et participation des usagers, ou encore sectorialité et pluridisciplinarité.

Il ne nous appartient pas ici de définir a priori ces valeurs de proximité et de participation, mais plutôt de voir quels usages en sont faits par les acteurs dans le domaine de l'action culturelle. Elles font l'objet de traductions et d'interprétations multiples, le succès qu'elles rencontrent étant à la hauteur de leur indétermination. Le recours à la proximité et à la participation dans l'action culturelle indique généralement une meilleure disponibilité des services pour les habitants, une incitation à la fréquentation des équipements, une plus grande facilité d'usage ou encore une valorisation imaginaire du local (Saez, 2003a). La justification de la proximité et de la participation se retrouve plus particulièrement dans les discours des décideurs locaux de Lille et Lyon. En effet, elle est en cohérence avec le récit de territoire produit par le mode de gouvernance culturelle lyonnais, qui repose sur une idée d'unité de la ville et de la société urbaine. Il s'agit d'ouvrir les questions culturelles à l'ensemble des territoires urbains et des habitants. Dans le cas de Lille, Martine Aubry a fréquemment recours aux pratiques de participation comme forme de gestion politique de la ville. Des « ateliers urbains de proximité » fonctionnent, depuis 2001, et la maire de Lille compte dans son cabinet un directeur dédié à la démocratie participative. De la sorte, la production de l'intérêt général local tend à intégrer des intérêts particuliers, sur la base de mobilisations de proximité. Si l'objectif initial de Lille 2004 réside dans la visibilité nationale et internationale de la ville – comme expression de sa métropolisation –, l'événement est aussi saisi par Martine Aubry en tant que vitrine de son travail de proximité dans les quartiers. La dimension participative de Lille 2004 répond, quant à elle, au projet politique de la ville en la matière. La participation des habitants est affichée comme un critère de réussite de la manifestation, à travers notamment le recours aux grandes fêtes urbaines et traditions populaires. Si les thèmes de la proximité et de la participation peuvent servir à construire ces différents types d'argumentaire dans les deux villes, c'est en partie lié à la largesse de leurs conditions d'usage et à l'imprécision de leurs contenus sémantiques.

Ces valeurs de proximité et de participation ne sont pas réductibles à une question de langage, mais elles correspondent à une réalité sociale et des objets « solides », tels que des programmes d'action publique. Elles constituent des normes d'action qui impactent réellement les pratiques des acteurs locaux et se matérialisent à travers différents

dispositifs : création de nouveaux équipements de proximité (par exemple, les Maisons folie à Lille), injonction faite aux institutions culturelles les plus prestigieuses de s'ouvrir aux territoires en difficulté (par exemple, la Charte de coopération culturelle à Lyon), ou encore mise en place de dispositifs participatifs dans le cadre d'événementiels urbains (par exemple, la Fête des lumières à Lyon et les événements festifs de Lille 2004 et Lille 3000). La proximité et la participation sont des construits sociaux et non pas simplement des données naturelles ou immédiates comme l'affirme le discours politique. Il s'agit ici de s'intéresser aux usages institutionnalisés de ces valeurs.

### 1.1.1 De nouveaux équipements de proximité : les Maisons folie à Lille

#### Le concept des Maisons folie

Dès son arrivée, Didier Fusillier met le concept des Maisons folie au cœur du projet Lille, Capitale européenne de la culture. L'objectif est de dépasser la seule logique de la programmation événementielle, en pérennisant une offre culturelle dans l'ensemble des territoires de la métropole transfrontalière. J. B. Haquette, directeur de la Maison folie Moulins-Lille, précise :

« Le principe était que ces nouveaux équipements ne soient pas situés dans le centre des villes comme c'est habituel pour les lieux culturels, mais qu'ils soient excentrés. La volonté de Didier Fusillier et de Martine Aubry était que ce qui reste de Lille 2004, ce soit surtout une impulsion de la culture dans les quartiers, avec l'idée que la culture est un vecteur de développement social et urbain »<sup>569</sup>.

Les Maisons folie sont présentées comme des structures de proximité d'un nouveau genre, susceptibles de réinventer le lien entre artistes et habitants. Les équipes artistiques sont invitées à les investir et à créer les conditions d'une large participation locale. Ces lieux « *de rencontres et de convivialité* », construits en rupture « *avec les temples de la culture centralisée* »<sup>570</sup>, associent des espaces de travail et de résidence pour les artistes, des salles de spectacle et de diffusion, ainsi que des parties collectives (cuisines, salles polyvalentes, jardins pour les habitants). Les Maisons folie sont conçues « *à mi-chemin entre la MJC d'autrefois et la friche d'artistes d'aujourd'hui* » (Région Nord-Pas-de-Calais, 2006 : 12). L'accent est mis sur le caractère hybride de ces nouveaux équipements de proximité, à la fois lieux de création artistique et de convivialité. Ils occupent d'anciens bâtiments réhabilités, souvent emblématiques de l'histoire locale, qui ont auparavant abrité différentes formes d'activités économiques et sociales (filature, malterie, hospice, entrepôt

---

<sup>569</sup> Entretien avec J.-B. Haquette, directeur de la Maison folie Moulins-Lille, le 24 mai 2007.

<sup>570</sup> Dossier de présentation de Lille 2004, Capitale européenne de la culture.

textile, etc.). Au total, douze Maisons folie sont créées à l'occasion de Lille 2004, dans onze communes françaises et belges de la métropole transfrontalière<sup>571</sup>.

Les Maisons folie doivent, en même temps, jouer un rôle de points d'appui pour les initiatives de quartier et de lieux de création artistique ouverts sur l'international. Elles sont destinées à opérer une synthèse entre le local et le global. O. Sergent, directeur de la Maison folie de Wazemmes-Lille, précise :

« Tout le travail, c'est de trouver un équilibre entre le fait d'être à l'écoute du quartier, des habitants et des projets qui nous sont proposés au niveau local par les associations et, en même temps, d'avoir un rayonnement national ou international. C'est un subtil mélange. La complexité c'est que cela correspond à des temporalités différentes. L'idéal est de faire venir un artiste un peu phare et puis autour de décliner et de déployer des actions à différentes échelles. D'autres Maisons folie fonctionnent davantage par thématiques. Mais le principe est toujours de provoquer des croisements entre disciplines, entre publics, entre amateurs et professionnels »<sup>572</sup>.

Les Maisons folie ont vocation à être saisies et occupées par différentes catégories d'acteurs : artistes, habitants, associations, écoles, etc. Les manifestations qu'elles accueillent répondent à une acception large des arts et de la culture comme modes de vie, systèmes de valeurs et de croyances : par exemple, le design, l'art du jardin, l'art culinaire, les traditions populaires, les manifestations familiales et festives. Ces nouveaux équipements de proximité sont conçus pour favoriser les échanges intergénérationnels, les rencontres des différentes communautés culturelles et les initiatives locales. Symboles du « nouvel art de vivre » défendu par Didier Fusillier et la maire de Lille, les Maisons folie se situent au croisement d'un projet culturel, artistique, social et urbain. Selon O. Sergent, « *ce sont des lieux qui désacralisent la culture, où sont inventées de nouvelles formes de collaboration* »<sup>573</sup>. Le cahier des charges établi par Lille 2004 rend compte de la pluralité des missions qui leur incombent. Il impose à chacune, pour bénéficier de l'appellation, de posséder une salle de spectacle, une cuisine, des jardins, des espaces de convivialité et des garages à vélo. Elles doivent également comporter des salles de production et de pratique artistique, des locaux destinés à l'accueil d'activités initiées par des groupes d'habitants et des associations de quartier, ainsi que des activités commerciales comme un cinéma, un café-théâtre, un café-concert, un restaurant ou un hammam. Les Maisons folie constituent un nouveau type d'équipement de proximité qui tente de reconsidérer l'indifférence artistique dans laquelle s'est enfermé le domaine socioculturel. J.-B. Haquette note : « *une*

---

<sup>571</sup> Dans les communes de Lille (deux Maisons folie), Roubaix, Lomme, Maubeuge, Villeneuve-d'Ascq, Tourcoing, Mons-en-Barœul, Lambersart, Arras, Courtrai et Mons.

<sup>572</sup> Entretien avec O. Sergent, directeur de la Maison folie de Wazemmes-Lille, le 11 juin 2007.

<sup>573</sup> *Ibid.*

*Maison folie n'est pas la juxtaposition d'une maison de quartier et d'un centre de création, mais un nouveau concept qui cherche à ce que ces deux aspects, lieu de vie et lieu de production artistique, se mélangent réellement* »<sup>574</sup>.

#### Des caractéristiques communes

La création des Maisons folie dans les différentes villes de la métropole transfrontalière est précédée de la mise en place de dispositifs participatifs qui visent à associer les habitants au processus d'élaboration du projet. Ces rencontres portent sur l'aménagement et le fonctionnement des espaces collectifs (cuisine, jardin, salle à manger, lieu pour les enfants), de même que sur les activités proposées par les associations locales et les habitants (événements culturels, animations, repas, fêtes de quartier). Les dispositifs participatifs prennent différentes formes d'une municipalité à l'autre. Par exemple, la ville de Lille organise, à partir d'octobre 2001, des « ateliers urbains de proximité » pour débattre des projets de Maisons folie à Wazemmes et Moulins : ils abordent successivement les questions de l'aménagement intérieur des bâtiments, de la programmation, du fonctionnement des équipements, de leur intégration au quartier (espaces verts, circulation, éclairage, etc.). La démarche la plus poussée de socialisation et de mise en délibération des décisions est expérimentée à Lille-Wazemmes. Elle donne lieu à une quinzaine de réunions de consultation, à la mise en place de groupes de travail et à la création, en avril 2005, d'un comité de programmation composé de représentants des habitants et des associations locales. Toutefois, le fonctionnement de ce dernier reste très irrégulier et sans réelle influence sur le projet d'établissement. O. Sergent précise :

« Le comité de programmation n'a pas bien vécu. Ce n'était pas possible de le réunir aussi souvent que nécessaire, étant donné le nombre de projets qui arrivent quotidiennement. C'est devenu un groupe de personnes avec lesquelles on réfléchit sur les grandes lignes, qui nous font remonter la parole du quartier, c'est-à-dire un regard extérieur de gens qui sont immergés dans le quartier. C'est intéressant cet aspect de relai. Mais on ne fait plus de programmation participative »<sup>575</sup>.

Des dispositifs consultatifs similaires sont instaurés à Mons-en-Barœul et Lambersart, sous forme de « conseils de maison ». À Roubaix, l'équipe de préfiguration de la Condition Publique propose également une maîtrise d'usage aux habitants réunis en quatre groupes (voisinage, associatif, jeunesse et éducation, acteurs culturels), dans le but de recueillir leurs attentes et d'ouvrir des espaces d'expression. Selon E. Bensahnoun, chargée de développement à la Condition Publique, « *on ne peut pas négliger l'environnement urbain dans lequel on est situé, il faut qu'on l'implique. Cette*

---

<sup>574</sup> Entretien avec J.-B. Haquette, directeur de la Maison folie Moulins-Lille, le 24 mai 2007.

<sup>575</sup> Entretien avec O. Sergent, directeur de la Maison folie de Wazemmes-Lille, le 11 juin 2007.

*préoccupation était centrale dans le projet de requalification du lieu mené par Patrick Bouchain, pour qu'on ne devienne pas un château fort »<sup>576</sup>.*

Les Maisons folie tentent de concilier deux logiques structurantes des politiques culturelles locales : celle d'un élargissement de la base sociale du public à partir d'une offre artistique « conventionnelle » (projet de démocratisation de la culture) et celle d'un élargissement du contenu de la notion de culture par l'intégration des demandes issues des habitants et des groupes sociaux locaux (projet de démocratie culturelle). La recherche d'un équilibre entre ces deux régimes de politique culturelle est à concevoir, selon G. Saez, « *comme une caractérisation des politiques locales qui résulte d'une sorte de réflexivité des villes sur elles-mêmes, à propos de la mise en œuvre des politiques culturelles, de leurs principes, de leur légitimité* » (Saez, 2005a : 242). Les Maisons folie apparaissent comme un mode de gestion local de ces différentes logiques de politique culturelle, le public/habitant en étant à la fois l'acteur et l'enjeu. Elles intègrent même une dernière dimension de l'action culturelle dans les villes : l'institutionnalisation des « friches urbaines » ou des « nouveaux territoires de l'art » qui mêlent expérimentations sociales avec les habitants, requalification d'espaces délaissés et invention de nouveaux langages artistiques. Enfin, les Maisons folie sont structurées autour d'un double principe de proximité :

- une proximité entre les habitants et les lieux : les Maisons folie investissent des bâtiments existants et emblématiques de la vie d'un quartier, ce qui doit faciliter leur appropriation par les habitants et leur ouverture sur l'extérieur. La familiarité avec le lieu est censée favoriser la participation culturelle ;
- une proximité entre les artistes et le public : il s'agit d'effacer la frontière entre producteurs et consommateurs de biens culturels, à travers la coconstruction de projets, la rencontre, l'échange et l'interactivité.

Les Maisons folie rendent compte d'une tension inhérente aux politiques culturelles des villes entre, d'un côté, la recherche de proximité, d'accessibilité, d'ancrage dans les quartiers, d'interactivité, de convivialité et, de l'autre, la qualité des propositions artistiques, la légitimité culturelle et le rayonnement supralocal. Les douze Maisons folie de la métropole disposent de moyens très disparates. Toutefois, il est possible de mettre en exergue un certain nombre de pratiques communes qui passent par :

---

<sup>576</sup> Entretien avec E. Bensahnoun, chargée de développement et des partenariats privés à la Condition Publique de Roubaix, le 10 juillet 2007.

- des dispositifs de participation des associations locales et des amateurs. Par exemple, la Maison folie de Lille-Moulins met en place une programmation par thématiques au sein desquelles sont articulés des projets d'artistes reconnus, d'artistes en cours de professionnalisation et d'amateurs locaux (de l'école à l'association communautaire). Des circulations sont prévues entre ces différents groupes, les artistes plus confirmés pouvant intervenir auprès des artistes émergents et accompagner les initiatives des habitants du quartier ;
- la mobilisation d'acteurs n'appartenant pas aux mondes de l'art et de la culture, mais qui sont perçus comme des relais importants au niveau de l'intermédiation entre les Maisons folie et les habitants des quartiers. Il s'agit des associations locales, des centres sociaux, des foyers d'hébergement, des écoles ou encore des commerçants. Leur rôle peut aller de simple relai d'information à celui de partenaire qui accompagne des publics spécifiques (jeunes, personnes âgées, publics en insertion, communautés culturelles) vers une participation à des projets artistiques ;
- le croisement entre activités artistiques, sportives ou encore festives, dans une même démarche de projet ;
- une relation active avec l'environnement immédiat de l'équipement, dans une perspective de prévention des conflits. L'objectif est de veiller à maintenir une proximité symbolique entre le lieu et ses riverains ;
- des expérimentations menées sur les outils de communication, afin de diversifier les publics : interventions directes dans les lieux de sociabilité (cafés, commerces), installations sonores et visuelles, etc. ;
- la mise en place de politiques tarifaires très avantageuses.

#### Les contraintes à une réelle proximité et participation

Le recours à la proximité et à la participation dans la rhétorique des décideurs locaux au moment de la création des Maisons folie, suscite un afflux de demandes extrêmement variées et parfois liées à la sphère privée (mariages, anniversaires, fêtes religieuses, etc.). Le refus quasi systématique de ce type de sollicitation génère de nombreuses frustrations qui conduisent, en retour, au rejet des Maisons folie dans certains quartiers. Le slogan « lieux ouverts sur le quartier et la population » fait naître de nombreuses attentes de la part des habitants, mais qui entrent en contradiction avec la volonté des directeurs des Maisons folie de maintenir un positionnement artistique fort. O. Sergent souligne :

« C'est vrai qu'au départ, c'était la "maison pour les habitants". On devait accueillir tout type d'initiative. Mais, en réalité, on ne le fait pas, même si Martine Aubry continue de le dire

parfois dans ses discours ! C'est impossible et ingérable. Donc le critère c'est quand même que ce soit culturel ou artistique »<sup>577</sup>.

Des tensions apparaissent entre les objectifs de convivialité et d'ouverture sur les quartiers, d'un côté, et les exigences de qualité artistique, de l'autre. Cette contradiction inhérente au projet des Maisons folie présente le risque de les couper des populations qui en sont les plus éloignées, reproduisant ainsi le dilemme des institutions de la culture légitime qu'elles étaient censées résoudre. À la suite de Lille 2004, certaines Maisons folie sont même devenues – dans les communes ne disposant pas de structures de diffusion – des équipements culturels municipaux très conventionnels. Si les valeurs de proximité et de participation qu'elles incarnent ne se réduisent pas à de simples présomptions, les Maisons folie n'échappent pas pour autant à la complexité des modes de décision culturelle, ce qui donne l'impression d'équipements pas nécessairement plus « proches ».

### 1.1.2 Des institutions culturelles plus ouvertes sur les territoires : l'exemple de Lyon

Proximité et participation au cœur d'une démarche de coopération culturelle

La Charte de coopération culturelle, signée en 2004, permet à la ville de Lyon, la région Rhône-Alpes et l'État, d'encadrer le réseau des grandes institutions culturelles lyonnaises dans leurs actions en direction des habitants de la ville, plus particulièrement de ceux des quartiers en difficulté ou considérés comme prioritaires<sup>578</sup>. Les valeurs de proximité et de participation sont au cœur de cette démarche qui passe par la coopération entre différents groupes d'acteurs : institutions culturelles, professionnels du Contrat de ville et de l'action sociale, associations locales, tissu éducatif et créateurs. Selon P. Bonniel-Challier, adjointe déléguée aux événements et animations culturelles de la ville de Lyon, « on s'est centré sur les questions de la coproduction, de la participation et de la proximité »<sup>579</sup>. Les vingt et une institutions culturelles signataires de la Charte s'engagent à mener des actions dans les territoires prioritaires et sur des thèmes communs à l'échelle de la ville<sup>580</sup>. Chacune d'entre elles a créé une fonction de référent « coopération culturelle » au sein de son équipe, en charge de faire le suivi des engagements pris dans la Charte.

---

<sup>577</sup> Entretien avec O. Sergent, directeur de la Maison folie de Wazemmes-Lille, le 11 juin 2007.

<sup>578</sup> La Charte de coopération culturelle est renouvelée, en 2007, pour une période de trois ans.

<sup>579</sup> Entretien avec P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.

<sup>580</sup> Pour la période 2007-2009, les thèmes retenus sont : « diversité culturelle », « mémoires/trajectoires », « cultures urbaines, pratiques culturelles et artistiques des habitants dans les quartiers », « articulation culture/insertion », et « culture numérique ».

Elles doivent également jouer le jeu de la transparence sur les moyens financiers et humains consacrés aux actions de proximité dans les quartiers.

Cette démarche lyonnaise de coopération culturelle vise à trouver, pour chaque institution, un équilibre entre ses missions initiales et son environnement local. P. Bonniel-Challier souligne :

« On a une échelle de proximité, ce qui est bien normal en tant que municipalité, et une échelle internationale avec un objectif de rayonnement. Dans le discours des élus, du maire ou de l'adjoint à la culture, il y a toujours l'idée de ne pas les opposer, de pouvoir les mener ensemble. [...] C'est important symboliquement, pour affirmer cette conviction, que la Charte de coopération culturelle soit signée à la fois par le maire, le préfet et le président de la région. Et puis on a mis en place une cellule d'ingénierie culturelle, la mission de coopération culturelle, pour que cela se passe réellement et concrètement. La Charte fait qu'on peut avoir, d'un côté, un Opéra national qui participe à la notoriété, à l'image de la ville et, de l'autre, ce même Opéra qui est beaucoup plus dans la proximité, en envoyant, par exemple, des solistes chanter lors de la fête d'un centre social. L'institution culturelle peut participer à ces deux dynamiques en même temps »<sup>581</sup>.

L'espace d'articulation entre ces deux échelles (projection extérieure et proximité) est la politique de la ville, qui désigne un certain nombre de territoires prioritaires. La première étape a consisté à définir les projets de territoire conjointement avec les grands équipements culturels. Par exemple, le projet de territoire de la Guillotière aborde le thème de l'histoire de l'immigration dans le quartier. Il porte sur des questions de dialogue interculturel et de mémoire, ce qui a entraîné la contribution des institutions culturelles dans les domaines de l'archivage, de la conservation, du patrimoine et de la valorisation de l'histoire de la ville. Il en est de même pour chaque projet de territoire, à partir duquel la mission de coopération culturelle interpelle des acteurs du quartier, des opérateurs sociaux et éducatifs, ainsi que des institutions culturelles extérieures. Le principe de la Charte est de mettre ces acteurs en coopération autour d'un projet culturel et territorial commun. Selon S. Lacroix, agent de développement à la mission de coopération culturelle, « *la coopération dans les quartiers, c'est d'essayer de faire travailler des gens qui n'ont pas forcément des habitudes de travail ensemble : institutions culturelles, artistes, acteurs de la politique de la ville, associations d'habitants, etc.* »<sup>582</sup>. Dans cette perspective, la Charte constitue un outil qui précise les responsabilités territoriales des institutions et la manière dont elles s'engagent dans une action plus « proche » des habitants. À ce titre, la justification de la proximité est très présente dans la rhétorique des décideurs locaux. M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle, remarque : « *les élus et le*

---

<sup>581</sup> Entretien avec P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.

<sup>582</sup> Entretien avec S. Lacroix et X. Lucas, agents de développement à la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 12 décembre 2006.

*mairie ont fait un important travail de valorisation de cette démarche des institutions culturelles, comme quelque chose qui a tout transformé* »<sup>583</sup>.

Le réseau des institutions culturelles « en mouvement »

La mission de coopération culturelle – sous la responsabilité des délégations à la culture, au développement territorial et aux événements et animations culturelles – est chargée de faire le lien entre les agents de développement et chefs de projet dans les quartiers, d'un côté, et les référents de « coopération culturelle » dans les institutions, de l'autre. Elle accompagne le travail de proximité des institutions culturelles, en facilitant leur intégration dans les projets de territoire des quartiers prioritaires. X. Lucas, agent de développement à la mission de coopération culturelle, note :

« On se bat, côté politique de la ville, pour que la culture ait une place importante et visible. Et puis on se bat, côté culture, pour défendre le fait qu'il y a des territoires qui rencontrent un certain nombre de difficultés et pour lesquels il faut avoir une attention particulière. Mon quotidien, c'est un peu cette tension. Cette approche a du sens par rapport à une action culturelle qui se veut solidaire et de proximité, à une ville qui recherche une certaine cohésion avec la participation de tous les habitants »<sup>584</sup>.

La perception du rôle de la mission de coopération culturelle varie d'une institution à l'autre. Certaines la considèrent à travers sa fonction de médiateur avec les acteurs dans les quartiers. D'autres la perçoivent plutôt dans un rôle contraignant d'évaluation. Les valeurs de proximité et de participation affichées par les décideurs locaux impactent différemment les pratiques selon les institutions culturelles. Les plus coopératives en ont fait une véritable spécificité au service de la construction d'une nouvelle image (par exemple, l'Opéra), d'un repositionnement d'activité (par exemple, le Conservatoire national de région) ou même d'un nouveau projet culturel et scientifique (par exemple, le musée Gadagne). S. Lacroix précise :

« Les institutions gagnent beaucoup à communiquer là-dessus et à montrer qu'elles mènent des actions hors les murs. Par exemple, l'Opéra sait très bien communiquer, en en faisant quelque chose de considérable. À l'inverse, le musée Gadagne l'utilise moins pour son image, alors qu'il a également recruté quelqu'un qui est uniquement chargé de travailler avec les quartiers de la politique de la ville »<sup>585</sup>.

D'autres institutions culturelles se situent, au contraire, dans une forme de résistance à cette injonction territoriale (par exemple, l'Institut Lumière), bien qu'elles aient signé la

---

<sup>583</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>584</sup> Entretien avec X. Lucas et S. Lacroix, agents de développement à la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 12 décembre 2006.

<sup>585</sup> *Ibid.*

Charte de coopération culturelle sous la pression des partenaires publics. S. Lacroix poursuit :

« Leur démarche consiste à signer la Charte parce que cela serait irrecevable politiquement de ne pas vouloir travailler avec les gens des quartiers. Mais ils ne veulent pas y consacrer d'argent, ni de temps. Dans ces conditions, ils ne peuvent pas proposer beaucoup de choses ! De leur point de vue, on est plutôt là pour les contraindre et leur imposer des actions dans les quartiers qui ne rentrent pas dans leurs missions culturelles et artistiques. [...] Il y a donc encore quelques institutions qui ne sont pas convaincues du bien-fondé d'être plus ouvertes aux différents territoires de la ville »<sup>586</sup>.

Bien que la mission de coopération culturelle soit dans un rapport de suivi continu, elle se refuse à toute comparaison entre les différentes institutions, préférant mettre en avant leurs spécificités, leurs savoir-faire et les ressources inégales dont elles disposent : « *on ne veut pas faire une hiérarchie pour éviter qu'elles se sentent en concurrence. Ce serait contraire à ce qu'on recherche à travers les différents axes de coopération* »<sup>587</sup>, précise S. Lacroix. Sans avoir recours à la contrainte, l'objectif est plutôt d'insuffler une nouvelle « culture » de la participation et de la proximité ; autrement dit, de contribuer à ce que ces valeurs territoriales deviennent de véritables normes d'action culturelle. Cette approche passe nécessairement par une multiplication des situations d'apprentissage : rencontres annuelles « Nos cultures de la ville », accompagnement individuel des référents de « coopération culturelle », valorisation des bonnes pratiques, médiation auprès des différents acteurs dans les quartiers, etc. Les actions de proximité et participatives mises en place par le réseau des institutions culturelles sont de nature très diverse, mais elles s'articulent toutes autour d'un même principe de coopération culturelle. Nous en donnerons des exemples dans trois domaines : le spectacle vivant (avec l'Opéra national de Lyon), le patrimoine (avec le musée Gadagne) et l'enseignement artistique (avec le Conservatoire national de région).

Les exemples d'une maison d'Opéra, d'un musée de Ville et d'un conservatoire de Musique et de Danse

#### *L'Opéra national de Lyon*

Le cas de la maison d'Opéra lyonnaise est d'autant plus intéressant que de toutes les institutions culturelles, elle est sans doute celle qui donne l'impression d'être la plus éloignée de la majorité de la population et des territoires urbains (légitimisme culturel et centralité). S. Dorny, directeur de l'Opéra national de Lyon, souligne :

---

<sup>586</sup> *Ibid.*

<sup>587</sup> *Ibid.*

« Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, on a désapproprié la population de l'opéra, dont le répertoire appartenait à tout le monde, pour créer des "clubs d'opéra" avec des membres. L'idée de *membership* suppose que c'est cloisonné et pas ouvert. Ces membres décident, dans le fond, comment ils veulent voir une pièce. Ils fixent des codes : comment jouer, regarder et apprécier une interprétation. L'ouverture culturelle et sociale de l'Opéra, je la mène par conviction, mais aussi parce qu'elle fait évoluer le contenu des œuvres et permet de regarder le répertoire différemment »<sup>588</sup>.

L'Opéra national de Lyon intervient sur deux territoires prioritaires à l'échelle de la métropole, où sont également situés ses ateliers de couture et de décors : le quartier de la Croix-Rousse, à Lyon, et un espace plus périphérique, à Vénissieux. Dans l'esprit de la Charte de coopération culturelle, il a choisi de mener des actions spécifiques en direction des habitants de ces deux territoires. Les projets sont élaborés en partenariat avec les établissements scolaires, les associations et les équipements de proximité. Ils visent à favoriser l'accès aux spectacles et aux répétitions, à permettre la rencontre avec des artistes et des techniciens, et à soutenir la pratique amateur en lien avec des artistes permanents ou en résidence à l'Opéra. Par exemple, le dispositif « Opéra côté cours » donne lieu à un projet de création qui mêle des enfants de la zone d'éducation prioritaire des Pentes de la Croix-Rousse, des enfants porteurs de handicap et des artistes professionnels. Il se fait en collaboration avec des associations locales et le Réseau d'éducation prioritaire (REP). Autre exemple, le projet « Kaléidoscope » se déroule sur une période de deux ans, au cours de laquelle des professionnels accompagnent plus de 300 habitants des Pentes de la Croix-Rousse et de Vénissieux, dans la création de « petites formes ». Des groupes d'amateurs participent ainsi à l'ensemble des étapes de la création d'un spectacle (écriture, création musicale et mise en espace) et abordent les multiples facettes d'un opéra (récit, musique, voix, danse, décors, costumes, etc.). Il s'agit d'encourager la pratique artistique et de favoriser la mixité sociale à travers la rencontre entre différents territoires de l'agglomération lyonnaise. Le projet aboutit à une représentation publique sur le grand plateau de l'Opéra. S. Dorny souligne :

« L'institution culturelle a une responsabilité qui va au-delà de la fabrication et de la diffusion de spectacles. Elle a une responsabilité citoyenne qui est de sortir de ses murs, de son cloisonnement, et de s'investir dans la cité. Il y a un éloignement des institutions culturelles par rapport au quotidien des habitants et il faut les recentrer au cœur des quartiers pour qu'il y ait un échange. Cela suppose une rupture avec l'idée que l'institution dispose d'une espèce d'immunité qui ne l'oblige pas à s'engager dans cette voie. [...] Pour cela, il a fallu sensibiliser les personnes en interne, faire en sorte que tout le monde puisse s'approprier cette démarche intellectuellement et pragmatiquement. Il fallait montrer l'importance de l'implication de l'Opéra dans ce domaine. On a été précurseur en France avec, entre-temps, la signature de la

---

<sup>588</sup> Entretien avec S. Dorny, directeur de l'Opéra national de Lyon, le 24 janvier 2007.

Charte de coopération culturelle. Ce que nous avons mis en mouvement a trouvé un écho auprès des autres institutions culturelles qui ont beaucoup évolué aussi »<sup>589</sup>.

### *Le musée Gadagne*

La signature de la Charte de coopération culturelle intervient dans un contexte de rénovation et de restructuration du musée Gadagne. Il s'agit de l'un des plus anciens musées d'Histoire de ville en France<sup>590</sup>, auquel est associé le musée international de la Marionnette. Inspiré par les nouvelles approches muséographiques, le musée d'Histoire de Lyon est un lieu-ressource pour comprendre l'évolution et la construction de la ville dans toutes ses dimensions (économique, culturelle, sociale, politique, etc.). Le principe de coopération culturelle est au fondement même de la redéfinition de son projet d'établissement. P.-A. Gausset, responsable de la programmation culturelle du musée Gadagne, explique : « *pour nous, en tant que musée d'Histoire de ville nouvelle génération, la Charte de coopération culturelle est un outil de construction et de définition du musée. On utilise la Charte pour construire notre institution* »<sup>591</sup>. Le projet culturel et scientifique élaboré par S. Blazy, conservateur en chef, renvoie à une représentation du musée « *comme miroir et forum de la ville* »<sup>592</sup>. Il s'agit, selon elle, « *de considérer le musée dans la ville et la ville dans le musée* »<sup>593</sup>. Cette démarche nécessite « *un ancrage territorial en temps réel* »<sup>594</sup>, qui conduit à la labellisation de plusieurs pôles muséaux associés ou micro-relais dans les quartiers. L'engagement du musée Gadagne au sein des territoires urbains est double : il s'effectue, d'une part, en termes de collecte et de veille et, d'autre part, en termes d'animation, d'accompagnement et de diffusion. « *Nous voulons capitaliser ce qui est en train de se passer, élargir le propos du musée en se rapprochant de groupes ou de lieux qui travaillent sur la représentation de la ville et, en même temps, être au plus près de la vie des gens* »<sup>595</sup>, note P.-A. Gausset. Cette approche vise à modifier le regard des habitants sur l'histoire proposée par le musée, non pas comme une fascination du passé, mais comme une explication de leur environnement. Le musée Gadagne accompagne notamment le mouvement de requalification urbaine de la Duchère, en travaillant avec les habitants sur la question de la transformation de la ville pour leur apporter une distance critique. Dans le cadre de la thématique « mémoire-trajectoire » de la

---

<sup>589</sup> *Ibid.*

<sup>590</sup> Il a ouvert en 1921.

<sup>591</sup> Entretien avec P. Gausset, responsable de la programmation culturelle et du service des publics au musée Gadagne de Lyon, le 7 décembre 2006.

<sup>592</sup> Entretien avec S. Blazy, conservateur en chef du musée Gadagne de Lyon, le 31 janvier 2007.

<sup>593</sup> *Ibid.*

<sup>594</sup> *Ibid.*

<sup>595</sup> Entretien avec P. Gausset, responsable de la programmation culturelle et du service des publics au musée Gadagne de Lyon, le 7 décembre 2006.

Charte de coopération culturelle, le musée Gadagne propose aussi un soutien à des initiatives locales au cours des différentes étapes d'un projet mémoriel (collecte, écriture d'une exposition, etc.).

Le principe de coopération culturelle engendre une coconstruction du « discours » de l'institution patrimoniale, qui prend la forme de projets et d'expositions réalisés avec des associations et divers groupes constitués, où le musée apporte un cadre méthodologique et scientifique (l'idée du forum). Des expériences de ce type sont menées, par exemple, avec l'association Actes Part-Dieu qui réunit les salariés d'un centre commercial, ou encore avec un groupe d'assistantes sociales œuvrant contre l'isolement des personnes âgées du Vieux-Lyon. Cette volonté d'ouverture aux territoires, d'accompagnement des changements urbains et d'identification de relais de proximité, apparaît d'autant plus nécessaire que les travaux de rénovation obligent le musée à sortir de ses murs. P.-A. Gausset note :

« La Charte de coopération culturelle rentre pleinement dans notre projet scientifique et culturel. Elle nous fait vivre, c'est elle qui alimente pour partie le musée. Toutes ces expériences ont complètement transformé le musée. Cela nous a permis de redéfinir nos modes d'action et nous avons décidé de pérenniser et d'étendre ce maillage territorial avec les micro-relais et les pôles muséaux associés, au-delà des territoires prioritaires de la politique de la ville »<sup>596</sup>.

La justification de la proximité incite le musée à se doter de sortes d'annexes ou de relais dans les quartiers, comme c'est le cas depuis longtemps de la Bibliothèque municipale de Lyon, dont les antennes décentralisées et les bibliobus cherchent à adapter leurs services en fonction des besoins de la population. À la différence des micro-relais (associations diverses et groupes constitués), les pôles muséaux associés sont des structures patrimoniales associatives reconnues, qui ont des missions assez proches de celles du musée Gadagne, mais avec un ancrage territorial plus marqué : le musée urbain Tony Garnier, l'ensemble Noao, le Centre des musiques traditionnelles Rhône-Alpes, la Compagnie des Zonzons, etc. La coopération avec ces différents relais locaux vise à renforcer la relation entre le musée et les territoires de la ville. S. Blazy souligne :

« C'est intéressant qu'un musée comme celui-ci prenne en compte la diversité qui fait la ville, car cela permet de mieux la maîtriser. Je souhaite qu'on ait des approches territoriales qui mettent en valeur la diversité des territoires et de leurs composantes. L'opération que nous avons menée pour la Fête de la musique à la Guillotière avec le Centre des musiques traditionnelles Rhône-Alpes et des associations locales, me semble être l'illustration de tout ça. Le musée a eu un rôle fondamental : celui de faire mieux comprendre la diversité du

---

<sup>596</sup> *Ibid.*

quartier et de le présenter comme tel. Et, en même temps, de bien montrer que cette diversité n'est pas d'aujourd'hui, mais constitue un apport permanent qui façonne la ville. Il s'agit donc de saisir les phénomènes contemporains par la maîtrise du passé »<sup>597</sup>.

La constitution des valeurs de proximité et de participation en normes d'action suppose de prendre appui sur des relais et des partenaires locaux qui permettent, d'une part, au musée d'être présent dans les divers territoires de la ville et, d'autre part, à la diversité de la ville de se donner à voir au sein du musée. Selon S. Blazy, « *ce lien à double sens avec la ville, dans toutes ses composantes, induit une résonance du musée dans les quartiers et un travail avec des acteurs qui ne sont pas nos interlocuteurs habituels* »<sup>598</sup>.

#### *Le Conservatoire national de région de Lyon*

Dans le domaine de l'enseignement musical, le Conservatoire national de région de Lyon (CNRL) réoriente également son projet d'établissement en fonction des principes de la Charte de coopération culturelle. Un nouveau poste de directeur général adjoint est créé, exclusivement consacré aux questions d'ouverture esthétique et territoriale, de même qu'au problème des « non-publics ». Si la mission première du conservatoire reste de dispenser un enseignement musical, instrumental et chorégraphique à travers plusieurs types de scolarité, il s'engage également, depuis 2004, à développer des actions de proximité et des partenariats dans différents territoires de la ville. R. Llorca, directeur général adjoint du CNRL, souligne :

« La ville de Lyon a quand même fortement incité, non pas financièrement, mais politiquement, les institutions culturelles à mener des actions de proximité dans les quartiers de la ville. Les trois élus qui sont partie prenante dans ce dossier et les chefs de service de la mairie suivent nos initiatives de près. Il y a en permanence cette demande d'implication des institutions culturelles dans les dispositifs "politique de la ville", dans les manifestations de quartier, etc. »<sup>599</sup>.

Le conservatoire participe notamment aux commissions et groupes de travail, initiés par la mission de coopération culturelle, dans trois quartiers prioritaires : la Duchère, Guillotière et les États-Unis. C'est à travers ces instances partenariales qu'il trouve des relais pour la mise en place de ses actions de proximité. Il peut s'agir, par exemple, de la diffusion de petites formes dans les immeubles d'habitation, du conventionnement d'associations dans le domaine des musiques urbaines, de collaborations avec les maisons des jeunes et de la culture sur des cycles d'enseignement musical, ou encore de l'ouverture

---

<sup>597</sup> Entretien avec S. Blazy, conservateur en chef du musée Gadagne de Lyon, le 31 janvier 2007.

<sup>598</sup> *Ibid.*

<sup>599</sup> Entretien avec R. Llorca, directeur général adjoint du Conservatoire national de région de Lyon, le 14 décembre 2006.

d'un département de musiques actuelles dans le cadre du Grand projet de ville (GPV) de la Duchère. Le conservatoire mène également, avec le Nouveau théâtre du huitième, des interventions dans les établissements du Réseau d'éducation prioritaire du quartier des États-Unis. Enfin, il est à l'origine d'un groupe informel, « le Neuvième art », composé d'une quarantaine d'acteurs culturels du neuvième arrondissement, qui se réunissent tous les deux mois afin de mettre en place des projets et d'adopter des positions communes au sein des différentes instances de concertation du quartier (commissions culturelles, GPV, etc.). La proximité et la participation sont bien au fondement de la nouvelle démarche d'ouverture du CNRL. R. Llorca indique :

« L'impact de la Charte sur notre activité est clair. Plus on multiplie les actions de proximité et on est en relation avec les structures sociales ou d'éducation populaire, plus on a des chances de toucher largement les habitants. La Charte a également entraîné la création de départements rock et musique du monde au sein du conservatoire. [...] Le fait qu'il y ait cette Charte nous aide, en interne, à concrétiser notre volonté d'ouverture esthétique et territoriale. Cela facilite les mutations de l'institution »<sup>600</sup>.

Le bilan de la Charte de coopération culturelle pour la période 2004-2006 recense une centaine d'« axes de coopération » réalisés par les différentes institutions culturelles lyonnaises dans les quartiers. Ils apparaissent comme autant de traductions possibles des valeurs de proximité et de participation en dispositifs d'action culturelle. Cette injonction à être plus proche des habitants témoigne d'une tentative de rééquilibrage ou de redistribution de l'effort culturel sur l'ensemble des territoires de la ville. R. Llorca note :

« On est le bras armé des pouvoirs publics. Au lieu de distribuer des subventions, c'est à travers notre action sur le terrain qu'ils souhaitent avoir un impact. Mais on ne parle jamais clairement de cela, c'est plus diffus comme procédé. Étant donné leurs contraintes budgétaires, ils sont obligés de passer par un autre biais, en mobilisant les institutions culturelles pour qu'une partie de leurs subventionnements retombe dans des actions sur les différents quartiers »<sup>601</sup>.

### 1.1.3 Les fêtes et les événementiels urbains comme « fabriques » de proximité et de participation

#### Des manifestations festives et artistiques participatives

Les fêtes qui fédèrent des artistes et des amateurs sont de plus en plus fréquentes, notamment à Lyon – suivant le modèle du Défilé de la biennale de la Danse – et à Lille. Elles proposent, dans un temps et un espace donnés, de « faire communauté » ou de « faire société » (Donzelot, 2003). Les valeurs de proximité et de participation sont au cœur de

---

<sup>600</sup> *Ibid.*

<sup>601</sup> *Ibid.*

l'organisation de ces événements par et pour les habitants. Leur processus de fabrication repose sur la « créativité » des citoyens qui sont mobilisés plusieurs mois en amont. Il s'agit tantôt de la transformation plus ou moins radicale de fêtes anciennes, tantôt de la création de manifestations totalement nouvelles, qui tentent de renverser les représentations négatives attachées à certains territoires. La coconstruction de ces événements leur apporte une densité qui ne se limite pas à leur seule fonction d'un jour.

À Lille et Lyon, les projets artistiques se mêlent aux fêtes populaires dans un objectif de cohésion sociale, de mixité et de participation des habitants. La recherche de proximité est articulée à la capacité de ces grands événements à produire des images fortes et du rayonnement. Ils font ainsi figure de ressources dans la compétition interurbaine. P. Béghain, ancien adjoint à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, note :

« Il y a toujours une tentation dans les villes, en matière de culture, qui est le spectaculaire, au sens le plus large du mot. Il faut être vigilant de ne pas céder complètement à l'attraction de la médiatisation, mais considérer aussi l'action culturelle publique au quotidien, celle qui fait avancer la cohésion sociale et la communauté. Il n'y a pas de projet culturel dans une grande cité qui ne soit pas aussi un projet civique »<sup>602</sup>.

Associés à des interventions artistiques participatives (habitants et associations fabriquent des costumes, des décors et des objets divers sous la direction d'artistes), ces événements festifs sont porteurs d'un même message politique relatif à la question du « vivre ensemble ». Ils donnent une représentation unifiée de la ville qui transcende les fragmentations sociales et territoriales dont elle est l'objet, et qui dépasse la diversité de ses composantes (ethnies, classes, genres, etc.). Un examen plus précis montre que ces fêtes urbaines tendent à produire des effets de proximité et de participation bien réels, au-delà de leur simple évocation politique.

« Lille 2004, Capitale européenne de la culture » vise, entre autres, à donner une existence symbolique au territoire métropolitain. Il s'agit d'exalter le « génie » du lieu, de réactiver certaines représentations territoriales et de proposer une vision synthétique de l'« identité » locale (Lefebvre, 2006b). La maire de Lille évoque « *une culture populaire de proximité dans une région qualifiée à tort de triste et en crise* »<sup>603</sup>. La rhétorique de la participation et de la proximité cherche ici à créer de l'adhésion et du consensus par rapport au projet. Didier Fusillier et Martine Aubry souhaitent inscrire la programmation de Lille 2004 dans la continuité de l'histoire locale, qui est marquée par une importante

---

<sup>602</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

<sup>603</sup> Voir l'hebdomadaire *Autrement dit* du 5 décembre 2003.

tradition festive. Cette référence à l'identité locale, par le biais de la fête, est constamment présente dans le discours de légitimation du projet. Elle poursuit un double objectif, d'une part, de communication externe et, d'autre part, de participation à un projet commun. La dimension festive de Lille 2004 et Lille 3000 repose sur la mise en place de dispositifs participatifs dans les quartiers, dans une logique de coconstruction avec les habitants. Cette démarche rejoint le concept central de l'événement qui est d'inventer « un nouvel art de vivre ensemble » ; mot d'ordre suffisamment souple pour mobiliser un grand nombre d'acteurs locaux.

Plusieurs manifestations festives permettent de traduire « en actes » ces valeurs territoriales de proximité et de participation. En référence au passé espagnol de la ville<sup>604</sup>, une fête des Fallas est organisée à l'occasion de la Capitale européenne de la culture, puis reconduite lors des deux éditions de Lille 3000. Il s'agit, à l'origine, d'une tradition de la ville de Valence où une année durant, les habitants réalisent de grandes sculptures de bois, de papier mâché, de carton et de cire. À Lille, dix quartiers prennent part à la manifestation, en construisant leurs fallas sous la direction d'artistes plasticiens. Les sculptures sont ensuite exposées dans les rues avant d'être brûlées. Lors des deux premières Fêtes des fallas lilloises, plus de 1 500 personnes participent au projet. La mobilisation des habitants est assurée par les mairies d'arrondissements, les associations locales, les écoles ou encore les centres sociaux. L'événement est également porteur de dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle. La réinterprétation lilloise des traditionnelles fallas espagnoles conduit même, en 2006, à la réalisation de grandes sculptures « indiennes ». Il est à noter que le projet lillois de la fête des Fallas est désormais repris par la Cité des arts du cirque, dans un quartier de Montréal (Saint-Michel).

Un autre exemple de manifestation participative est le projet Limona Studio. Dans ce cas, des personnalités de dix quartiers lillois sont choisies par les habitants, afin que des peintres affichistes de Bombay en fassent un portrait. La désignation de ces « symboles » de quartier, excluant les élus, donne lieu à un vote dépouillé en mairies d'arrondissements. Selon F. Rougerie-Girardin, présidente du conseil de quartier de Moulins et adjointe au maire de Lille déléguée à l'éducation, « *cela nous a permis de réfléchir à ce qu'était notre quartier, sociologiquement et culturellement parlant. Les gens venaient regarder l'affiche*

---

<sup>604</sup> À la fin du règne de l'empereur romain germanique Charles V, dit Charles Quint, les Flandres espagnoles échoient à son fils aîné. Lille passe donc sous la tutelle de Philippe II d'Espagne, roi d'Espagne. La ville reste sous autorité espagnole jusqu'au règne de Philippe IV d'Espagne.

*et disaient que c'était bien représentatif de l'esprit de Moulins »*<sup>605</sup>. Cette célébration du local et du « génie » des quartiers aboutit à l'organisation de fêtes, en ouverture de Lille 3000, pour dévoiler les affiches aux habitants. Enfin, la grande fête de lancement de Lille 3000 dans le centre-ville s'accompagne aussi d'un dispositif de participation des habitants, avec l'organisation d'une parade de 1200 danseurs amateurs et professionnels. En 2006, la coordination générale de la parade est confiée à la compagnie Montalvo Hervieu, qui anime durant six mois des ateliers de danse dans les équipements de proximité de la métropole (maisons de quartier, centres sociaux, MJC, etc.).

La ville de Lyon s'inscrit également, depuis 2001, dans une démarche de renouvellement de ses fêtes et de ses grands événements urbains : « *on a souhaité dépasser le registre de la consommation événementielle pour aller sur le registre du collectif. On s'est centré sur des questions de coproduction, de participation et de proximité* »<sup>606</sup>, souligne P. Bonniel-Challier. Cette nouvelle approche des événements culturels et des manifestations festives est nourrie par les travaux de « l'Atelier de recherche sur les fêtes dans l'espace public », qui joue un rôle de conseil indépendant au sein de la ville de Lyon. Le Défilé de la biennale de la Danse sert de modèle, dont les principes de fonctionnement sont reproduits à d'autres types de manifestations comme la Fête des lumières et les animations estivales de Tout l'monde dehors. Il s'agit, d'une part, d'étendre la portée de ces événements à l'ensemble des territoires de la ville, y compris les plus périphériques ; d'autre part, de les préparer plusieurs mois à l'avance avec des résidences d'artistes qui associent les habitants. P. Bonniel-Challier note :

« À travers la participation des habitants d'un quartier à la réalisation d'une installation pour la Fête des lumières, il y a une forme d'appropriation de la fête : cela devient leur fête. Ils ne se substituent pas aux artistes, ils ne deviennent pas des artistes, ce n'est pas la question. Mais ce qui est important, c'est qu'on obtient des résultats extraordinaires de mobilisation des gens »<sup>607</sup>.

L'introduction des valeurs de proximité et de participation dans les événements culturels et les manifestations festives vise à « faire communauté » et à valoriser les capacités créatives de la population. Il s'agit aussi d'établir un rapport plus proche et direct avec les habitants, sans que l'intervention publique dans le domaine de la culture apparaisse confisquée par les décideurs politiques et les professionnels. P. Bonniel-Challier poursuit :

---

<sup>605</sup> Entretien avec F. Rougerie-Girardin, présidente du conseil de quartier de Moulins et adjointe au maire de Lille déléguée à l'éducation, le 10 juillet 2007.

<sup>606</sup> Entretien avec P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.

<sup>607</sup> *Ibid.*

« Je crois qu'on est arrivé aujourd'hui à une situation où il y a deux sphères qui se parlent : les responsables politiques et les professionnels de la culture. Les habitants ne sont plus de la partie. Ils sont disqualifiés. Cela fait 50 ans qu'on ne les a plus. Depuis que l'éducation populaire est sur le déclin, on se parle entre nous, entre professionnels de la culture. Du coup, il faut trouver de nouveaux outils pour remettre les habitants au centre du jeu »<sup>608</sup>.

Par exemple, la Fête des lumières est un festival créé en 1999. Il s'appuie sur une fête beaucoup plus ancienne, instaurée en 1852. Depuis cette date, les lyonnais déposent le soir du 8 décembre des bougies sur le bord des fenêtres, en remerciement à la Vierge. La fête actuelle s'est constituée à partir de cet événement traditionnel, mais aussi d'une volonté de valoriser le travail de reconquête des espaces publics et le nouveau plan lumière. « Lyon 8 décembre, Fête des lumières » apparaît à la fois comme une manifestation où s'exprime l'appartenance des Lyonnais à leur ville, un événement touristique majeur qui attire plus de 3 millions de personnes chaque année, et un des principaux éléments de communication de la ville dans sa stratégie de rayonnement international. L'équipe municipale cherche désormais à développer une approche territoriale plus diversifiée, où les projections du centre-ville côtoient de nombreux projets d'arrondissements répondant à une double logique de proximité et de participation. Plusieurs résidences d'artistes sont ainsi mises en place, avec une implication des habitants dans la réalisation des installations artistiques durant les trois mois qui précèdent l'événement. « *Ces résidences d'artistes se font en priorité dans les quartiers qui connaissent d'importantes difficultés sociales ou qui sont en profonde mutation urbaine. C'est une manière de créer du lien de proximité* »<sup>609</sup>, souligne le chef de projet de la Fête des lumières. La mobilisation des habitants s'effectue sur la base d'un partenariat avec les acteurs dans les quartiers (MJC, maisons de quartier, associations, etc.).

Les Ambassadeurs lillois et la participation à une « communauté d'interprétation » de la ville

À travers la création du statut d'Ambassadeur, l'équipe de Didier Fusillier met en place un dispositif participatif, qui concerne l'événement Capitale européenne de la culture dans sa globalité. L'invitation est ainsi faite aux habitants de la ville et de la région de rejoindre un Club des Ambassadeurs. R. Lakatos, chargée du développement des publics sur Lille 2004, précise :

« L'idée avec les Ambassadeurs était de trouver des relais au sein de la population, des gens qui adhèrent au projet Lille 2004 et qui soient prêts, d'une part, à recevoir de l'information régulière et, d'autre part, à la diffuser autour d'eux, à être un peu les porte-paroles de

---

<sup>608</sup> *Ibid.*

<sup>609</sup> Entretien avec J. Pavillard, chef de projet de la Fête des lumières à la ville de Lyon, le 4 avril 2007.

l'événement. Enfin, dans un troisième temps, les Ambassadeurs participaient vraiment à l'événement, en tant que bénévoles »<sup>610</sup>.

Une importante campagne de recrutement est lancée avec l'aide de structures relais (écoles, maisons de quartier, universités, etc.) et dans les espaces publics (par exemple, les marchés). Les organisateurs dénombrent 17 800 Ambassadeurs<sup>611</sup>, fin 2004 ; un chiffre mis en avant pour rendre spectaculaire l'adhésion au projet. Il s'agit, en fait, des inscriptions sur le site internet qui ne témoignent pas forcément d'une participation effective. Environ 2 000 Ambassadeurs ont plus vraisemblablement participé activement à Lille 2004, dont un noyau dur présent tout au long de l'année comme soutien bénévole aux manifestations. Selon E. Da Lage, « *la communication de Lille 2004 opère une double métonymie : l'Ambassadeur représente l'habitant et Lille 2004, le projet de la cité* » (Da Lage, 2008 : 162). En témoignent les propos d'E. Vinchon, chargé de la dimension participative de la Capitale européenne de la culture : « *on s'est retrouvé avec presque 18 000 Ambassadeurs ; des habitants qui portaient haut le drapeau de Lille 2004 parce qu'ils voulaient défendre l'idée d'une ville différente* »<sup>612</sup>. La participation des Ambassadeurs devient une allégorie du dynamisme de la population et apparaît ainsi comme un élément de valorisation de la ville. R. Lakatos, responsable du dispositif, remarque :

« Didier Fusillier me disait : tu en as 5 000, il m'en faut 10 000 ! Mais l'objectif n'était pas juste de faire du chiffre, c'était de concerner le plus de personnes possibles. On était complètement focalisé par cette idée d'Ambassadeurs, d'accrocher l'ensemble des habitants, que tous les quartiers soient impliqués dans Lille 2004 »<sup>613</sup>.

La participation de la population apporte une légitimité politique au projet, au même titre que les retombées touristiques et économiques. D'après l'adjointe au maire de Lille déléguée à la culture, « *les Ambassadeurs ont permis d'inventer de nouvelles formes de participation culturelle et urbaine* »<sup>614</sup>. Néanmoins, ils ne contribuent pas directement au projet à un stade d'élaboration avancé ou délibératif. Ils sont uniquement mobilisés dans une perspective d'action. Les premières réunions d'Ambassadeurs se tiennent, en effet, à partir de septembre 2003, soit quelques mois seulement avant l'ouverture de Lille 2004. Les tâches qui leur sont confiées relèvent surtout du simple bénévolat : accueil, gardiennage d'exposition, etc. Au-delà de ce travail bénévole, les Ambassadeurs ont un rôle stratégique en termes de relais du discours de la ville et de l'association

---

<sup>610</sup> Entretien avec R. Lakatos, chargée du développement des publics et des Ambassadeurs sur Lille 2004, le 18 juin 2007.

<sup>611</sup> Voir les indicateurs de Lille 2004 transmis par l'association Lille Horizon 2004.

<sup>612</sup> Entretien avec E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.

<sup>613</sup> Entretien avec R. Lakatos, chargée du développement des publics et des Ambassadeurs sur Lille 2004, le 18 juin 2007.

<sup>614</sup> Entretien avec C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, le 28 juin 2007.

Lille Horizon 2004. L'équipe de Lille 2004 n'hésite pas à parler de « bataillons » d'Ambassadeurs, prêts à faire partager une représentation commune de la ville. Dans cette perspective, E. Da Lage (2008) suggère que le statut d'Ambassadeur prend part à l'émergence d'une sorte de « communauté d'interprétation » de la ville, des missions de l'institution et de l'identité locale que Lille 2004 entend contribuer à construire. Il apparaît alors, sous couvert de proximité et de participation, comme un dispositif politique normatif qui donne à voir la « bonne façon » d'être lillois. Une association des Ambassadeurs est même créée, à l'issue de Lille 2004, afin d'entretenir le mouvement pour Lille 3000.

## **1.2 L'innovation**

La seconde valeur territoriale que nous distinguons est l'innovation. Nous retenons ici une définition large de l'innovation, qui incorpore aussi bien les innovations de produits, de procédés, de modes d'organisation, que les « innovations sociales » (par exemple, les modes de vie, les usages). Bien que les « innovations sociales » ne se traduisent pas immédiatement par des innovations marchandes, elles en sont un préalable nécessaire. La justification de l'innovation se retrouve plus particulièrement dans les discours des décideurs publics de Saint-Étienne et Lille. Elle est au centre du récit de territoire porté par le mode de gouvernance stéphanois et représente une dimension essentielle du projet de métropolisation lillois. Le recours à la valeur d'innovation dans l'action publique culturelle témoigne de la prise en compte, au sein d'une économie mondialisée, des logiques de la compétition interurbaine et du nouveau capitalisme cognitif. La part grandissante du « facteur culturel » dans les économies urbaines postindustrielles prend la forme de stratégies territoriales axées sur la spécificité esthétique et sémiotique de certains produits. Les programmes et dispositifs d'action qui en découlent, reposent sur le postulat de l'existence d'un nouveau régime de concurrence déterminé par l'innovation, la différenciation et le renouvellement rapide des biens de production. Dans cette perspective, B. Pecqueur (2006) oppose un modèle standard de performance économique fondé sur la notion de productivité à un modèle productif « de qualité » qui instaure un rapport nouveau à la concurrence et qui n'est pas le fait des entreprises, mais des territoires. Dans ce second modèle, le territoire est une dimension permanente de tout processus d'innovation.

Tableau 15 : caractéristiques du modèle productif « standard » et du modèle productif « de qualité »

<b>Modèle de productivité</b>	<b>Modèle de qualité</b>
Baisse des coûts et baisse des prix	Maintien de prix élevés
Individualisation de la productivité	Globalisation de la productivité
Généricité des produits	Spécificité des produits
Gouvernance globale (dans les logiques de firmes)	Gouvernance locale (dans les logiques d'acteurs pluridimensionnels)
Concurrence comme dynamique dominante	Echapper à la concurrence comme stratégie
Logique de firmes	Logique de territoires

Source : (Pecqueur, 2006)

Le développement de systèmes locaux d'innovation est désormais une composante majeure des stratégies d'attractivité et de compétitivité des villes, ce qui tend à confirmer le caractère endogène (résultat d'une construction sociale) et la forme proprement territoriale de l'innovation. D'après B. Pecqueur (2006), toute innovation est forcément ancrée dans des pratiques et située dans l'espace. Le territoire apparaît lui-même comme un dispositif d'innovation dont la performance semble liée à une double condition : d'une part, la concentration et, d'autre part, la proximité (Massard et al., 2004). Nous verrons comment cette valeur d'innovation, fortement mobilisée par les décideurs politiques locaux, interagit avec les pratiques des acteurs culturels dans les villes, en prenant les exemples de la Cité du design à Saint-Étienne, du programme Digit@tion à Lille, et du projet du musée des Confluences à Lyon.

### 1.2.1 La Cité du design de Saint-Étienne, vecteur d'innovation territoriale

La Cité du design de Saint-Étienne revendique une vision élargie du design qui porte sur l'invention de nouveaux « modes de vie » ou « systèmes de vie », à travers les objets, les images et les services. Elle couvre l'ensemble des étapes d'un projet de design, de la recherche jusqu'à l'expérimentation *in situ*. Elle inscrit son action au croisement de la culture et de l'économie, en valorisant le design comme un levier permettant de convertir la créativité et le travail cognitif en activité économique. E. Francès, la directrice de la Cité, explique :

« J'ai vraiment insisté sur l'élargissement de la notion de design, sur le fait qu'on ne s'intéressait pas uniquement au design d'objet, mais bien à un design lié aux systèmes de vie. L'objet en est la concrétisation, au même titre que les services, l'image, l'environnement, etc. [...] Ensuite, je voulais orienter le projet de la Cité du design sur tout ce qui est prospective,

émergence et innovation. On a un projet tourné vers l'avenir et complémentaire du travail des institutions muséales, avec l'idée qu'on n'est pas une vitrine, mais plutôt un lieu de création et de savoir, partagé par les différentes sphères de la société : l'enseignement, l'art, l'économie, l'action publique, etc. Il s'agit d'une boîte à outils qui permet finalement d'avancer sur des problématiques sociales et culturelles qui croisent tous ces champs-là »<sup>615</sup>.

Dans le but de favoriser cette rencontre de la créativité, du savoir et de l'économie, la Cité du design constitue à la fois un lieu de formation (l'ancienne École des beaux-arts est intégrée au projet), de recherche, de création et de production par le design, au service des designers et des acteurs économiques. Elle mène des programmes de recherche orientés vers la compréhension et l'évolution des modes de vie (par exemple, dans le domaine énergétique, des services urbains, ou encore des communications), qui visent à nourrir la réflexion des acteurs économiques et des créateurs à l'échelle locale, nationale et internationale. Cette articulation entre la culture et l'économie se déploie dans une double perspective : d'une part, soutenir la relation des designers avec d'autres professionnels aux savoir-faire complémentaires (ingénieurs, sociologues, plasticiens, etc.) et, d'autre part, permettre aux acteurs économiques d'accéder au design comme outil d'innovation. La Cité place la coopération entre acteurs industriels et acteurs culturels au cœur de l'innovation territoriale, qu'elle entend organiser localement et accompagner vers l'expérimentation et l'usage.

Les effets de la proximité et de la concentration spatiale sur l'innovation territoriale sont escomptés à travers la circulation de connaissances et de savoir-faire spécialisés entre les différents acteurs locaux. Il s'agit, en quelque sorte, de créer les conditions nécessaires à l'émergence d'un « milieu innovateur ». Pour ce faire, la Cité du design œuvre au rapprochement des artistes, des entreprises, des universités et de tout autre acteur concerné par le design, en provoquant des occasions de rencontres, d'échanges et de collaborations, et en assurant leur valorisation. Elle soutient également des organismes comme la Chambre de commerce et d'industrie ou l'Agence pour la promotion de la création industrielle, au niveau de l'élaboration de services collectifs locaux de concurrence fondés sur le design. Enfin, à travers le Consortium design, elle fait le lien entre les acteurs économiques et les différentes formations liées au design sur le territoire stéphanois. Cette rencontre des mondes industriels, culturels et éducatifs est au fondement du positionnement stratégique de Saint-Étienne comme « ville créative et innovante », qui vise à stimuler la production économique locale, à attirer des entreprises extérieures, à « capter » les travailleurs créatifs, et à développer le tourisme culturel. E. Francès, précise :

---

<sup>615</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

« La Cité travaille sur le lien entre créativité et innovation, avec une double détente. La première détente, c'est évidemment, en termes d'image, d'accroître l'attractivité de la métropole stéphanoise. Cela passe également par l'organisation de grands événements comme la biennale du Design. La seconde détente, qui est moins visible du grand public, consiste à amener le design dans les projets comme un des outils de la créativité, et à accompagner les acteurs publics et privés dans leurs innovations économiques et sociales »<sup>616</sup>.

L'organisation interne de la Cité du design témoigne de cette ambition de devenir, à terme, un levier de l'innovation territoriale. Elle est structurée en quatre grands pôles d'activité, dont un premier consacré à la « création, recherche et innovation », un second au « développement économique et culturel », les deux autres étant plus techniques (« administration et production », « communication »). La Cité intervient principalement en direction des collectivités et des entreprises. Dans le premier cas, il s'agit surtout de soutenir les pouvoirs publics au niveau de « *la conception des nouveaux modes de vie en ville de demain* »<sup>617</sup>. Par exemple, elle est l'opérateur principal du Grand projet « Design dans la Cité » de la région Rhône-Alpes, qui s'apparente à une stratégie globale d'aménagement du territoire de l'agglomération stéphanoise pour renforcer son attractivité. Elle assiste également ses deux partenaires principaux, la ville de Saint-Étienne et Saint-Étienne métropole, dans la mise en place d'une politique de design interne (commande publique, procédures de concours, sélection et suivi des projets). L'objectif est de doter le territoire d'une « qualité design » reconnue au niveau des aménagements, du mobilier urbain, des transports, des services publics, etc. Dans le second cas, la Cité du design offre différentes ressources aux acteurs économiques, afin d'accompagner leur développement et leur capacité d'innovation<sup>618</sup>. I. Vérilhac, responsable des relations avec les acteurs économiques, note :

« Notre rôle est de faire le lien entre les designers et les acteurs économiques, puis de les emmener, en fonction de leurs besoins, vers les différentes activités de la Cité : soit vers de la valorisation, soit vers de la recherche, soit vers du développement plus appliqué »<sup>619</sup>.

Tout d'abord, une « plateforme des savoirs » est créée. Elle comprend une matériauthèque, qui contient aussi des informations sur les ressources et savoir-faire du territoire, une médiathèque consacrée aux applications économiques de la création (art, design, communication, multimédia, etc.), et des bases de données locales et

---

<sup>616</sup> *Ibid.*

<sup>617</sup> Entretien avec E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design depuis 2005, le 26 janvier 2009.

<sup>618</sup> En raison des clauses de secret industriel expressément formulées lors de nos entretiens, nous sommes tenus de ne pas citer, pour une partie d'entre eux, les projets développés. Cette contrainte liée au monde de l'entreprise témoigne de la profonde recomposition de l'action culturelle locale, en fonction de normes exogènes.

<sup>619</sup> Entretien avec I. Vérilhac, responsable des relations avec les acteurs économiques à la Cité du design, le 3 août 2007.

internationales sur le design. Ensuite, la Cité propose aux acteurs économiques des dispositifs d'aide à la recherche appliquée et divers outils mutualisés (par exemple, une cellule de veille et d'observation, un service de design prospectif, un laboratoire des usages et pratiques émergents). Elle s'associe également à d'autres structures régionales ou nationales (Chambre des métiers, Conservatoire national des arts et métiers, MatériO, etc.), pour mettre en place des actions de sensibilisation, de médiation et de formation, en direction des entreprises et des designers. Enfin, la Cité œuvre au développement des industries créatives sur le territoire stéphanois, en favorisant leur visibilité (banques de données, événements et rencontres), l'implantation de nouveaux designers (par le biais de soutiens financiers, d'activités éditoriales et d'expositions), et la structuration d'un réseau local (par exemple, le Collectif designers +). I. Vérilhac remarque :

« Le recours au design, au sens large du terme, est aujourd'hui une question de survie pour les entreprises et les territoires. Il permet d'acquérir ce côté innovation, différenciation, valeur ajoutée, prospective, qui est nécessaire dans l'économie actuelle. C'est une solution pour résister aux délocalisations et aux coûts de fabrication plus bas. Les métiers changent et il faut savoir évoluer. Lorsqu'on mutualise ce service design aux entreprises, les collectivités apportent des aides, ce qu'elles ne feraient pas pour une entreprise seule »<sup>620</sup>.

Le renouvellement des activités industrielles, en fonction des traditions et des savoir-faire locaux, permet de faire le lien entre la Cité du design et le musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne. L'exemple de l'entreprise Cardial, spécialisée dans les prothèses vasculaires, est à ce titre intéressant. Son activité dans le domaine du textile médical nécessite l'utilisation de vieux métiers à tisser Jacquard, qui fonctionnent sans électronique à un rythme beaucoup plus lent que les machines contemporaines. La présence d'un savoir-faire local spécifique, lié à la rubanerie et à la passementerie, incite l'entreprise à s'installer à Saint-Étienne. Avec l'aide du musée d'Art et d'Industrie, elle parvient à conserver et à transmettre le savoir-faire nécessaire à l'utilisation des anciens métiers à tisser Jacquard<sup>621</sup>. C. Tezenas du Montcel, directeur de Cardial, insiste sur le rôle de l'institution patrimoniale dans le développement de l'entreprise :

« Il y a une problématique de savoir-faire qui est majeure avec nos produits de textile médical. Il n'y a guère qu'à Saint-Étienne qu'on trouve des gens qui savent très bien faire fonctionner les métiers à tisser nécessaires, qui sont aussi des pièces de musée. Notre dernier tisseur est rentré en contact avec nous par l'intermédiaire du musée d'Art et d'Industrie. Le musée joue, d'une certaine façon, le rôle de gardien de ces savoir-faire. [...] Pour moi, il est indispensable, car il conserve des savoir-faire industriels vivants : il y a des documents, des histoires, des témoignages, des ateliers, qui les font vivre. Sans ce réseau de tisseurs que le musée aide à entretenir, à terme, je ne peux plus fonctionner. Parallèlement, la Cité du design va nous

---

<sup>620</sup> *Ibid.*

<sup>621</sup> Eux seuls permettent de fabriquer des tubes sans points de faiblesse.

accompagner sur l'innovation : par exemple, proposer une nouvelle fibre utilisée dans une œuvre d'art pour telle propriété, ou encore imaginer de nouveaux instruments et services pour le personnel médical, dans le but d'améliorer le confort d'utilisation de nos produits »<sup>622</sup>.

Le travail effectué par la Cité du design auprès de La Poste est significatif de son apport dans le domaine des services. Il consiste en un accompagnement de l'entreprise pour la rénovation du bureau de poste du quartier Montreynaud à Saint-Étienne. L'objectif est d'intégrer les caractéristiques du territoire (diversité culturelle, importantes difficultés sociales, etc.) à une réflexion sur l'innovation dans les services postaux. L'action de la Cité du design se situe en amont de l'intervention d'un designer professionnel, au niveau de la constitution du cahier des charges, et en aval, dans le but de valoriser la réalisation. Parallèlement à son travail avec La Poste, la Cité du design intervient aussi auprès des autres fournisseurs de services publics du quartier Montreynaud (par exemple, la mairie de quartier et la Caisse primaire d'assurance maladie). Selon X. Fourneyron, secrétaire général de la Cité, celle-ci « joue un rôle de guichet unique pour le design ou de centre de ressource créatif »<sup>623</sup>.

### 1.2.2 La métropole lilloise au croisement de l'innovation artistique et industrielle

Depuis fin 2007, le pôle culture et manifestations festives de la ville de Lille effectue un travail de veille autour des arts technologiques et impulse une dynamique métropolitaine de rencontres entre artistes, entreprises, chercheurs et professionnels de la culture. Le programme Digit@tion<sup>624</sup> consiste à mettre en relation les créateurs porteurs de nouvelles tendances artistiques avec les entreprises de la métropole spécialisées dans l'utilisation des nouvelles technologies. Il se situe au croisement de l'innovation artistique et industrielle, en incitant les créateurs et les acteurs économiques œuvrant dans les domaines des cultures digitales et des nouvelles technologies, à travailler ensemble sur différents thèmes : les nanotechnologies, la scénographie d'écran, l'intelligence artificielle, les textiles interactifs, etc. F. Laly, directrice des arts du spectacle et de la musique de la ville de Lille, souligne :

« Il s'agit de mettre en place une plateforme collaborative qui allie les savoirs, les savoir-faire et les compétences dans les champs de la science, de l'entreprise et de l'art. [...] Lille veut ainsi affirmer son positionnement comme ville européenne de l'innovation et fédérer des actions au niveau culturel et technologique pour construire la ville de demain. La mise en place

---

<sup>622</sup> Entretien avec C. Tezenas du Montcel, directeur de l'entreprise Cardial, le 17 juillet 2007.

<sup>623</sup> Entretien avec X. Fourneyron, secrétaire général de la Cité du design, le 24 avril 2007.

<sup>624</sup> La ligne budgétaire consacrée au programme Digit@tion par la ville de Lille, en 2009, s'élève à 75 000 euros en fonctionnement et 20 000 euros en équipement.

de ce dispositif apporte évidemment un rayonnement national et international à la ville de Lille. On renforce son image de moteur des innovations artistiques et industrielles »<sup>625</sup>.

L'objectif du programme est de faire émerger un « milieu innovateur » qui regroupe à la fois des artistes, des industriels et des professionnels de la recherche, en partenariat avec des organismes de la métropole transfrontalière tels que le pôle d'excellence Euratechnologies, le Centre des écritures contemporaines et numériques de Mons, le réseau d'entreprises Clubtex, le pôle image-culture-média de la Zone de l'Union et Digiport (Centre de services en technologies de l'information et de la communication de Lille métropole). Digit@tion constitue, en fait, un dispositif d'action multiforme qui est à l'origine de plusieurs projets. F. Laly, précise :

« Toutes les actions menées dans le cadre de Digit@tion répondent aux mêmes critères. Elle doivent d'abord intégrer trois dimensions : la dimension du public, la dimension de l'innovation artistique et industrielle et la dimension du rayonnement de la ville. Elle doivent ensuite concerner quatre secteurs : la collectivité publique, le monde de l'art, le monde de l'économie et le monde de la science. [...] Il n'existe pas encore d'intermédiaire qui puisse assurer l'interface entre le monde de la science, le monde de l'entreprise et le monde des artistes. Or, ce sont des mondes qui ont des logiques très différentes : des logiques économiques, de production et de productivité qui ne sont pas identiques. C'est ce que la ville de Lille prend en charge comme démarche, c'est-à-dire de créer les rencontres, d'assurer les interfaces, de faciliter les partenariats, et de proposer des outils de collaboration »<sup>626</sup>.

La mise en place du volet culturel et artistique d'Euratechnologies est l'un des axes du programme Digit@tion. Euratechnologies est un pôle d'excellence économique dédié aux technologies de l'information et de la communication (TIC), conçu dans le cadre du réaménagement des rives de la Haute Deûle. Il a pour objectif de rassembler des entreprises qui répondent à des critères précis en matière de TIC. Ce projet est l'aboutissement d'une politique de développement économique qui cherche à fédérer la filière TIC métropolitaine et faire converger ses principaux acteurs vers un même site géographique, en leur offrant des services et des prestations techniques et technologiques. Ce *cluster*, inauguré en 2009, permet aussi la réhabilitation de deux anciennes usines textiles. La proximité et la concentration des entreprises visent à accroître l'innovation dans ce domaine des TIC et lui donner une dimension européenne. Il s'agit avant tout d'un centre d'affaires auquel la ville de Lille a adjoint un volet culturel ou, selon les termes du chef de projet, « *une présence culturelle et artistique permanente* »<sup>627</sup>, pour favoriser le croisement entre les produits de l'art, ceux de la science et les nouvelles technologies.

---

<sup>625</sup> Entretien avec F. Laly, directrice des arts du spectacle et de la musique à la direction générale de la culture de la ville de Lille, le 29 décembre 2008.

<sup>626</sup> *Ibid.*

<sup>627</sup> *Ibid.*

Euratechnologies n'est pas seulement un lieu de recherche et d'innovation, puisqu'il est également destiné à recevoir du public lors de la présentation d'installations artistiques et de spectacles, tout en assurant le plus haut niveau possible de sécurisation et de confidentialité aux entreprises. Le site abrite notamment un atrium pouvant accueillir des expositions, un auditorium de 300 places, un studio numérique (pour la synthèse du son, le traitement de l'image et le transfert de flux), une salle de projection et un centre de ressources multimédia. Ils sont mis à disposition des entreprises et des artistes en résidence. Au-delà de l'interaction entre art, science et économie engendrée par la proximité et la mutualisation des infrastructures, l'organisme Digiport propose différents services communs pour les artistes et les ingénieurs. Dans la continuité d'Euratechnologies, le dispositif Digit@tion a aussi vocation à introduire une dimension artistique dans les congrès et colloques professionnels sur le thème des TIC. L'objectif est à nouveau de provoquer des rencontres et de définir les modalités d'une collaboration pérenne entre artistes et industriels.

Par ailleurs, la municipalité lilloise lance, en 2009, un premier appel à projets pour des bourses de création destinées à des consortiums d'artistes et d'entreprises : « *on commence à redéfinir les cadre et la manière dont on construit les politiques culturelles, puisque cet appel à projets est une co-écriture du secteur culturel et du secteur de l'économie* », note F. Laly. Il vise à établir des habitudes de travail entre les mondes de l'art, de la science et de l'économie, pour « *générer de nouveaux projets autonomes et de nouvelles entreprises innovantes sur le territoire lillois* »<sup>628</sup>. Ce faisant, l'innovation est recherchée dans une double perspective de création artistique et de développement industriel : d'un côté, l'artiste innove en intégrant une nouvelle ressource technologique à son processus créatif et, de l'autre, l'intervention artistique doit permettre à l'entreprise d'anticiper l'évolution de cette même technologie, au niveau de son utilisation et du détournement de son usage. Pour les mondes de l'art, ce type de collaboration industrielle peut également engendrer une économie de temps de recherche et aboutir à la mobilisation de procédés auxquels ils n'auraient autrement pas accès, par manque de moyens ou de connaissances. F. Laly souligne :

« Notre démarche s'inspire du travail du metteur en scène québécois Robert Lepage et de sa compagnie Ex-Machina. Il avait besoin pour ses spectacles de déclencher des machines à distance, par télécommande à infrarouge. Il s'est entouré d'un ingénieur et d'un chercheur pour mettre au point un système de régie à distance et centraliser la régie de tous ses appareils. C'est devenu une innovation technologique qui s'appelle aujourd'hui la domotique »<sup>629</sup>.

---

<sup>628</sup> *Ibid.*

<sup>629</sup> *Ibid.*

Un poste de chef de projet « arts technologiques » est créé au sein de la municipalité lilloise. Il est notamment en charge des activités de publication ayant pour but de faciliter la compréhension entre les mondes de l'art, de l'économie et de la recherche (au niveau des intérêts, des temps d'action, des langages, etc.). Il doit aussi s'assurer de la valorisation des innovations artistiques et industrielles métropolitaines avec Lille 3000. Enfin, il anime le projet franco-belge Transdigital, qui a vu le jour, à l'initiative de la ville de Lille, dans le cadre du programme européen Interreg. Transdigital se déploie à travers plusieurs axes – production de spectacles, résidences d'artistes, diffusion, recherche, formation, *workshops* – et de nombreuses structures partenaires, qui se situent sur le continuum « art, science, entreprise » : Digiport, Euratechnologies, le Manège à Maubeuge, le Fresnoy à Tourcoing, le festival lillois Latitudes contemporaines, le Centre des écritures contemporaines et numériques de Mons, ou encore le centre d'art Vooruit à Gand.

À la suite du programme expérimental Digit@tion, la ville de Lille dépose un label intitulé « Ville d'arts du futur ». Il a pour objets de valoriser les savoir-faire et les compétences numériques du territoire, d'en favoriser l'accès par la formation, d'encourager les collaborations entre les artistes et les industriels au niveau de la recherche et du développement des technologies, et de promouvoir les « arts de demain ». Il s'agit de créer les conditions d'un dialogue durable entre tous les éléments qui façonnent l'identité d'une ville tournée vers l'innovation. Une note interne de la direction des arts du spectacle et de la musique, datée de juin 2008, précise : « *la mise en place de ce dispositif apporte un rayonnement national et international à la ville de Lille en renforçant son image de moteur en termes d'innovations artistiques et industrielles* »<sup>630</sup>. Le label « Ville d'arts du futur » est porté par les services municipaux, mais les projets labellisés reposent sur un conventionnement entre acteurs publics (ville, communauté urbaine, région, département, État) et privés (entreprises, associations culturelles et artistiques, laboratoires de recherche). Les critères de sélection sont larges, à condition que les projets s'inscrivent dans la thématique « arts, science, entreprise » : soutien à la production et à la diffusion de spectacles, développement de la vocation industrielle numérique de la métropole, accès à la formation des acteurs culturels, sensibilisation des habitants, ou encore promotion du territoire en matière d'innovation artistique et technologique.

---

<sup>630</sup> Note relative au label « Ville d'arts du futur » de la direction des arts, du spectacle et de la musique, juin 2008, non paginé.

### 1.2.3 Le projet du musée des Confluences à Lyon : un emblème de la cité innovante

Depuis la construction du Guggenheim de Bilbao, les autorités locales semblent redécouvrir la puissance *marketing* du musée, un bâtiment spectaculaire pouvant générer une attractivité suprarégionale et servir d'emblème à la ville qui l'héberge. Le musée contemporain est de plus en plus appelé à jouer un rôle de catalyseur dans le réveil économique de certaines zones urbaines. Il participe ainsi au mouvement des « *flagship physical development projects* », mis en évidence par A. Harding (1994). L'agglomération lyonnaise fait aujourd'hui valoir sa situation de métropole innovante dans laquelle les sciences, les techniques et les arts sont particulièrement dynamiques. Son projet de développement relève du domaine de l'économie de la connaissance. Il est accompagné d'une matrice rhétorique s'articulant autour des nouvelles modalités de production du savoir, des approches innovantes et pluridisciplinaires, et du dialogue entre les sciences, les arts et la société. Le musée des Confluences s'inscrit au croisement de cette double tendance (musée contemporain, société de la connaissance), en tant qu'emblème de la cité innovante qu'il a pour objet de mettre en scène : « *on a retenu ce projet architectural pour son effet spectaculaire, parce qu'on voulait signifier à l'entrée de la ville, d'une façon forte, l'idée que Lyon est une ville de l'innovation, de la connaissance et du partage de cette connaissance* »<sup>631</sup>, note M. Côté, le directeur du musée. En cours de construction au confluent du Rhône et de la Saône, il est conçu comme un « musée de Sciences et de Sociétés » qui doit faire naître des collaborations entre les milieux scientifiques, artistiques, industriels et pédagogiques. Dans la continuité du projet du musée des Confluences et d'événements métropolitains comme les Nuits sonores (musiques électroniques et *digital arts*), Lyon est la première ville française à obtenir, en 2008, le label « ville créative » de l'UNESCO. P. Béghain, ancien adjoint à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, remarque :

« C'est tout à fait essentiel que Lyon soit à la fois reconnue par l'UNESCO au titre du patrimoine mondial pour son site historique, mais également pour des enjeux extrêmement contemporains qui articulent justement la sphère industrielle, la sphère scientifique et la sphère culturelle. [...] La vigilance et l'attention à l'innovation sont absolument nécessaires »<sup>632</sup>.

Au-delà de son impact en termes de *marketing* culturel-urbain, le musée des Confluences permet de reconsidérer la séparation existante entre les domaines de l'art et de la science, en les donnant à voir comme tous deux indispensables et complémentaires pour la compréhension de notre environnement. Il porte le message suivant : la cité innovante

---

<sup>631</sup> Entretien avec M. Côté, directeur du musée des Confluences de Lyon, le 19 novembre 2008.

<sup>632</sup> Entretien avec P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.

est fondée sur la créativité et l'imagination, dimensions nécessaires à toute innovation, qu'elle soit artistique ou scientifique. La césure entre activités artistiques et activités scientifiques est d'ailleurs relativement récente, puisqu'elle ne s'instaure véritablement qu'à partir du XIX<sup>e</sup> siècle, où s'impose une conception « objective » et « désenchantée » du monde. Cette période correspond, plus largement, à une autonomisation croissante des sphères d'activité (l'économie, l'art, etc.), qui sont également des univers de valeurs. Cette différenciation progressive des domaines d'activité est assimilée à une sorte d'équivalent de la modernité dans la tradition sociologique (G. Saez, 2008). La séparation entre art et science a eu pour effet de couper l'art de ses valeurs traditionnelles (proposer une vision du monde, lui donner du sens et le rendre compréhensible) et de faire émerger la figure romantique de l'artiste, qui se distingue de la rationalité scientifique à travers les références au « génie », à l'inspiration et à la subjectivité (Heinich, 2005). L'ambition du musée des Confluences est précisément d'opérer une nouvelle synthèse entre art et science. Celle-ci amène à reconsidérer le regard habituellement porté sur les productions artistiques et les productions scientifiques (comprenant les sciences humaines). Le musée tente d'instaurer un dialogue entre elles, chacune contribuant à explorer le monde au moyen d'un langage propre : « *art et science ne s'opposent pas. Ils se complètent, se répondent. Nous vivons actuellement une période où ils sont à nouveau très proches* »<sup>633</sup>, remarque M. Côté. C'est la logique même de catégorisation des disciplines et d'autonomisation des sphères d'activité qui est remise en cause à travers la valeur d'innovation, telle qu'elle se configure dans le projet du musée des Confluences. M. Côté, explique :

« Notre musée est prétentieux. Il veut essayer d'expliquer le monde. On a besoin de l'ensemble des disciplines pour essayer de comprendre le monde. Le monde est nécessairement complexe et c'est par la lecture de plusieurs disciplines scientifiques et artistiques qu'on va finir par le comprendre. C'est un musée de Sciences et de Sociétés, et puis on met "sociétés" au pluriel pour bien montrer qu'il s'agit de l'ensemble des sociétés et pas uniquement du monde occidental. D'autres sociétés répondent différemment à des questions fondamentales. Les enjeux contemporains les plus fondamentaux sont justement liés à la connaissance, à l'innovation, aux technologies et aux changements sociaux qu'elles entraînent ; autrement dit, aux rapports entre la science et la société »<sup>634</sup>.

Le musée des Confluences cherche également à rendre compte du lien entre les différentes innovations techniques et technologiques qui ont émergé à Lyon et les formes de développement qu'elles ont produites localement : il montre, par exemple, comment la présence de Renault Trucks est directement liée à l'histoire des soyeux lyonnais, via le développement de procédés mécaniques. « *Le musée a un rôle d'explication de son territoire, mais ce territoire n'est pas limité ni limitatif ; il faut aussi en dégager quelque*

---

<sup>633</sup> *Ibid.*

<sup>634</sup> *Ibid.*

*chose d'universel* »<sup>635</sup>, souligne M. Côté. L'articulation entre le local et l'universel est présente dans les trois expositions permanentes de synthèse, qui seront complétées par six expositions de déclinaison afin d'approfondir certains sujets et d'adapter la muséographie à des publics spécifiques. Le projet culturel et scientifique du musée s'organise ainsi autour de trois questions considérées comme fondamentales : « d'où venons-nous ? » (de l'apparition du vivant jusqu'à sa manipulation par l'homme), « qui sommes-nous ? » et « que faisons-nous ? ». Chacune de ces questions est illustrée au moyen d'objets locaux et en provenance d'autres sociétés, l'objectif étant de maintenir cette confrontation du local et du global, qui permet au territoire de se projeter dans une histoire plus universelle. M. Côté précise :

« Toutes les sociétés ont une préoccupation centrale pour l'innovation. On est mû par la curiosité de toujours améliorer, avec les effets pervers que cela comporte. J'utilise, par exemple, l'industrie lyonnaise pour montrer cette idée de développement, de la voiture Berlier jusqu'aux pôles d'excellence actuels dans les biotechnologies et autres »<sup>636</sup>.

Le projet culturel et scientifique du musée cherche également à éviter toute forme de discours « positiviste », en multipliant les regards disciplinaires (scientifiques et artistiques) sur les innovations technologiques et les enjeux de société contemporains (par exemple, les nanotechnologies, la manipulation du vivant, la diversité culturelle, le principe de précaution, etc.). Une exposition sera, par exemple, exclusivement consacrée aux liens entre l'art et la science, de Léonard de Vinci jusqu'à la période actuelle. Cette remise en cause du principe de catégorisation disciplinaire, comme condition de la compréhension du monde, se déploiera à travers les expositions (approche pluridisciplinaire de la muséologie) et les autres activités qui auront lieu dans les auditoriums ou l'atrium du musée (spectacle vivant, projections de films, conférences, etc.). « *Nous abordons la science avec un discours beaucoup plus large sur les sociétés qu'un "science center". On est proche de la pensée d'Edgar Morin. Le monde étant complexe, on a besoin de la diversité des disciplines pour le saisir* »<sup>637</sup>, souligne M. Côté. D'où l'idée de confluence qui donne son nom au musée : elle caractérise à la fois son emplacement géographique et son projet culturel et scientifique. Cette tendance à l'éclatement disciplinaire nous amène à une autre valeur territoriale de l'action publique culturelle dans les villes : la transversalité intégrale.

---

<sup>635</sup> *Ibid.*

<sup>636</sup> *Ibid.*

<sup>637</sup> *Ibid.*

### 1.3 La transversalité intégrale

La dernière valeur territoriale que nous distinguons est la transversalité intégrale. En effet, la question des dynamiques transversales est fréquemment mobilisée, à la fois comme objectif et discours de légitimation de l'action publique culturelle. Les valeurs précédentes (proximité, participation, innovation) génèrent toutes indirectement de l'intersectorialité dans la manière dont elles sont traduites en dispositifs et programmes d'action publique. Mais les expériences de transversalité que nous évoquons ici renvoient plutôt à une volonté de croiser les politiques culturelles et les politiques urbaines – en termes d'aménagement, de requalification des territoires, de régénération des villes ou encore d'environnement –, dans la perspective d'une action urbaine « globale ». La transversalité peut alors s'étendre très largement et être, en quelque sorte, intégrale. Les métropoles se distinguent particulièrement dans cet exercice qui consiste à louer les principes vertueux de la transversalité, en évoquant tour à tour la « bonne gouvernance », le projet urbain, la compétitivité des territoires et le développement durable.

La notion de sectorisation fait référence à une organisation de l'action publique en secteurs. Il s'agit d'un mode de catégorisation et de découpage du réel qui apparaît désormais en crise, tant au niveau politique que scientifique. Néanmoins, le processus de remise en cause de la sectorisation soulève un dilemme, formulé par P. Muller de la manière suivante :

« L'action publique se trouve confrontée à un paradoxe redoutable. [...] Tout se passe comme si, d'un côté, [elle] ne pouvait pas échapper à la sectorisation pour mettre en œuvre des savoirs et des savoir-faire efficaces mais que, d'un autre côté, elle s'interdisait par là même de prendre en compte le caractère global des problèmes » (Muller, 2004 : 411).

La sectorisation semble, à première vue, difficilement dépassable pour penser l'action publique et lui donner une matérialité. Pourtant, de plus en plus de problèmes publics ont des causes multiples ; les enjeux émergents outrepassent les frontières sectorielles, apparaissant difficilement réductibles aux schémas organisationnels existants. Le domaine environnemental est significatif de ces nouvelles configurations qui recomposent des pans entiers de l'action publique. Ces problèmes ou enjeux émergents ne se réduisent pas à des secteurs bien définis, mais ils ont des implications multidimensionnelles qui nécessitent de nouveaux modes d'organisation et instruments d'action publique pour les « rendre gouvernable » (Lascoumes, 1996). Leur confrontation aux représentations et systèmes d'action « routinisés » pose la difficulté de leur opérationnalisation qui ne peut se faire, selon P. Lascoumes, « *qu'au travers des logiques préexistantes et non pas sans elles ou contre elles* » (Lascoumes, 1996 : 329). La mobilisation de la notion de gouvernance nous a permis de mettre en évidence l'apparition

de nouvelles formes de coopération et de régulation coordonnée dans le domaine culturel, conduisant à la remise en cause des configurations sectorielles existantes. En effet, la culture semble désormais faire partie de ces enjeux qui se retrouvent au croisement de plusieurs secteurs, et ce, en raison de sa « multidimensionnalité » et d'une définition toujours plus extensive.

La « désectorisation » des politiques publiques passe principalement par différentes démarches d'intersectorialité (collaboration d'acteurs de différents secteurs) et de transectorialité (intégration d'un même problème dans l'ensemble des secteurs existants), l'une n'excluant pas l'autre (Jacquot, 2006 : 163). P. Muller (2004 : 411) distingue une troisième approche qui consiste à « *revenir au territoire* » pour faciliter la gestion de la fragmentation sectorielle de l'action publique. La « désectorisation » en marche des politiques culturelles relève simultanément de ces trois dynamiques. Elle implique, nous l'avons vu, une multiplication des participants aux politiques culturelles et une importance croissante accordée aux apprentissages (rôle d'ensemblier ou de médiateur de certains acteurs). La justification de la transversalité conduit les politiques culturelles à perdre, en partie, leur spécification et leur différenciation. Les acteurs politiques, les agents administratifs et les acteurs culturels n'opèrent plus de distinction nette entre la culture et les autres catégories d'intervention publique, « brouillant » ainsi l'espace d'action propre aux politiques culturelles et qui les différencie des autres secteurs. Si cette tendance se confirme, elle pourrait aboutir, à terme, à la « fin des politiques culturelles » comme catégorie d'intervention publique, au profit d'une approche culturelle de l'action territoriale et de la planification urbaine.

La présomption de transversalité, lorsqu'elle se traduit « en actes », a un effet déstructurant pour les politiques culturelles qui se retrouvent confrontées à des normes et des logiques d'action exogènes. Cette ouverture conduit à une démonopolisation de l'expertise, qui est au fondement de l'organisation sectorielle de l'action publique. Elle entraîne également une remise en cause de la structuration traditionnelle de l'action publique culturelle à partir d'une définition stabilisée des frontières. Enfin, elle implique une vision extensive de la culture et de l'action culturelle, qui rompt avec la pensée catégorielle et providentielle élaborée au niveau national. Il s'agit, en quelque sorte, d'une expression de la territorialisation. Comme l'indiquent les travaux français et anglo-saxons sur le *political rescaling* (Brenner, 2004 ; Faure et Muller, 2007 ; Négrier, 2003), la nature des problèmes se trouve modifiée par le changement de focale d'observation. Nous avons montré que les formes de la territorialisation de l'action publique culturelle sont débattues au sein de modes de gouvernance, dans une logique de coopération entre des mondes

sociaux différents. Si la valeur de transversalité est présente dès le départ dans le processus de négociation politique, nous verrons ici comment elle s'incarne concrètement au niveau des programmes d'action et de l'opérationnalisation des procédures. Pour cela, nous examinerons plusieurs tentatives de transversalité intégrale, expérimentées à Montréal autour d'une approche par pôles ou quartiers culturels.

Les projets de la Tohu (la Cité des arts du cirque) et du Quartier des spectacles sont impulsés lors du Sommet de Montréal de 2002. Le premier est porté par Culture Montréal et plus particulièrement par un de ses membres fondateurs, Gaétan Morency, qui est également vice-président du Cirque du Soleil. Il concerne la réhabilitation d'un site d'enfouissement de déchets en milieu urbain et le développement du quartier périphérique Saint-Michel. Le second est issu d'une proposition de l'Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo (ADISQ), dans une perspective de requalification du centre-ville de Montréal. Les deux projets ont pour caractéristiques communes, d'une part, d'être directement liés à des entrepreneurs locaux dans le domaine des industries culturelles et, d'autre part, d'inscrire la culture comme un enjeu urbain ne se réduisant pas à un secteur bien défini, mais qui a des implications pluridimensionnelles en termes d'aménagement, d'environnement et de développement économique et social. Ils constituent, à ce titre, des tentatives de traduction de la valeur de transversalité intégrale en programmes d'action publique (culturelle).

### 1.3.1 Un « laboratoire » de l'approche transversale de Culture Montréal : la Tohu, la Cité des arts du cirque

Le projet « la Tohu, la Cité des arts du cirque » est piloté par un organisme à but non lucratif, créé à l'initiative d'En Piste (le rassemblement national des professionnels, des entreprises et des institutions du secteur des arts du cirque), de l'École nationale de cirque et du Cirque du Soleil. Il a pour objectif de concrétiser le positionnement stratégique de la métropole dans le domaine des arts du cirque, de participer activement à la réhabilitation du plus grand site urbain d'enfouissement de déchets en Amérique du Nord et de contribuer au développement économique et social du quartier périphérique Saint-Michel. Ce quartier se distingue par l'intensité des phénomènes de ségrégation et d'exclusion, tout en étant le principal territoire d'accueil des immigrants dans la région de Montréal. La Tohu apparaît comme un véritable « laboratoire » de l'approche défendue par l'organisme Culture Montréal, du fait de la multidimensionnalité du projet, qui a des implications à la fois culturelles, sociales, écologiques et économiques. Ses initiateurs sont les membres

fondateurs de la coalition informelle « le Groupe Montréal Culture »<sup>638</sup>, qui s'est formée, au début des années 1990, pour promouvoir la contribution des acteurs culturels au développement de la métropole. Il s'agit plus particulièrement de Charles-Mathieu Brunelle, le premier directeur général de la Tohu, et de Gaétan Morency, le vice-président du Cirque du Soleil. Ce dernier précise :

« C'est vraiment l'expérimentation d'une vision. La Tohu est née dans le même "berceau" que Culture Montréal, cela s'est fait en même temps. C'est un laboratoire très physique et concret des paradigmes mis en avant par Culture Montréal. On discutait déjà de l'idée d'un projet "plus grand que nous" au sein du Groupe Montréal Culture. La Tohu en est issue. On avait la volonté de pouvoir, d'un côté, avancer des idées et, de l'autre, les expérimenter sur le terrain. [...] Le laboratoire de la Tohu dans le domaine du développement culturel, du développement communautaire et de la gestion des déchets est en dialogue permanent avec l'élaboration et la promotion des idées de Culture Montréal »<sup>639</sup>.

La Tohu abrite la seule salle de spectacle circulaire au Canada, le pavillon d'accueil du Complexe environnemental de Saint-Michel (CESM), l'École nationale de cirque, ainsi que le siège social international et le centre d'hébergement des artistes du Cirque du Soleil<sup>640</sup>. Elle constitue aujourd'hui l'un des plus grands carrefours de formation, de création, de production et de diffusion en arts du cirque au monde. Le projet intègre trois domaines d'activité (culture, environnement et développement communautaire), même si son opérationnalisation est confiée à un seul organisme. « *On ne peut plus avoir des projets strictement culturels aujourd'hui. On a suggéré d'inscrire l'environnement, la réhabilitation du parc d'enfouissement des déchets et la revitalisation du quartier Saint-Michel dans les missions de la Tohu* »<sup>641</sup>, note G. Morency. La valeur de transversalité intégrale prend forme à travers une triple démarche d'intersectorialité, de transectorialité et d'élaboration d'un projet de territoire.

Le portage politique du dossier témoigne de cette recherche de transversalité puisqu'il concerne six ministères provinciaux (Culture, Métropole, Éducation, Industrie et Commerce, Transport, Finances), quatre services municipaux (Développement économique, Parcs et Loisirs, Travaux publics et Culture) et deux ministères fédéraux (Patrimoine et Travaux publics). Dans ce contexte, le ministère québécois des Finances assure la coordination des nombreux ministères provinciaux impliqués, tout en accompagnant les négociations au niveau fédéral. Il joue un rôle de traduction et de médiation entre les différents domaines d'intervention publique nécessaires à

---

<sup>638</sup> Pour rappel, cette coalition est à l'origine de l'organisme Culture Montréal.

<sup>639</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

<sup>640</sup> La Tohu est inaugurée en juin 2004.

<sup>641</sup> *Ibid.*

l'opérationnalisation du programme. Un comité de coordination est également formé au sein de la municipalité durant les deux années de préfiguration : « *on a construit un projet aux dimensions multiples, où la culture est au cœur d'enjeux environnementaux, de développement social et de développement économique* »<sup>642</sup>, insiste G. Morency.

Le volet culturel vise, d'une part, à faire de Montréal une capitale internationale des arts du cirque, l'idée étant, selon C.-M. Brunelle, « *de doter le milieu du cirque d'un flagship, avec toutes les opportunités d'affaires et les opportunités artistiques que cela implique* »<sup>643</sup>. La Tohu se présente comme un pôle de formation, de recherche, de création, de production et de diffusion. Le projet a aussi une réelle ambition économique, comme l'explique G. Morency : « *c'est l'une des rares disciplines artistiques au Canada où il y a une pénurie de ressources humaines disponibles. Il y a donc des débouchés économiques, le succès du Cirque du Soleil en témoigne* »<sup>644</sup>. Les infrastructures culturelles de la Cité des arts du cirque sont financées au moyen d'un partenariat public-privé : le Cirque du Soleil investit 60 M\$Ca contre 40 M\$Ca de soutiens publics. Le volet culturel comprend, d'autre part, une dimension d'équipement de proximité, puisque la ville de Montréal confie à la Tohu un mandat de maison de la Culture, moyennant un financement de 750 000 \$Ca par an. Il s'agit de proposer une offre culturelle gratuite et d'accompagner les diverses initiatives culturelles du quartier. Le Cirque du Soleil soutient également la Tohu pour ses actions culturelles de proximité à hauteur de 350 000 \$Ca chaque année.

Le volet environnemental consiste surtout en la gestion du pavillon du Complexe environnemental de Saint-Michel (CESM), site en cours de réhabilitation destiné à devenir, pour partie, un parc urbain. La Tohu conçoit et réalise la programmation environnementale du CESM. Une entente quinquennale est signée avec la ville à cet effet, comprenant également l'offre de services culturels de proximité en tant que maison de la Culture. Les activités et animations environnementales qui se déroulent sur le site sont destinées aux spécialistes canadiens et étrangers, mais aussi à un plus large public afin qu'il s'approprie ce territoire en transformation<sup>645</sup>. C.-M Brunelle précise :

« Ce n'était pas évident que des artistes de cirque deviennent un jour les gardiens et les diffuseurs d'une information scientifique sur les enjeux liés à la transformation d'un site

---

<sup>642</sup> *Ibid.*

<sup>643</sup> Entretien avec C.-M. Brunelle, vice-président exécutif et directeur général de la Tohu, la Cité des arts du cirque, et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 17 décembre 2007.

<sup>644</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

<sup>645</sup> Le site d'enfouissement des déchets reçoit plus de 36 000 visiteurs par an.

d'enfouissement en parc urbain, avec toutes les implications qu'il y a en termes de recyclage, de réutilisation des biogaz, etc. C'est une expertise qu'on n'a pas naturellement »<sup>646</sup>.

La Tohu assure également la coordination entre les différentes organisations à vocation environnementale du CESM : le Centre de tri des matières recyclables, l'Éco-centre Saint-Michel, le Centre d'expertise sur les matières résiduelles, et la vitrine technologique Gazmont. L'activité culturelle sert de « véhicule » de communication et de médiation, au service de la dimension environnementale du projet. En retour, le partenariat avec le milieu de l'environnement conduit, par exemple, à la réalisation d'équipements culturels à caractère environnemental certifié LEED or<sup>647</sup>, ainsi qu'à la transformation des biogaz en énergie suffisante pour l'ensemble des infrastructures de la Tohu.

Le volet communautaire concerne la contribution de la Tohu à la revitalisation du quartier Saint-Michel. Le choix du site d'implantation est motivé par la volonté du Cirque du Soleil et de ses partenaires de participer activement au développement économique, social et culturel de ce secteur périphérique de l'arrondissement Villeray - Saint-Michel - Parc-Extension. G. Morency, souligne :

« Tous les maires de la région cherchaient à attirer le Cirque du Soleil sur leur territoire. Mais tant qu'à investir des millions, on voulait que cela crée une différence dans une communauté. Alors on a choisi de s'installer en bordure de ce site d'enfouissement de 192 hectares et 60 mètres d'épaisseur de vidanges. Désormais, le quartier est avant tout perçu à travers la Cité des arts du cirque et le siège social international du Cirque du Soleil. On souhaitait aussi que cela ne soit pas simplement une affaire des arts du cirque, mais que ce projet se fasse en partenariat avec la communauté locale »<sup>648</sup>.

Plusieurs dispositifs de « relation avec la communauté » sont mis en place. Tout d'abord, la programmation culturelle intègre les caractéristiques et les attentes de la population, à travers l'implication des associations communautaires et ethnoculturelles de Saint-Michel. Des programmes d'accompagnement à la professionnalisation des artistes du quartier sont également proposés. Ensuite, la Tohu s'est dotée d'une politique d'emploi ciblée : le recrutement s'effectue, en partie, dans le quartier Saint-Michel pour les fonctions administratives et techniques, et intégralement pour les postes liés au « service à la clientèle » (accueil, restauration, stationnement, salle de spectacle, vestiaire, etc.). C.-M Brunelle précise :

---

<sup>646</sup> Entretien avec C.-M. Brunelle, vice-président exécutif et directeur général de la Tohu, la Cité des arts du cirque, et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 17 décembre 2007.

<sup>647</sup> *Leadership in Energy and Environmental Design*.

<sup>648</sup> Entretien avec G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.

« Cela sert une logique d'appropriation du lieu par l'emploi. Il a fallu monter des formations sur mesure pour les besoins que l'on a, mais aussi pour pouvoir prendre les jeunes là où ils en sont et les accompagner dans l'intégration au travail. Aujourd'hui, il y a plus de 65 personnes des communautés culturelles de Saint-Michel qui travaillent à la Tohu »<sup>649</sup>.

Enfin, le choix des entreprises sous-traitantes dans les domaines de l'informatique, de l'entretien et de la technique de scène est effectué en fonction de la dimension sociale de leur activité, puisqu'elles doivent obligatoirement proposer un volet insertion et formation en direction de la population de Saint-Michel. Des éducateurs sociaux sont parallèlement employés par la Tohu pour encadrer les travailleurs en insertion.

Le projet de la Tohu apparaît comme une tentative d'opérationnalisation de la valeur de transversalité intégrale. Il cherche à prendre en compte le caractère global des problèmes du quartier Saint-Michel : « *je pense qu'il y a une compréhension collective de l'interdépendance des enjeux du territoire où on est implanté. Aujourd'hui, la relation entre l'humain, la terre et la culture ne semble plus être remise en cause* »<sup>650</sup>, souligne C.-M Brunelle. La dimension culturelle du projet fait le lien entre les différents éléments d'une stratégie territoriale qui tente d'échapper à la logique de sectorisation. Cette approche est à la fois intersectorielle, transsectorielle et territorialisée.

### 1.3.2 Le projet du Quartier des spectacles et la requalification du centre-ville de Montréal

Le projet du Quartier des spectacles est issu d'une proposition de l'Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo (ADISQ), visant à promouvoir les salles de spectacles et les industries culturelles de la partie Est du centre-ville de Montréal (notamment les grands festivals estivaux). Derrière l'ADISQ, on trouve l'omniprésent groupe Spectra, l'un des plus importants conglomérats d'*entertainment* en Amérique du Nord, dont l'activité s'étend des grands festivals de Montréal – comme le Festival International de Jazz et les FrancoFolies – aux industries culturelles dans les domaines du cinéma, de la télévision, de la radio et de la production musicale. L'idée de créer un espace ludico-culturel à Montréal remonte à la fin des années 1980 : un groupe de résidents souhaite alors mettre en place un « arrondissement culturel » dans l'Est du centre-ville. Le projet ne trouve pas véritablement d'écho à l'époque, mais il est repris avec plus de succès au tournant des années 2000 par le président de l'ADISQ, Jacques

---

<sup>649</sup> Entretien avec C.-M. Brunelle, vice-président exécutif et directeur général de la Tohu, la Cité des arts du cirque, et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 17 décembre 2007.

<sup>650</sup> *Ibid.*

Primeau<sup>651</sup>, et les différentes salles de spectacles du quartier<sup>652</sup>. À l'issue du Sommet de Montréal de 2002, la nouvelle ville fait du Quartier des spectacles le projet structurant du centre-ville. Elle participe à la création d'un organisme, le Partenariat du Quartier des spectacles, qui regroupe les divers intérêts du territoire ciblé, afin de définir une vision concertée et un plan de mise en œuvre.

Depuis les années 1980, Montréal cherche à attirer les investisseurs, les promoteurs et les entreprises des domaines du spectacle, du divertissement et du multimédia, dans le but de compenser le déclin de certains secteurs industriels, et de créer un environnement urbain propice à la consommation et à la récréation des touristes et des habitants. Une étude récente estime à 4,6 % la croissance annuelle des emplois culturels, au cours de la dernière décennie, dans la région métropolitaine de Montréal (Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2009). Fort de cette dynamique, le projet du Quartier des spectacles vise à mettre en valeur les actifs culturels du Faubourg Saint-Laurent, dont le développement s'est effectué dès le XIX<sup>e</sup> autour des activités de divertissement, des cabarets, des salles de spectacles et du *red light district*. On y trouve actuellement une trentaine de salles de spectacles, plus de 450 organismes culturels, de nombreux festivals à vocation internationale, des galeries d'art et divers espaces de diffusion culturelle. Il s'agit surtout, selon la sociologue A. Bélanger, d'un endroit où « [les] *échanges entre le passé et le présent, entre culture de masse et culture d'élite, entre underground et commercial, se nourrissent et se renouvellent constamment, contribuant à la spécificité de la culture montréalaise* »<sup>653</sup>.

Le projet du Quartier des spectacles cherche, en quelque sorte, à conserver l'ancien en créant du neuf. Il a pour objectif de faire de Montréal une « ville spectacle » toute l'année, de renforcer le rôle culturel du Faubourg Saint-Laurent et de le promouvoir en tant que destination culturelle internationale. Il s'inscrit dans la mouvance actuelle qui tend à fonder le développement urbain sur les industries du divertissement, du spectacle et du tourisme. En ce sens, T.N. Clark compare la ville à une « machine à divertissement » : « *urban public officials, business, and non-profit leaders are using culture, entertainment, and urban amenities to (seek to) enhance their location – for present and future residents, tourists, conventioners, and shoppers* » (Clark, 2004a : 1). Le Quartier des spectacles apparaît, en même temps, comme une expression de la spectacularisation et du processus

---

<sup>651</sup> Jacques Primeau est producteur de disques et de spectacles, président de l'ADIDQ de 2000 à 2003.

<sup>652</sup> Il s'agit notamment du Métropolis, du Spectrum, du Club Soda, du Théâtre Saint-Denis, du Théâtre du nouveau monde et de la Place des Arts.

<sup>653</sup> Entretien avec A. Bélanger, professeur à l'Université du Québec à Montréal, sur le site <http://www.uqam.ca/entrevues/2007/e2007-116.htm>, consulté le 22 octobre 2009.

de « clusterisation » de certaines villes postindustrielles. La consolidation de la « chaîne culturelle », allant de la création à la diffusion, doit à la fois permettre d'accroître l'attractivité du quartier, d'améliorer sa qualité de vie et de stimuler son développement économique. Les décideurs locaux comptent sur ce projet de requalification à caractère ludico-culturel pour faire de Montréal une destination privilégiée des touristes et des travailleurs mobiles de la nouvelle « classe créative » (Florida, 2002a). B. Labonté, maire de l'arrondissement du centre-ville, note :

« Puisque Montréal ne peut pas être une capitale financière et n'est pas encore une capitale économique, il ne nous reste, dans les faits, comme véritable vecteur et levier de développement, que la culture. [...] Il y a un renversement de tendance puisque désormais ce sont les entreprises qui choisissent d'aller s'établir ou qui sont créées là où est concentré le talent. Donc cela nous force, en tant que décideurs publics, à modifier notre approche, parce que subventionner une entreprise à coup d'incitatifs fiscaux n'est plus une garantie d'attraction et de rétention du talent dans une ville. À cause de ce renversement de tendance, les facteurs culturels deviennent absolument essentiels et prédominants pour toute ville dans la situation de Montréal. C'est presque une équation mathématique. La transversalité est une conséquence de ce que je viens d'indiquer. Si on accepte ces prémisses-là, il faut absolument que le facteur culturel au sens large soit pris en compte dans l'ensemble des politiques de la ville »<sup>654</sup>.

La mise en œuvre du projet du Quartier des spectacles témoigne d'une tentative d'opérationnalisation de la valeur de transversalité intégrale. L'organisme à but non lucratif, le Partenariat du Quartier des spectacles, vise à rassembler l'ensemble des parties prenantes, quels que soient leurs secteurs d'activité, pour élaborer une « vision » et un plan d'action communs. Il comprend la municipalité, les gouvernements provinciaux et fédéraux, les opérateurs culturels, les industries créatives, les propriétaires fonciers, les commerçants et les universités. P. Deschênes, ancien directeur général du Partenariat, souligne :

« Dans l'esprit des partenaires, c'est un projet qui est intégré et qui se veut transversal. Donc ce n'est pas seulement un projet d'aménagement urbain, ni un projet de développement culturel, c'est aussi un projet de développement social et de développement économique »<sup>655</sup>.

Le Partenariat a pour mission de faire émerger des orientations partagées par les divers mondes sociaux mobilisés. Ce travail aboutit au choix de dix orientations qui servent de guide depuis 2004<sup>656</sup>. Le Partenariat assume ainsi un rôle de créateur de la

---

<sup>654</sup> Entretien avec B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville de Montréal de 2005 à 2007, le 20 décembre 2007.

<sup>655</sup> Entretien avec P. Deschênes, directeur général du Partenariat du Quartier des spectacles de 2003 à 2008, le 21 novembre 2007.

<sup>656</sup> Les dix grandes orientations sont les suivantes : un quartier en équilibre ; une plaque tournante de la création, de l'innovation, de la production et de la diffusion ; un foyer de création international et une destination culturelle internationale ; la rue, fil conducteur et parcours de découverte ; un quartier unifié, au bâti continu, et en lien avec les quartiers voisins ; le domaine public, lieu d'expression artistique ; des infrastructures et des équipements permanents pensés en fonction des activités culturelles ; une signature

vision du Quartier des spectacles et accompagne la mise en œuvre des multiples projets publics et privés. Il reste cependant limité au niveau des actions qu'il peut entreprendre, se situant surtout dans un rôle de concertation, d'analyse, de promotion du territoire et de coordination des projets collectifs. P. Deschênes remarque :

« C'est vraiment une démarche qui cherche à renforcer le consensus, à développer une cohésion et surtout à partager les informations entre les différents joueurs, de façon à ce que tout le monde contribue à la définition du projet. C'est une approche assez novatrice à Montréal. L'important, dans ce travail, c'est qu'il y ait un débat autour de la table et que les différents points de vue puissent être confrontés »<sup>657</sup>.

Toutefois, la transversalité du projet du Quartier des spectacles est aussi à l'origine de nombreux conflits entre les différents élus et services municipaux, aboutissant à la démission du responsable de la culture et du patrimoine au sein du comité exécutif de la ville de Montréal, Benoît Labonté. Le Partenariat tente, en effet, de soutenir l'économie créative du territoire, mais il se heurte à d'autres enjeux contradictoires liés au développement du foncier et de l'immobilier. Les controverses sont ici exacerbées par la situation de centre-ville. P. Deschênes indique :

« Il y a beaucoup de turbulences et je n'aurai pas de problèmes à prétendre que sans le Partenariat, le projet n'aurait jamais survécu. [...] Il est difficile de fonctionner de façon transversale entre les services, de mettre en œuvre une réflexion globale. Tout l'enjeu du projet est de dépasser ce modèle de "silos" ou de secteurs. On a beaucoup de difficulté à le faire, car c'est plus complexe de bâtir un projet qui intègre le social, le développement culturel et le développement économique, surtout dans un contexte de centre-ville. Mais le Rendez-vous de novembre 2007 est un vecteur d'espoir : le processus témoigne d'une véritable logique de système »<sup>658</sup>.

La prise en compte d'une préoccupation proprement « culturelle » dans l'aménagement du Faubourg Saint-Laurent aboutit à un infléchissement progressif de la vision dominante au sein de la municipalité, qui a longtemps consisté à mener systématiquement des opérations immobilières sur les nombreux espaces vacants du centre-ville. L'objectif du Partenariat est, au contraire, de les préserver pour les laisser à la disposition des festivals d'été. Cette question divise profondément les élus et les services municipaux, témoignant d'une difficulté à faire émerger une approche réellement transsectorielle sur la base d'intérêts divergents. B. Labonté précise :

« Certains de mes collègues ont une vision plus immobilière du projet consistant à construire sans discernement sur les terrains vagues. Et d'autres avec moi au sein de la municipalité

---

unique, une iconographie distincte ; un caractère contemporain vivant ; le Partenariat du Quartier des spectacles, créateur et promoteur de la vision.

<sup>657</sup> Entretien avec P. Deschênes, directeur général du Partenariat du Quartier des spectacles de 2003 à 2008, le 21 novembre 2007.

<sup>658</sup> *Ibid.*

défendent le fait que ces espaces vacants sont justement une particularité de Montréal, que cela nous distingue et peut servir de tremplin à nos jeunes créateurs. Il faut aller à l'encontre de la tendance urbanistique dominante qui conduit à bâtir sur tout lopin de terre. Dans le Quartier des spectacles, on va faire exactement le contraire, on va empêcher de construire et on va aménager l'espace de façon très design. L'aménagement de ce secteur géographique a été l'objet d'une bataille politique féroce. Mais, au final, cela va être un lieu culturel unique au monde, qui nous distingue, par exemple, des projets de grands équipements à Toronto. [...] Jamais, auparavant, un enjeu culturel aurait été la cause d'une telle bataille politique, à Montréal, et de la démission d'un élu du comité exécutif. Cela témoigne d'une vision fondamentalement différente de la culture comme levier de développement de la ville »<sup>659</sup>.

C'est donc sous l'angle de l'aménagement urbain que le projet trouve un premier aboutissement. La Société du Quartier international de Montréal est mandatée pour préparer un programme particulier d'urbanisme (PPU). Officiellement présenté en novembre 2007, lors du « Rendez-vous Montréal, métropole culturelle », le PPU du Quartier des spectacles est un vaste document à l'intérieur duquel sont abordés les stratégies, les objectifs et les orientations de l'aménagement urbain dans ce secteur. L'accent est mis sur l'esthétisation et la spectacularisation du territoire. Son lancement, à l'occasion du Rendez-vous, est accompagné d'une annonce commune de la ville de Montréal et des gouvernements du Québec et du Canada, faisant part d'un investissement de 120 M\$C sur quatre ans pour la mise en valeur et la restructuration du secteur de la Place des Arts. Une première tranche de travaux est achevée, au printemps 2009, comprenant notamment l'aménagement de la Place des festivals. Toutefois, la priorité donnée à la qualité des espaces urbains apparaît comme une contrainte pour les autres dimensions sociales, économiques et culturelles du projet, en raison des conséquences qu'une hausse des valeurs foncières pourrait avoir. L'ancien directeur général du Partenariat précise :

« C'est souvent dans des moments comme celui-là que l'on perd le côté transversal du projet. Le PPU est nécessaire, il faut de la qualité urbaine et architecturale, mais la hausse des valeurs foncières a un effet direct sur l'économie de la créativité. Montréal doit avoir l'infrastructure pour demeurer une ville créative. Or, les besoins de l'économie de la créativité sont différents. Ce ne sont pas des gens qui cherchent des édifices 3A au niveau immobilier, mais plutôt des enveloppes moins finies, qu'on peut modeler, où on peut pérenniser les occupants en leur permettant d'avoir accès à la propriété, pour ne plus être vulnérables à des hausses de loyer. Il y a effectivement un danger que l'on passe d'un projet de Quartier des spectacles assez intégré, à un projet qui se désintègre et qui donne simplement lieu à la réalisation d'un bel environnement urbain »<sup>660</sup>.

---

<sup>659</sup> Entretien avec B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville de Montréal de 2005 à 2007, le 20 décembre 2007.

<sup>660</sup> Entretien avec P. Deschênes, directeur général du Partenariat du Quartier des spectacles de 2003 à 2008, le 21 novembre 2007.

Le projet du Quartier des spectacles engendre de plus en plus de craintes quant à une forme de « stérilisation » de la culture locale, au profit d'une culture plus commerciale et convenue. De nombreuses voix s'élèvent pour dénoncer le risque d'une exclusion des populations marginales et de la disparition des micro-événements (*off festivals*, arts de la rue, bars artisanaux) qui façonnent la vie culturelle du Faubourg Saint-Laurent. L'opérationnalisation de la valeur de transversalité intégrale tend à produire davantage de conflictualité entre les différentes dimensions du projet que dans le cas de la Tohu : comment faire du centre-ville une destination pour les touristes et les activités tertiaires, tout en préservant les conditions nécessaires au développement de l'économie de la créativité ? Les multiples façons dont la dimension culturelle du projet est interprétée et étiquetée, sont à l'origine d'un certain nombre de contradictions, que le Partenariat, structure *ad hoc* créée dans le but de faciliter une approche « désectorialisée », a de la difficulté à gérer. P. Deschênes souligne :

« Les créatifs recherchent des environnements stimulants. Il faut que le Quartier des spectacles soit un environnement stimulant, qu'il soit un peu "déjanté" et qu'il ne reproduise pas nécessairement des modèles du passé, si beau et de qualité soient-ils. C'est là qu'il y a vraiment une discordance, au niveau du paradigme de quartier culturel, entre certains qui défendent un modèle foncier et d'autres un modèle d'économie créative. Le PPU est une planification basée sur un modèle foncier. On constate que la ville créative n'est pas encore comprise, ou seulement comme un contenu dans un contenant, et non pas comme un nouveau paradigme de développement global »<sup>661</sup>.

À la différence de la Tohu, les enjeux fonciers et d'attractivité liés au centre-ville apparaissent comme autant de contraintes à la transversalité du projet du Quartier des spectacles, les multiples dimensions économiques, culturelles et sociales présentant des éléments de contradiction.

---

<sup>661</sup> *Ibid.*

## 2. *Outsiders* et formes de résistance

Les valeurs territoriales de l'action culturelle que nous avons distinguées – la proximité, la participation, l'innovation et la transversalité intégrale – donnent lieu, nous l'avons vu, à de réels réajustements des pratiques parmi les diverses catégories d'acteurs. Toutefois, les formes d'action qu'elles engendrent sont aussi l'objet de contestations et de résistances locales. Des groupes d'acteurs dans les villes rejettent ces valeurs territoriales associées à l'action publique culturelle, témoignant ainsi de la multiplicité des mécanismes par lesquels elle est observée, désignée, objectivée et étiquetée. Il s'agit donc de considérer la réciprocité des regards portés par les différents acteurs locaux et, de ce fait, la manière dont un mode de gouvernance opère ses distinctions. Les groupes sociaux concernés peuvent être soit inclus, soit exclus de la gouvernance culturelle. H.S. Becker (1985) désigne sous le terme d'*outsiders* ceux qui ne respectent pas la norme. Les *outsiders* de la gouvernance culturelle des villes sont à l'origine de formes de résistance et de contestation plus ou moins organisées, qui induisent un critère de délimitation à la chaîne de coopération, dans la mesure où ces acteurs ne s'identifient pas ou cessent de se référer aux valeurs territoriales dominantes de l'action culturelle. Ces dernières amènent une préoccupation extérieure et nouvelle dans un champ de compétences et de pratiques qui est, pour les acteurs qui s'y reconnaissent, un élément constitutif de leur identité. En cherchant à dépasser ce mode de fonctionnement « routinisé », la recomposition de l'action publique culturelle dans les villes provoque des conflits et des luttes pour la défense de positions et de représentations contradictoires. Nous distinguons ici trois formes de résistance aux valeurs territoriales de l'action culturelle : une résistance mémorielle à Saint-Étienne, une résistance coopérative à Lille et Lyon, et une résistance corporative à Montréal.

### 2.1 Une résistance mémorielle à Saint-Étienne

C'est autour du processus de patrimonialisation d'un espace hérité – la Manufacture d'armes, dans le cadre du projet de la Cité du design – que s'organise une contestation d'ordre mémoriel à Saint-Étienne. La Manufacture est un lieu emblématique de l'histoire industrielle de la ville, dont la construction fut achevée en 1870. Elle comprend plusieurs édifices aux fonctions différenciées : espaces de production, bâtiments administratifs, lieux de vie et d'habitation, etc. Cet ensemble industriel accueillait encore, en 1940, plus de 10 000 ouvriers, avant d'entamer un progressif déclin lié à la crise de l'industrie de l'armement, jusqu'à sa fermeture définitive en 1990. Au tournant des années 2000, un service d'archives militaires est implanté sur le site. La Manufacture est considérée comme

un élément patrimonial remarquable, de par son architecture, sa morphologie urbaine et la distribution fonctionnelle des espaces. Elle abrite désormais un projet de développement économique et culturel qui est fondé sur une valeur d'innovation : la Cité du design. Il s'agit, à travers ce projet, de changer les représentations attachées à la ville (l'image d'un « pays noir ») et de construire un récit territorial autour de la « culture design ». Cette volonté de mettre en avant le thème de l'innovation comme élément constitutif de « l'identité stéphanoise », vise aussi à capter les nouvelles classes urbaines et créatives. Dans cette perspective, la réalisation de la Cité du design est accompagnée de la construction de logements « haut de gamme », qui annoncent probablement la *gentrification* à venir du quartier de la Manufacture.

La Cité du design constitue la « vitrine » du renouvellement urbain, économique et démographique de la ville. Son projet architectural apparaît comme une matérialisation de l'idée de cité innovante et créative défendue par les décideurs locaux. Il consiste notamment en la construction d'une « platine » spectaculaire de 12 000 mètres carrés dans la cour d'honneur de la Manufacture, qui est l'objet d'un intense conflit mémoriel à partir de 2004. En occupant le site de la Manufacture, la Cité du design soulève la question de la relation entre passé et modernité, conservation et innovation. Plus qu'une simple résistance à la création architecturale contemporaine, le conflit mémoriel qu'elle engendre traduit une véritable contestation des valeurs territoriales de l'action publique municipale, et révèle des rapports à la mémoire différents entre les participants au mode de gouvernance culturelle et les *outsiders*.

Les controverses patrimoniales provoquées par la requalification du site de la Manufacture sont le résultat de « sélections mémorielles » différenciées de la part de plusieurs groupes sociaux (Zanetti, 2008). Tout d'abord, les associations locales de défense du patrimoine considèrent l'ensemble architectural de la Manufacture comme une expression de la cité industrielle idéale, telle qu'elle est conçue par le courant de pensée utopiste. Il s'agit principalement de deux associations – les Amis du Vieux-Saint-Étienne (AVSE) et l'Association de recherche, de concertation et d'ouverture (ARCO) – qui font figures de véritables « entrepreneurs de mémoire locale » (Saez et Glevarec, 2002), en menant un travail d'identification des éléments à conserver et d'activisme pour leur mise en valeur. Les édifices situés à l'entrée de la Manufacture, qui abritaient les maisons des directeurs, sont considérés par ces associations comme une trace importante de la hiérarchie sociospatiale du site. Ils sont, à ce titre, perçus en tant qu'éléments patrimoniaux indispensables à la cohésion et à la qualité de l'ensemble industriel. Ensuite, un autre

groupe d'acteurs locaux, comprenant des anciens « Manuchards »<sup>662</sup> et des représentants politiques de l'opposition, insiste plutôt sur la mémoire sociale du site de la Manufacture, lieu emblématique de l'histoire industrielle et ouvrière du territoire. Enfin, d'autres acteurs, parmi lesquels la conservatrice du musée d'Art et d'Industrie, les membres du Club des cinq<sup>663</sup> et l'association d'influence Réseau Patrimoine<sup>664</sup> mettent surtout l'accent sur l'intérêt historique des bâtiments de production et la sauvegarde de la mémoire technique stéphanoise. Ce troisième groupe d'acteurs participe directement au mode de gouvernance culturelle de Saint-Étienne. L'attention qu'il porte à la mémoire technique du site est « compatible » avec le travail de légitimation historique effectué par la municipalité, qui consiste à faire de la Manufacture un lieu pionnier du design industriel (croisement entre l'art et l'industrie, recherche d'une nouvelle organisation de la production, etc.). Ces trois groupes d'acteurs locaux défendent différentes sélections mémorielles, qui correspondent à autant d'interprétations du passé.

Le projet de développement de la métropole stéphanoise autour du design s'accompagne d'un réinvestissement de la mémoire technique du territoire dans des enjeux contemporains. La Manufacture se voit ainsi associée à des valeurs de contemporanéité. Le patrimoine qu'elle lègue est perçu comme une ressource héritée, mais également stratégique (Zanetti, 2008). Le mode de gouvernance culturelle stéphanois fait le choix de sélections mémorielles qui répondent à des enjeux de développement actuels, et qui permettent une relecture de l'histoire de la ville fondée sur l'innovation et la créativité. Le conflit mémoriel engendré par le projet architectural de la Cité du design sur le site de la Manufacture est lié à cette prise en compte sélective de l'héritage local. C'est plus précisément la décision de procéder à des destructions de bâtiments dans la cour d'honneur de la Manufacture, pour permettre la réalisation du projet architectural de la Cité, qui soulève la controverse. Deux associations locales de défense du patrimoine (AVSE et ARCO) réagissent vivement dès l'annonce du lauréat du concours d'architecture, en 2004. Elles s'engagent alors dans un bras de fer avec la municipalité, qui s'étend sur plus d'un an, et dont l'objectif est d'éviter les démolitions des deux bâtiments administratifs et des deux maisons de directeurs prévues dans le projet de Finn Geipel, pour pouvoir édifier la « platine ». Les deux associations ont recours à plusieurs formes d'action pour manifester leur « résistance mémorielle » : proposition d'alternative au projet architectural, recherche

---

<sup>662</sup> C'est ainsi qu'étaient appelés les anciens salariés de la Manufacture d'armes de Saint-Étienne.

<sup>663</sup> Le Club des cinq est un groupe informel d'acteurs, à l'origine des premières initiatives sur le patrimoine industriel dans la région stéphanoise. Il est composé de Philippe Peyre, conservateur du musée de la Mine, d'Olivier Frérot, directeur départemental de l'Équipement, de Brigitte Bariol, directrice de l'agence d'urbanisme, de François Duval, directeur de l'École nationale supérieure d'architecture, et de Stéphan Muzika, directeur de l'Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes. Voir le chapitre 3.

<sup>664</sup> L'association Réseau Patrimoine est créée par le Club des cinq, afin d'interpeler et d'accompagner les différentes collectivités locales sur la question du patrimoine industriel. Voir le chapitre 3.

de nouveaux sites d'implantation, mobilisation et sensibilisation de la population stéphanoise, lancement d'une pétition qui recueille plus de 8000 signatures, production de sondages, interventions auprès des différents responsables de la Cité du design, travail de documentation et d'érudition pour démontrer l'intérêt patrimonial de la Manufacture dans son intégralité, etc. L'ancien maire de Saint-Étienne, M. Thiollière, précise :

« Il y a eu des débats et une grosse polémique sur l'implantation de la Cité du design à la Manufacture, avec des responsables associatifs comme ceux d'ARCO. Ils ne comprenaient pas ce que je faisais parce que pour eux le patrimoine doit être sanctuarisé. Ces acteurs du patrimoine, au sens très associatif du terme, se sont emparés de ce sujet, mais pour défendre une vision qui n'était pas la mienne et qu'ils ont développée de leur côté. Ils étaient très hostiles à l'idée du patrimoine que je portais, à savoir que le patrimoine n'est pas une valeur morte. Ce n'est pas quelque chose qui est à sanctuariser, c'est quelque chose qui est à développer. Pour me faire comprendre, je prenais l'exemple de la polémique de la Pyramide du Louvre. Tout le monde reconnaît maintenant qu'elle met en valeur le patrimoine et réciproquement. C'est ce que j'expliquais pour la Cité du design : on n'est pas en train de tuer le patrimoine, on le met en valeur »<sup>665</sup>.

Les deux associations de défense du patrimoine effectuent une demande de classement en urgence de l'ensemble du site, auprès du préfet de la région Rhône-Alpes, afin qu'il saisisse la Commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS). Le dossier portant sur une éventuelle protection de la Manufacture est soumis à la CRPS, en juin 2005. Elle se prononce en faveur de l'inscription de l'ensemble du site industriel, exception faite de la cour d'honneur et des bâtiments dont la destruction est prévue dans le projet architectural de la Cité du design. Cette décision est d'une importance capitale pour l'issue du conflit, puisqu'elle vient entériner la sélection mémorielle défendue par les décideurs publics locaux et le mode de gouvernance culturelle en place. Le classement répond donc aux impératifs du projet de développement de l'agglomération et confirme le choix d'une sauvegarde de la mémoire technique stéphanoise, qui est en accord avec la valeur territoriale d'innovation et fait le lien avec le thème du design.

La destruction des quatre édifices, le 22 juin 2005, marque la fin du conflit mémoriel. Pourtant, la mise en patrimoine partielle du site de la Manufacture est vécue, par certains groupes sociaux, comme un signe de la non-reconnaissance de la mémoire ouvrière et sociale stéphanoise (Zanetti, 2008). Elle témoigne de la volonté du mode de gouvernance culturelle de défendre une relecture de l'histoire de la ville qui repose principalement sur la valorisation des innovations techniques et productives. Celle-ci n'intègre pas, en revanche, les dimensions politiques et sociales de l'héritage industriel,

---

<sup>665</sup> Entretien avec M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.

dont les bâtiments détruits pour permettre la réalisation de la « platine » constituaient une trace. Au cours de ce conflit mémoriel avec les associations de défense du patrimoine et une frange de la population locale, le maire de Saint-Étienne a pu compter sur l'appui de Réseau Patrimoine. C. Bétin, l'un de ses principaux animateurs, note :

« Réseau Patrimoine est venu au secours du maire lors de la démolition des maisons de directeurs de la Manufacture d'armes. On considérait, avec un certain nombre d'acteurs, que la conservation des halles de la Manufacture était plus intéressante en termes de mémoire et de potentialité de développement que les deux maisons de directeurs. On pensait également que l'enjeu de la Cité du design était majeur, tant au niveau du signal architectural donné sur le renouveau de la ville qu'au niveau de l'intérêt du projet. Cela étant dit, l'association est allée voir le maire de Saint-Étienne en lui signifiant qu'elle voulait bien l'aider dans cette polémique, mais qu'il ne pouvait plus ne pas justifier les démolitions effectuées dans le patrimoine de cette ville »<sup>666</sup>.

La patrimonialisation controversée de la Manufacture, en tant que mécanisme social de construction de la mémoire, témoigne de l'existence d'une forme de résistance des exclus ou des *outsiders* du mode de gouvernance culturelle stéphanois. Ceux-ci contestent la sélection mémorielle effectuée sous l'angle de la technique et de l'innovation, qui a pour conséquence, selon eux, d'annihiler la cohésion de l'ensemble industriel, de faire disparaître les éléments de sa hiérarchisation sociospatiale et de nier la mémoire sociale du site. Cette controverse met en exergue des rapports à l'histoire et à la mémoire différenciés. La prise en compte sélective de l'héritage local par le mode de gouvernance culturelle stéphanois s'explique surtout par la volonté de mobiliser le passé industriel comme une ressource qui participe à la construction d'une identité locale résolument tournée vers la créativité et l'innovation, au détriment des autres aspects de ce passé. La mémoire technique est ainsi élevée au rang de patrimoine et devient un enjeu du développement économique local. À l'inverse, la partie de la manufacture davantage marquée socialement par les questions de pouvoir et de hiérarchie des espaces n'est pas « patrimonialisée ». L'implantation de la « platine » dans la cour d'honneur est également présentée comme le signe d'une société locale unifiée pour assurer son développement, face à un État historiquement fort et incarné par la Manufacture d'armes. P. Peyre, conservateur du musée de la Mine et membre actif de Réseau Patrimoine, note :

« Le projet de la Cité du design de Finn Geipel symbolise architecturalement l'affirmation de la ville qui prend en main sa destinée devant la Manufacture d'armes qui raconte la domination de l'État sur le territoire et qui est située en arrière plan. Ce symbole n'a pas été compris par

---

<sup>666</sup> Entretien avec C. Bétin, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.

certaines défenseurs du patrimoine à Saint-Étienne qui sont restés sur de vieilles logiques d'affrontement pour une conservation totale »<sup>667</sup>.

Le processus de patrimonialisation de la Manufacture aboutit à la valorisation d'une histoire qui fait écho à des enjeux contemporains. En ce sens, il ne représente pas une contrainte pour l'utilisation du site industriel comme ressource stratégique. Cette sélection mémorielle est en accord avec les valeurs territoriales dominantes au sein du mode de gouvernance culturelle, mais révèle aussi l'existence de groupes sociaux qui en sont exclus. En portant une vision différente de l'histoire de la ville et de l'héritage industriel, ces *outsiders* tentent d'investir, sans pour autant y parvenir, l'espace urbain de représentations différentes.

## 2.2 Une résistance coopérative à Lille et Lyon

### 2.2.1 L'introuvable entente avec les milieux de l'éducation populaire lyonnais

À Lyon, le principe de coopération culturelle consiste en une plus grande ouverture sociale et territoriale des institutions et des événements culturels dans les quartiers. Sa mise en œuvre suppose notamment de renouer le lien avec les milieux de l'éducation populaire au sein des équipements de proximité. En effet, depuis la fin des années 1970, les fédérations d'éducation populaire sont les gestionnaires d'une animation socioculturelle qui s'est institutionnalisée avec la construction de nombreux équipements de quartier, réalisés dans le but d'accompagner l'urbanisation croissante de la société française. Ils devaient permettre de prendre en charge l'animation des nouveaux urbains à travers une offre de loisirs sportifs, éducatifs et culturels. C'est à partir des années 1960 qu'intervient la rupture entre les acteurs de l'éducation populaire et les mondes de l'art, avec la complicité du nouveau ministère des Affaires culturelles qui contribue fortement à dévaloriser les organismes socioculturels auprès des artistes et des publics de la culture légitime (Saez, 1993b). Abandonnés par le ministère, les mouvements d'éducation populaire sont confrontés à une forme d'affaiblissement idéologique (l'émancipation collective des citoyens à travers les savoirs, la culture et les arts) et de marginalisation par rapport aux mondes de l'art. Ce « divorce » entre les artistes et les milieux de l'éducation populaire a pour effet d'éloigner les équipements de proximité dans les quartiers et les institutions culturelles où se font la création contemporaine et la diffusion d'œuvres de qualité. Le domaine socioculturel s'enferme alors dans une sorte « *d'indifférence*

---

<sup>667</sup> Entretien avec P. Peyre, conservateur du musée de la Mine de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.

*artistique* » (G. Saez, 2008 : 23). Les deux réseaux d'équipements s'engagent dans des voies distinctes, mobilisant leurs propres professionnels et s'adressant à des publics différents, sans nécessairement que ceux-ci se croisent. Cette rupture institutionnelle alimente à la fois la partition du modèle culturel métropolitain<sup>668</sup>, la crise idéologique de l'éducation populaire et l'échec proclamé de la démocratisation culturelle.

La majorité des villes conduisent désormais deux politiques culturelles : d'une part, une politique des arts visant une démocratisation « par le haut » et, d'autre part, une politique du lien entre culture et social qui passe par une popularisation des formes culturelles « par le bas » (G. Saez, 2008). Le principe lyonnais de coopération culturelle tend à considérer ces deux politiques dans leur possible synthèse, plutôt que dans leur dualité. Pourtant, la réconciliation souhaitée entre les mondes de l'art et les acteurs de l'éducation populaire, à travers la signature de la Charte de coopération culturelle, rencontre de fortes résistances. Non pas que les organismes socioculturels rejettent les valeurs territoriales de proximité et de participation, ils en sont même plutôt proches, mais l'idée d'une coopération avec les institutions culturelles est entachée par la rupture historique avec les acteurs de la culture légitime. M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, précise :

« Je pense que les acteurs de l'éducation populaire, en particulier le réseau des maisons des jeunes et de la culture, sont pour l'instant les plus hermétiques à notre démarche de coopération avec les institutions culturelles et les équipes artistiques. Ils sont restés sur une position "on n'est pas reconnu, la culture c'est eux, ce n'est pas nous". Ils ne sont pas rentrés dans le système de coopération. On leur a expliqué qu'on pouvait travailler tous ensemble et qu'on avait tous à y gagner. Mais les cadres de l'éducation populaire ont continué à porter un discours d'opposition entre les deux visions, consistant à maintenir la grande rupture avec le ministère de la Culture. Ce sont les cadres de l'éducation populaire, ici à Lyon, qui ont le plus alimenté cette fracture-là, sans vouloir faire le pas en avant pour la dépasser »<sup>669</sup>.

Bien que des tentatives de rapprochement aient été impulsées au niveau national avec, par exemple, la signature d'un protocole interministériel « pratiques artistiques, culture et éducation populaire » entre le ministère de la Culture et celui de la Jeunesse et des Sports<sup>670</sup>, le Comité local des maisons des jeunes et de la culture (MJC) de Lyon et certains directeurs de MJC continuent à s'inscrire dans une logique de résistance au principe de coopération culturelle. « *Cette phase de friction a été assez violente avec de l'incompréhension et des préjugés sur les missions et les conditions de travail des uns et*

---

<sup>668</sup> Voir l'Introduction générale.

<sup>669</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>670</sup> Ce protocole est signé, conjointement, le 31 octobre 2001, par Catherine Tasca et Marie-George Buffet.

*des autres. [...] Il y a un vrai décalage aussi dans la manière de parler de l'art »<sup>671</sup>, souligne M. Villarubias. Au-delà d'une conception très différente de la création artistique, la rupture est alimentée par le sentiment d'être issue de « mondes » opposés, entre un domaine socioculturel moins bien doté financièrement et des institutions culturelles plus largement soutenues par les collectivités publiques. Le contraste entre les deux partenaires concerne également la question de l'emploi, relativement précaire d'un côté, mieux rémunéré et plus stable de l'autre. D. Faure, directeur de la Maison pour tous - Salle des Rancy, remarque :*

« Il y a une culture avec un grand C qui est financée à coup de millions et, à côté, les pauvres de la culture. L'écart n'a fait qu'augmenter. Ce que je lis, c'est que les taux de fréquentation des théâtres ou des opéras, depuis 20 ans, n'ont pas changé. Par contre, les budgets ont augmenté ! Ces structures-là coûtent toujours plus cher. Il y a une frange qui s'enrichit de plus en plus et une majorité qui s'appauvrit de plus en plus. En tant que maison des jeunes et de la culture, on essaye de défendre, tant bien que mal, ce qu'on appelle l'éducation populaire. La grande bataille entre l'éducation populaire et la Culture n'est pas terminée : est-ce qu'on fabrique une culture pour une élite ou est-ce qu'on veut élever le niveau culturel de tout le monde ? Celui qui a fait le plus de mal à l'éducation populaire, c'est Malraux. Il a effectivement créé la culture avec un grand C et il a bien "assassiné" les maisons des jeunes et de la culture, mais cela se poursuit encore aujourd'hui à Lyon comme ailleurs. Donc la seule réponse qu'on peut avoir à la Charte de coopération culturelle, c'est donnez-nous des subventions pour qu'on puisse faire notre programmation culturelle. J'ai vraiment l'impression que la Charte sert surtout à justifier les financements qu'on donne aux institutions »<sup>672</sup>.

Le principe de coopération culturelle est vécu par les organismes de l'éducation populaire comme la confirmation d'une forme de distinction qualitative qui est effectuée entre eux et les acteurs de la culture légitime. Dans le cadre de la Charte, les MJC sont surtout reconnues pour leur travail de mobilisation locale et de proximité auprès des habitants des quartiers. Elles sont reléguées à un rôle de relais et d'appui des propositions émanant des institutions culturelles, seules garantes de la qualité artistique des œuvres. Le chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, note :

« Du fait que les institutions culturelles, avec leur savoir-faire spécifique, s'engagent sur des problématiques de territoires, les équipements socioculturels sont davantage positionnés comme des animateurs, des médiateurs et des faiseurs d'articulations. Du coup, je pense que les MJC ont un peu perdu de leur visibilité culturelle. Elles ont le sentiment d'être mises en concurrence par le réseau institutionnel et les artistes »<sup>673</sup>.

---

<sup>671</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

<sup>672</sup> Entretien avec D. Faure, directeur de la Maison pour tous - Salle des Rancy à Lyon, le 17 janvier 2007.

<sup>673</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

Ainsi, le recours aux valeurs de proximité et de participation dans l'action culturelle est paradoxalement rejeté par les milieux de l'éducation populaire, comme une preuve supplémentaire de leur non-reconnaissance dans le domaine des arts et de la culture. La rencontre souhaitée au niveau local entre le monde de l'art et celui de l'éducation populaire est compromise par le poids de leur rupture historique, témoignant ainsi d'une forme de résistance au changement. Il s'agit à la fois d'un échec de la territorialisation des problèmes – la controverse portant encore sur des représentations construites au niveau national – et de la déssectorisation des politiques, la tentative d'une approche globale étant dissoute dans des logiques sectorielles préexistantes et « routinisées ». L'ambition des organismes de l'éducation populaire est, en quelque sorte, inverse aux valeurs territoriales de l'action culturelle, puisqu'ils sont surtout dans l'attente d'une valorisation et d'une intégration dans le domaine déterritorialisé de la culture légitime et de la « politique des arts ». L'injonction faite aux institutions culturelles d'aller à leur rencontre est vécue comme un affront et le signe de la non-reconnaissance de leur travail artistique. J. Raynaud, directeur de la MJC Ménival, souligne :

« La coopération culturelle, on n'est pas pleinement favorable à cette relation-là. On réclame plutôt de pouvoir être reconnu dans le cadre du droit commun de la politique culturelle, que les maisons des jeunes et de la culture soient considérées comme de véritables acteurs de la vie culturelle et artistique : l'offre existante dans les salles de spectacles des MJC est-elle vraiment reconnue ? »<sup>674</sup>.

Le double mouvement de convergence observé par G. Saez (2008) concernant, d'un côté, des expériences issues du domaine social qui renouent avec une action culturelle de qualité et, de l'autre, la volonté des politiques culturelles de mettre en avant la dimension du lien social présente dans les activités artistiques, n'aboutit pas ici à la possibilité d'une rencontre et d'une coopération effectives entre les structures d'éducation populaire et les institutions culturelles. La résistance partenariale ou coopérative des équipements socioculturels semble, au contraire, raviver les tensions existantes depuis les années 1960 et la rupture avec le ministère des Affaires culturelles.

De plus, les organismes socioculturels se voient concurrencés, dans leur champ de compétence et de pratique, par l'émergence d'artistes qui souhaitent se rapprocher des habitants et les intégrer au processus de création artistique. Le directeur de la MJC Ménival souligne : « *on est dans des luttes de pouvoir sur les territoires. Mais il faut faire attention, on ne peut pas nous enlever cette gestion du quotidien. Quand les équipes artistiques s'en vont, c'est nous qui restons* »<sup>675</sup>. La volonté de certains artistes d'être en interaction directe

---

<sup>674</sup> Entretien avec J. Raynaud, directeur de la MJC Ménival, le 9 janvier 2007.

<sup>675</sup> *Ibid.*

avec la vie sociale des quartiers, en dehors de toute forme de médiation, disqualifie une seconde fois le domaine de l'éducation populaire ; surtout que les institutions culturelles, dans leur recherche d'ouverture territoriale, ont beaucoup plus de facilité à coopérer avec ces équipes artistiques, adeptes de la participation culturelle, qu'avec les structures socioculturelles de proximité. En outre, ces équipes artistiques sont plus flexibles dans leurs modes de gestion et de fonctionnement, permettant ainsi une action de proximité à moindre coût. M. Villarubias précise :

« De par leur capacité à mobiliser des gens dans les quartiers, à attirer l'intérêt des jeunes et d'un certain nombre de groupes sociaux, c'est vrai que les équipes artistiques ont fragilisé le réseau des MJC. Les compagnies et les artistes ont une autre manière de rentrer dans un territoire, d'échanger avec les gens. Ils sont parvenus à des résultats que les structures d'éducation populaire n'arrivaient plus à obtenir. Le réseau des MJC a été en grande difficulté par rapport à cette situation qui s'est ajoutée à l'arrivée des institutions culturelles dans les quartiers. Mais il faut reconnaître que les MJC ont une vision un peu vieillissante des questions de culture et de développement territorial. Elles ont aussi des conventions collectives et des modalités de travail assez lourdes, qui nécessitent des financements plus importants »<sup>676</sup>.

À travers les valeurs de proximité et de participation, le mode de gouvernance culturelle lyonnais ne parvient pas à inclure véritablement les milieux de l'éducation populaire. Ils sont même mis en concurrence par l'arrivée de nouveaux acteurs sur leurs propres territoires, alors qu'ils avaient jusque-là une maîtrise quasi exclusive de cette échelle de la proximité. La recomposition du modèle culturel métropolitain a pour effet d'exclure encore davantage les organismes socioculturels de la gouvernance. Ils se trouvent ainsi dans une situation d'*outsiders* qui ne partagent pas les normes dominantes de l'action publique culturelle. La raison principale est à chercher dans une forme de « dépendance au sentier » à l'égard de la césure historique entre les deux mondes (éducation populaire et culture légitime), qui est encore vécue comme un traumatisme. En revanche, les tentatives de coopération des institutions culturelles avec les équipes artistiques « de proximité », les centres sociaux, les maisons de quartier et certaines associations locales, ne produisent pas les mêmes résistances. Cette légitimation par le « populaire » du domaine culturel attribue une sorte de responsabilité civique et une dimension citoyenne aux projets artistiques.

---

<sup>676</sup> Entretien avec M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

## 2.2.2 La coopération ambiguë des acteurs culturels indépendants lillois : entre opportunisme, contrainte et tentative de résistance

L'ambition culturelle lilloise est aujourd'hui affirmée : la capitale des Flandres se revendique tour à tour comme « métropole culturelle » et « cité créative ». Elle se positionne sur ces thèmes dans différents réseaux européens, s'étalonne par rapport aux « villes globales » dans le cadre des événements de Lille 3000 (Bombay, Berlin, Londres), se présente comme un laboratoire d'une approche renouvelée et durable du développement culturel, met en avant l'élan participatif généré par ses nouvelles fêtes urbaines, etc. La culture est devenue un enjeu politique de première importance, à la fois moteur de coopération métropolitaine et d'action collective, mais aussi de formes de conflictualités locales. L'implication d'une partie des acteurs culturels indépendants (par opposition aux institutions culturelles publiques), dans le cadre des événements Lille 2004 et Lille 3000, présente certaines ambiguïtés. La volonté des organisateurs de mobiliser l'ensemble des acteurs culturels de la ville suscite à la fois une adhésion d'opportunité et des formes de résistance à coopérer. La pérennisation du mode de gouvernance culturelle issu de la Capitale européenne de la culture, à travers Lille 3000, est vécue comme une contrainte et une normalisation de l'action culturelle par certaines associations et équipes artistiques. Mais leur tentative de contestation est confrontée aux modalités de financement de leur activité, de plus en plus liées à une participation à l'action collective impulsée par ces grands événements urbains. Cela pose, bien entendu, la question de l'autonomie et des conditions d'existence de ces acteurs culturels indépendants. Les exemples de deux structures emblématiques, l'association Attacafa et le Théâtre international de quartier du Prato, rendent compte de l'ambiguïté de cette coopération, entre opportunisme, contrainte et résistance.

Attacafa est une association créée, en 1984, avec pour objet la promotion des cultures du monde. En 2001, suite à l'annonce de l'obtention du titre de Capitale européenne de la culture et du projet de Didier Fusillier d'implanter une Maison folie dans le quartier de Wazemmes, elle lance une manifestation originale intitulée le Festival de la soupe, dans le but de questionner le sens de ce nouvel équipement de proximité. Les Maisons folie sont alors présentées par les organisateurs de Lille 2004 comme les fers de lance d'un « nouvel art de vivre ». Ces équipements d'un nouveau genre sont voués à accueillir les initiatives locales les plus diverses et doivent être laissés à la disposition des habitants et des associations. E. Da Lage, présidente de l'association Attacafa, souligne :

« Ces lieux étaient destinés à être ouverts en permanence à toutes sortes d'activités. Dans le discours de la municipalité, il s'agissait, d'une certaine manière, de lieux de transgression. Mais des lieux de transgression gérés en régie directe par l'institution, cela nous paraissait un peu étrange »<sup>677</sup>.

C'est en réaction au projet de la Maison folie de Wazemmes et pour interroger les présomptions d'ouverture, de proximité et de liberté, dont il est l'objet – face à la difficulté d'accès à l'espace public des initiatives habitantes –, que l'association Attacafa lance le Festival de la soupe : « *c'est un jeu de mot, au départ, ce festival de la soupe, une blague* »<sup>678</sup>. L'objectif n'est pas tant de contester l'implantation d'un lieu institutionnel que de signifier l'existence d'un tissu associatif dense, qui anime le quartier et ne saurait être circonscrit à un espace contrôlé par l'autorité publique. Il s'agit également, à travers l'organisation d'un événement simple et improvisé, de dénoncer la technicité croissante de l'ingénierie de projet, qui apparaît comme une réelle contrainte à l'appropriation de la Maison folie et à l'aboutissement des initiatives des habitants. La présidente d'Attacafa indique :

« Nous étions en réaction franche par rapport au discours de Lille 2004 sur la Maison folie, parce que cela posait en réalité de véritables problèmes de gestion de cet espace et de son investissement possible par les habitants. Pour organiser un événement et faire un projet, c'est désormais très compliqué. Il faut non seulement maîtriser beaucoup de règlements administratifs, de procédures, de relations complexes avec les institutions, mais il faut également posséder des savoir-faire hyper précis. Cette injonction à normaliser les modes d'action dans les dossiers de soutien financier et les demandes d'autorisation n'est pas à relier à une recherche d'efficacité, mais plutôt à des procédures de contrôle de l'action. C'est une véritable barrière à la réalisation des initiatives des habitants. Est-ce que ce n'est pas aussi à l'institution d'adapter ses cases, de permettre d'autres expressions, d'autres langages, d'autres modalités d'action ? C'était un peu le sens du projet du Festival de la soupe, de signifier l'existence de toutes ces contraintes à l'équipe de Lille 2004 et aux pouvoirs publics »<sup>679</sup>.

Attacafa commence par organiser des rendez-vous mensuels – sans demande d'autorisation préalable, ni soutien financier spécifique – qui consistent à accompagner un événement quelconque dans le quartier (le ramadan, le nouvel an chinois, la pâque orthodoxe, etc.) d'une soupe et d'une intervention musicale. Ils visent à préparer le festival en impliquant directement les habitants, sans passer par les relais habituels comme les maisons de quartier, les MJC ou les centres sociaux. Dans la continuité de ces micro-événements, la première édition du Festival de la soupe rassemble plus de 7 000 personnes : « *c'était très facile de participer pour les habitants, il suffisait d'une marmite et de faire de la soupe ! C'était quelque chose de très léger. Attacafa amenait des*

---

<sup>677</sup> Entretien avec E. Da Lage, présidente de l'association Attacafa, le 28 juin 2007.

<sup>678</sup> *Ibid.*

<sup>679</sup> *Ibid.*

*musiciens et des comédiens* »<sup>680</sup>. Depuis son lancement, le succès de la manifestation ne s'est pas démenti, rassemblant désormais chaque année plus de 80 000 personnes dans le quartier de Wazemmes. Mais s'il gagne en popularité, l'événement perd en convivialité, l'association obtenant ainsi l'effet inverse de celui recherché. La municipalité lilloise s'en saisit également de plus en plus dans sa communication externe, et plusieurs villes européennes s'inspirent de l'expérience de Wazemmes pour organiser leur propre festival de la soupe<sup>681</sup>. Attacafa est dépossédée de la manifestation au fur et à mesure de son institutionnalisation, conduisant à l'affaiblissement de la dimension contestataire et innovante du projet.

En créant le Festival de la soupe, Attacafa ne s'oppose pas radicalement à Lille 2004, mais souhaite interroger les risques d'une rationalisation de l'espace urbain et de la vie culturelle, liés à ce type d'événementiel. Malgré cette première manifestation de résistance, l'association participe à l'année Capitale européenne de la culture. E. Da Lage souligne :

« Lille 2004, on l'a subi. On y a participé et on s'en est servi. Donc on a eu une adhésion d'opportunité, comme beaucoup. Il y a eu des appels à participation et on ne pouvait pas ne rien faire pendant un an. Tous les budgets de la ville étaient absorbés par la Capitale européenne de la culture et la communication était extrêmement puissante. Alors Lille 2004, c'était soit tu es dedans, soit tu ne fais rien ! Je pense que ce message a été clair pour toutes les structures. Même en termes de visibilité, de toute façon, on se serait retrouvé dedans. Tout le monde aurait cru que ce que l'on faisait c'était Lille 2004, étant donné l'indistinction que produisent ces gros événements. Quelque part, on n'avait pas d'autres choix que de participer »<sup>682</sup>.

L'anniversaire des vingt ans de la création d'Attacafa coïncide avec l'année Capitale européenne de la culture. L'association parvient, pour marquer cette occasion, à investir symboliquement la Maison folie de Wazemmes durant les 15 jours précédents le Festival de la soupe. Lille 2004 demande à ce que le festival soit inséré dans un de ses dispositifs de programmation, en tant que « Monde parallèle », et missionne également Attacafa pour organiser un « Monde parallèle Marrakech ». La coopération entre l'association et les organisateurs de Lille 2004 s'avère difficile, les deux partenaires ne partageant pas la même approche du Festival de la soupe : d'un côté, une volonté d'en laisser une partie de la maîtrise aux habitants et, de l'autre, une démarche de rationalisation et de professionnalisation de la manifestation. Si l'objectif affiché par Attacafa et Lille Horizon

---

<sup>680</sup> *Ibid.*

<sup>681</sup> Un réseau SOUPE (Symbole d'ouverture et d'union des peuples européens) a été créé, en 2002, avec le soutien de l'Union Européenne. Il rassemble six villes européennes (Barcelone, Bologne, Berlin, Francfort, Madrid et Lille), autour d'une charte commune, dont les fondements sont le respect de la gratuité et de l'aspect participatif, ouvert, ludique, festif, spontané et collectif du festival.

<sup>682</sup> Entretien avec E. Da Lage, présidente de l'association Attacafa, le 28 juin 2007.

2004 est celui de la proximité et de la participation, les deux partenaires n'en ont pas une compréhension commune : « *Lille 2004 a amené ses régisseurs, ses grues, les camions de fourrière pour enlever les voitures, les grands réchauds pour la soupe, ses bénévoles, etc. : le festival est passé par la machine et on était dans l'inverse de ce qu'on voulait que ce soit !* »<sup>683</sup>. Compte tenu de cette expérience, l'association souhaite prendre ses distances par rapport à Lille 3000, alors même que l'événement s'inscrit dans son domaine de prédilection des « cultures du monde ». Attacafa organise une série de débats pour dénoncer la tendance de Lille 3000 à stéréotyper le thème de l'Inde dans une logique de scénographie urbaine, d'identité visuelle et de communication. Elle confronte également les organisateurs et la municipalité lilloise aux questions d'exotisme, d'authenticité et d'exhibition, relatives à leur approche des « cultures du monde ». E. Da Lage note :

« Il y a une "marketisation" croissante du territoire. La ville est transformée en parc à thème. On va un peu "exotiser" l'Inde, mais étant donné qu'il y a des impacts sur le dynamisme de la ville et son développement économique, ce n'est pas grave ! Si travailler avec Lille 3000, c'est comme travailler pour Bonduelle, sauf que cette fois la marque c'est la ville de Lille, cela questionne notre participation. Participer au développement territorial, cela ne nous dérange pas du tout, au contraire. Par contre, rentrer dans une logique publicitaire de la ville en tant que marque, c'est différent et cela nous dérange beaucoup »<sup>684</sup>.

Pourtant, l'association se trouve dans l'obligation indirecte de coopérer, la municipalité lilloise étant son principal financeur : « *on se sent un peu coincé dans cette histoire, les associations culturelles deviennent des prestataires de service de la municipalité, sans véritable alternative si on veut continuer à exister* »<sup>685</sup>, remarque la présidente d'Attacafa. Face à ce problème d'autonomie formulé par plusieurs structures culturelles indépendantes, une tentative de résistance collective se met en place. Avant la première édition de Lille 3000, une dizaine d'acteurs culturels lillois se réunissent et essaient d'organiser une action de contestation auprès de la municipalité et des organisateurs de l'événement. Il s'agit à la fois de festivals, de compagnies et de lieux associatifs. Ils font parvenir, à la maire de Lille, une lettre commune demandant à ce que la municipalité définisse effectivement des orientations de politique culturelle, mais sorte de son nouveau rôle d'entrepreneur de projets qui transforme, selon eux, les acteurs culturels et associatifs en prestataires de service. « *On réfléchissait à se mettre tous ensemble pour dire non à une participation à Lille 3000, en se demandant du coup s'ils pourraient y arriver sans nous* », indique E. Da Lage. Un bras de fer s'engage alors durant l'année 2006 entre la ville et Lille 3000, d'un côté, et le regroupement des acteurs culturels indépendants, de l'autre. La municipalité lilloise parvient néanmoins à maîtriser ce début

---

<sup>683</sup> *Ibid.*

<sup>684</sup> *Ibid.*

<sup>685</sup> *Ibid.*

de fronde, la crainte des structures culturelles de voir leurs financements fragilisés étant trop forte pour que la résistance collective prenne davantage d'ampleur.

Le Théâtre international de quartier du Prato fait également partie de ces organismes qui tentent, en 2006, de ne pas prendre part à Lille 3000, sans pour autant y parvenir. Implanté dans une ancienne filature du quartier Moulins, le Prato est une compagnie et une scène conventionnée pour les arts du burlesque et du cirque, dirigé depuis sa création, en 1973, par le metteur en scène Gilles Defacque. À l'instar de l'association Attacafa à Wazemmes, le Prato réagit négativement à l'annonce, en 2001, de l'implantation d'une Maison folie dans le quartier Moulins, alors qu'il mène déjà des actions de proximité reconnues, mais sans disposer de l'équipement nécessaire. Plutôt que de se placer dans une opposition frontale, l'équipe artistique décide de coopérer pleinement, dans la perspective « *d'avoir l'occasion de toujours rappeler notre existence et qu'il n'y a pas que les Maisons folie* »<sup>686</sup>, souligne P. Kapusta, secrétaire générale du Prato. Cette volonté de s'affirmer à l'intérieur même de Lille 2004 pousse Gilles Defacque à intégrer le conseil d'administration de l'association Lille Horizon 2004. La compagnie obtient que la ville prenne en charge une partie des travaux de réaménagement du théâtre du Prato, en échange de l'organisation des spectacles de cirque contemporain de Lille 2004 : « *il y avait la moitié de l'équipe qui ne voulait pas participer. Ça a été un rapport de force avec Lille 2004, mais finalement il y a eu une chaîne d'opportunité* »<sup>687</sup>, note P. Kapusta. Pour Lille 3000, le Prato souhaite rompre la relation de coopération avec les organisateurs de l'événement, afin de retrouver le fil de sa programmation sans se voir imposer le thème de l'Inde pendant quatre mois. Pourtant, il renonce devant le risque de ne pas parvenir à exister en dehors de Lille 3000. P. Kapusta précise :

« On ne pouvait pas tellement se permettre de ne pas participer. Cela aurait supposé qu'on déménage pendant les quatre mois ! Et, en même temps, si on veut rester en bon dialogue avec nos élus et nos directeurs de service, il n'y a pas d'autres solutions. Ça joue serré, on est instrumentalisé. Il y a une tension du coup entre ce que vous souhaitez proposer à vos spectateurs et le thème, plus le calendrier, qui vous sont imposés. Mais on rigole, on est des comiques ! Pour l'Inde on a, par exemple, intitulé la saison "Raga-clown" ! C'est notre manière de détourner la marque Lille 3000. On en fait notre produit, on tourne cela en dérision. C'est l'avantage d'être des clowns. Mais on sait qu'il va falloir accepter maintenant dans notre calendrier un rendez-vous d'au minimum quatre mois tous les deux ans sur un thème imposé. Il faut quand même être vigilant »<sup>688</sup>.

---

<sup>686</sup> Entretien avec P. Kapusta, secrétaire générale du Théâtre international de quartier du Prato à Lille, le 10 juillet 2007.

<sup>687</sup> *Ibid.*

<sup>688</sup> *Ibid.*

Les exemples de l'association Attacafa et du Théâtre international de quartier du Prato montrent toute l'ambiguïté de la coopération d'une partie des acteurs culturels indépendants avec les organisateurs de Lille 2004 et Lille 3000, qui varie entre opportunisme, contrainte et tentative de résistance. Ils révèlent une représentation du mode de gouvernance culturelle lillois comme espace de contrôle hégémonique. Ces acteurs éprouvent de la difficulté à s'en exclure, au prix d'un sentiment de perte d'autonomie dans leurs choix artistiques. La position d'*outsiders* qu'ils cherchent à obtenir, dans la mesure où ils ne partagent pas les normes dominantes de l'action publique, implique une négociation perpétuelle et sans cesse remise en question entre leurs contraintes financières et politiques, d'une part, et leur projet artistique et culturel, d'autre part. En effet, une existence en dehors du mode de gouvernance culturelle issu de Lille 2004 s'avère désormais très périlleuse.

### 2.3 Une résistance corporative à Montréal

La résistance corporative qui émerge à Montréal dès la création de Culture Montréal, se fait en réaction à l'approche transversale défendue par l'organisme. Elle témoigne d'une controverse qui porte sur des définitions différentes de la culture, et qui accompagne l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle montréalais, en se cristallisant sur plusieurs événements successifs. La culture est considérée par Culture Montréal dans sa signification la plus large, en tant qu'élément constitutif de la manière de vivre et de dialoguer en collectivité, d'orienter le développement économique, d'articuler la convivialité interculturelle, de dessiner les espaces de la ville, ou encore d'encourager la participation des citoyens à la vie de la cité. Culture Montréal s'efforce de redonner une force mobilisatrice à la question culturelle, en la dotant d'un cadre idéologique qui affirme son importance collective comme enjeu de société au cœur du projet métropolitain montréalais. Ce mouvement d'idées alimente, nous l'avons vu, l'essentiel des axes de développement culturel mis en avant par la nouvelle ville de Montréal.

L'intégration de la culture dans les politiques urbaines repose sur une valeur de transversalité qui va à l'encontre des principes de l'action culturelle municipale et gouvernementale telle qu'elle est conçue au Québec depuis les années 1960. En effet, jusqu'au tournant des années 2000, elle privilégie des orientations sectorielles qui contribuent à la professionnalisation des disciplines artistiques, à l'affirmation de normes d'excellence et à l'édification d'un certain nombre d'institutions culturelles majeures dans les centres urbains<sup>689</sup>. Durant cette période, l'intervention publique est essentiellement

---

<sup>689</sup> Voir le chapitre 1.

consacrée à l'accroissement de l'offre artistique et culturelle émanant des professionnels et à l'amélioration des conditions de vie de l'artiste. La négociation politique entre les pouvoirs publics et les mondes de l'art s'effectue à travers la médiation de puissantes organisations professionnelles. Cette logique sectorielle d'intermédiation avec les organismes artistiques aboutit, en 1999, à la formation d'une coalition composée uniquement d'associations disciplinaires et de conseils régionaux de la culture : le Mouvement pour les arts et les lettres (MAL)<sup>690</sup>.

C'est en opposition à cette démarche de « revendication » sectorielle, au niveau national, que Culture Montréal est constituée, proposant plutôt une approche de « contribution » transversale à l'échelle locale<sup>691</sup>. L'organisation est à l'origine d'une controverse qui porte sur le type de positionnement – « contributif vs revendicatif » – des milieux culturels au sein de la nouvelle ville. Le président de Culture Montréal en appelle à un nouveau « parti pris culturel » permettant de trouver des arrimages entre éducation et culture, santé et culture, citoyenneté et culture, développement économique et culture (Brault, 2005). Dans cette perspective, le mode de gouvernance culturelle montréalais défend une valeur de transversalité, qui consiste à faire de la culture une ressource stratégique du développement de la métropole. L'action culturelle est considérée comme un point de convergence territoriale entre les acteurs politiques, économiques, sociaux, éducatifs et, bien sûr, culturels. Mais cette approche et les nouvelles normes d'action qui en sont issues, ne sont pas partagées par une partie des professionnels de la culture montréalais qui s'engage dans un mouvement de résistance collective. En contestant la légitimité du mode de gouvernance culturelle et en ne portant pas les mêmes valeurs, ces acteurs apparaissent comme des *outsiders*. La résistance corporative des mondes de l'art « traditionnels » puise ses références dans les normes d'actions auparavant dominantes. Elle traduit le rejet de toute forme d'instrumentalisation de la culture, qu'elle soit liée à des stratégies de développement économique ou à la dialectique du lien social.

Ces *outsiders* défendent, au contraire, un retour au principe de « l'art pour l'art », qui suppose une logique de catégorisation inverse à l'approche transversale prônée par Culture Montréal. Cet appel à un repli sectoriel prend part à un débat plus large en Amérique du Nord, comme en témoigne un rapport de la RAND Corporation<sup>692</sup>, qui incite à réintégrer la valeur intrinsèque de l'art dans les décisions publiques, plutôt que les principes de l'économie et du développement territorial (McCarthy et al., 2004). Il exprime, en quelque

---

<sup>690</sup> Voir le chapitre 2.

<sup>691</sup> *Ibid.*

<sup>692</sup> La RAND Corporation est une organisation américaine, à but non lucratif, qui a pour objectif d'améliorer les politiques publiques par la recherche et l'analyse.

sorte, un désaveu de l'approche transversale de l'action culturelle. Les auteurs indiquent que les arguments actuels en faveur des investissements dans les arts et la culture sont majoritairement de nature instrumentale, étant fondés sur des objectifs socioéconomiques généraux. Les retombées bénéfiques d'une vie culturelle dynamique au niveau de l'économie et du capital social constituent une forme d'évidence parmi les décideurs publics, une présomption largement admise et finalement assez peu discutée. Le rapport milite, à l'inverse, pour un retour à un discours centré sur les effets inhérents à l'expérience artistique : le plaisir, la fascination, la croissance cognitive, l'expression d'une identité collective, etc. Il pose ainsi les jalons d'une controverse liée à l'instrumentalisation grandissante des productions artistiques dans les politiques urbaines et à une approche toujours plus extensive de la culture. En ce sens, B. Gilbert, directeur du Regroupement des centres d'artistes autogérés du Québec, souligne :

« Quel est le modèle proposé par Culture Montréal ? D'aider au développement des quartiers, de contribuer au développement économique, d'améliorer la situation des jeunes, de faire baisser la criminalité ou encore de s'impliquer dans des opérations d'urbanisme. Ce n'est pas notre rôle ! »<sup>693</sup>.

Un conflit ouvert éclate entre Culture Montréal et les regroupements de professionnels des arts et de la culture, qui sont désormais relégués au second plan dans l'échange politique avec la municipalité et les gouvernements supérieurs. Ils se retrouvent exclus d'un canal de communication dont ils avaient auparavant la maîtrise. Leurs positions historiquement acquises, au niveau provincial, sont menacées par la montée en puissance de Culture Montréal. Y. Gauthier, directeur général du Conseil des arts et des lettres du Québec, note :

« L'organisme Culture Montréal est né d'une volonté de rejet de ces structures corporatives de représentation, avec un discours assez vigoureux. Mais il y a une légitimité des corporations qu'on ne peut pas enlever. On ne peut pas faire fi de ces organisations qui sont légitimées par le militantisme des artistes qui en sont membres. Le corporatisme, c'est la base de la démocratie. On ne peut pas nier l'importance de défendre des intérêts »<sup>694</sup>.

La division des milieux culturels se traduit – à l'initiative du MAL et en réponse à la fondation de Culture Montréal – par la formation d'une seconde coalition locale vouée à la promotion des arts et de la culture dans la nouvelle ville de Montréal. Le Conseil de la culture de Montréal est ainsi créé, le 26 février 2002, pour représenter uniquement les professionnels de la culture, c'est-à-dire les artistes, les organismes constitués et les institutions culturelles. L'assemblée de fondation regroupe plus de 250 professionnels,

---

<sup>693</sup> Entretien avec B. Gilbert, directeur du Regroupement des centres d'artistes autogérés du Québec, le 16 février 2005.

<sup>694</sup> Entretien avec Y. Gauthier, président-directeur général du Conseil des arts et des lettres du Québec et ancien président du Conseil de la culture de Montréal, le 3 décembre 2007.

dans le but d'élire un conseil d'administration composé de onze personnes provenant des différentes disciplines artistiques. Y. Gauthier, l'ancien président du Conseil de la culture de Montréal, souligne :

« On était dans une situation où une partie des professionnels n'était pas satisfait du modèle mis en place par Culture Montréal. On souhaitait un organisme plus corporatif, qui représente les milieux professionnels, avec en tête le modèle du Conseil de la culture traditionnel qui existe au Québec dans toutes les régions, sauf à Montréal. Et là on voyait émerger un organisme, Culture Montréal, qui rejetait complètement ce modèle de représentation des milieux professionnels, pour adopter une espèce de définition plus élastique, plus souple, plus élargie de la culture, qui confond citoyens et professionnels. Il y a eu des tentatives de rapprochement, mais qui n'ont pas fonctionné, les deux parties trouvant cela incompatible. La création du Conseil de la culture de Montréal a été un choc, ressenti comme tel. Les gens de Culture Montréal l'ont vraiment très mal vécue »<sup>695</sup>.

Le Conseil de la culture de Montréal se définit comme un organisme de représentation des professionnels, à l'inverse de Culture Montréal, qui se présente comme une organisation citoyenne rassemblant toute personne, à titre individuel, intéressée à promouvoir la culture en tant qu'élément essentiel du développement de Montréal. L'existence même du Conseil de la culture a surtout pour but d'infléchir le mode de fonctionnement de Culture Montréal : « *il y avait un monde professionnel qui était "disenfranchise", c'est-à-dire privé de droits par Culture Montréal* »<sup>696</sup>, souligne J. Needles, l'une des fondatrices du Conseil de la culture de Montréal. Les deux coalitions produisent des discours concurrents sur la place de la culture dans la nouvelle ville. Elles s'engagent dans une compétition qui concerne la qualification du « problème » culturel, sous l'angle de la sectorisation ou de la transversalité. Le communiqué de presse annonçant la création du Conseil de la culture de Montréal précise cette différence fondamentale, qui est à l'origine du désaccord entre les deux coalitions :

« Les milieux professionnels de la culture, à Montréal, doivent être impliqués dans l'élaboration des grandes orientations culturelles de la nouvelle ville. Nous estimons que cette perspective n'est pas réalisable, au sein de Culture Montréal, qui accueille uniquement des membres individuels pouvant provenir de l'ensemble de la population et de secteurs d'activités multiples »<sup>697</sup>.

Face à ce conflit, les pouvoirs publics mettent en place un processus de conciliation entre les deux organismes. Ils imposent la présence d'un médiateur en la personne du directeur du Conseil régional de développement de l'île de Montréal. En juin 2002, une

---

<sup>695</sup> *Ibid.*

<sup>696</sup> Entretien avec J. Needles, directrice générale de *Québec Drama Federation* et membre du conseil d'administration du Conseil québécois du théâtre, le 23 octobre 2007.

<sup>697</sup> Voir le communiqué de presse de l'acte de fondation du Conseil de la culture de Montréal, daté du 26 février 2002.

entente est trouvée entre Culture Montréal et le Conseil de la culture de Montréal, qui conduit à la dissolution de ce dernier. En retour, Culture Montréal accepte que la majorité des sièges au sein de son conseil d'administration soit occupée par des professionnels des arts et de la culture, trois d'entre eux devant être attribués à des représentants de regroupements professionnels. Culture Montréal s'engage également à refléter la diversité des disciplines artistiques au sein de ses membres. « *Il y a eu un assouplissement de part et d'autre pour arriver à faire ce regroupement davantage pluraliste. Culture Montréal n'est ni tout à fait le parti politique qu'il souhaite être à l'origine, ni un Conseil de la culture traditionnel* »<sup>698</sup>, note Y. Gauthier.

Malgré la dissolution du Conseil de la culture, un certain nombre de professionnels et d'artistes montréalais continuent à exprimer publiquement leur désaccord. Ils reprochent notamment à Culture Montréal de ne pas défendre suffisamment la légitimité intrinsèque de l'art et l'amélioration des conditions de vie des artistes. Ces deux lignes de force – « transversalité vs sectorisation » ou « contribution vs revendication » – coexistent de façon permanente à Montréal. Selon les circonstances, elles cohabitent pacifiquement ou s'opposent en se cristallisant sur des problèmes précis. P. McDuff, l'un des membres les plus actifs de la résistance corporative à Culture Montréal, remarque :

« Pour Culture Montréal, la culture c'est aussi la façon dont les rues se croisent à angle droit, c'est aussi d'aller faire son marché le samedi à Jean Talon ! Alors s'il n'y a pas de contrepoids à cette vision, je trouve cela très préoccupant pour l'avenir. Mais j'ai parfois l'impression que c'est un combat que l'on a déjà perdu tellement l'organisation Culture Montréal est devenue influente au niveau municipal, provincial et fédéral. Même le Conseil des arts de Montréal a perdu de son influence au profit de Culture Montréal. Je trouve cela terrible, il n'y a plus personne pour porter un discours sur l'importance de l'art. L'une des conséquences de la nouvelle gouvernance proposée par Culture Montréal est de remettre en question le mode d'intervention du Conseil des arts de Montréal, qui consiste à favoriser l'excellence artistique »<sup>699</sup>.

Le conflit au sein des milieux artistiques et culturels montréalais est ravivé, en février 2007, suite à la proposition de Culture Montréal de créer une Agence montréalaise de développement des arts et de la culture (AMDAC), qui assumerait des fonctions relevant des services de la ville et du Conseil des arts de Montréal (CAM). L'objet de la controverse est l'intégration du CAM dans la nouvelle agence, ce qui lui ferait perdre une

---

<sup>698</sup> Entretien avec Y. Gauthier, président-directeur général du Conseil des arts et des lettres du Québec et ancien président du Conseil de la culture de Montréal, le 3 décembre 2007.

<sup>699</sup> Entretien avec P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes, ancien président du Conseil québécois du théâtre et directeur du Centre des auteurs dramatiques, le 11 décembre 2007.

partie de l'autonomie dont il dispose sous sa forme actuelle<sup>700</sup>. J. Vézina, vice-président de Culture Montréal, note :

« Cette proposition a suscité beaucoup de craintes de la part du Conseil des arts de Montréal et des milieux artistiques professionnels, qui ont pointé le danger que l'on délaisse l'appui à la pratique artistique professionnelle au profit des industries culturelles, de la pratique amateur, du développement économique, etc. Donc les mêmes arguments qui étaient exprimés en opposition à la création de Culture Montréal ont été réitérés dans ce débat »<sup>701</sup>.

Le projet de création de l'AMDAC – repris par le comité de pilotage du Rendez-vous novembre 2007, Montréal, métropole culturelle – a pour effet de réactiver les lignes de force qui avaient conduit au conflit entre Culture Montréal et le Conseil de la culture de Montréal, quelques années auparavant. La discorde place désormais le CAM en première ligne, mais les protagonistes restent les mêmes. Selon Y. Gauthier, « *le Conseil des arts de Montréal sort un peu de son rôle. Il tente de représenter une tendance, un courant qui est en opposition à Culture Montréal, alors que ce n'est pas un organisme de représentation des milieux artistiques professionnels* »<sup>702</sup>. Le CAM effectue une contre-proposition à la création de l'AMDAC, en suggérant de se voir confier une mission élargie. Ce modèle de « Conseil des arts renouvelé » vise à s'emparer de prérogatives attribuées aux services municipaux, ce qui provoque une vive réaction de ces derniers. M. Des Jardins, membre du CAM, souligne :

« Pour être capable de se positionner, on a calqué un modèle de service municipal de la culture dans son ensemble. En voulant se renouveler pour légitimer le fait que la nouvelle gouvernance devait s'ancrer dans le Conseil des arts, plutôt que dans une nouvelle agence, le CAM s'est lui-même éparpillé. Donc ce qu'on craignait de la part de Culture Montréal, on était prêt à l'accepter si c'était le CAM qui le mettait en œuvre ! Cela n'avait pas de sens »<sup>703</sup>.

Face à ce nouveau conflit entre le Conseil des arts et sa clientèle, d'un côté, et Culture Montréal, de l'autre, le Comité de pilotage du Rendez-vous décide de ne retenir aucun des deux projets, et laisse la question de la gouvernance culturelle en suspend. Pourtant, le CAM poursuit sa stratégie de mobilisation d'une partie des professionnels de la culture, dans le but de défendre une autre approche des politiques culturelles, fondée sur un retour au principe de « l'art pour l'art ». Il décide également de s'emparer d'un thème de prédilection de Culture Montréal, le lien avec le milieu des affaires, en annonçant lors du Rendez-vous de novembre 2007, la création d'un Forum des présidents. Il s'agit d'un

---

<sup>700</sup> Voir le chapitre 3.

<sup>701</sup> Entretien avec J. Vézina, codirecteur du Théâtre d'aujourd'hui et vice-président de Culture Montréal, le 14 décembre 2007.

<sup>702</sup> Entretien avec Y. Gauthier, président-directeur général du Conseil des arts et des lettres du Québec et ancien président du Conseil de la culture de Montréal, le 3 décembre 2007.

<sup>703</sup> Entretien avec M. Des Jardins, directeur du projet IMAGO, brigadier du Conseil des arts du Canada et membre du Conseil des arts de Montréal, le 5 février 2008.

regroupement des présidents des conseils d'administration des principaux organismes artistiques subventionnés par le CAM, dont la grande majorité est issue du milieu des affaires. Il est destiné à devenir, selon la directrice générale du CAM, « *une sorte de Conseil montréalais des arts et des affaires* »<sup>704</sup>, c'est-à-dire le pendant de l'étroite collaboration entre Culture Montréal et la Chambre de commerce du Montréal métropolitain : « *ces gens d'affaires, au sein du Forum des présidents, estiment qu'ils sont capables de bien conseiller le maire sur la question du développement culturel et artistique de Montréal* »<sup>705</sup>. Derrière cette initiative, la remise en cause de l'influence de Culture Montréal et de ses *followers* auprès des pouvoirs publics est évidente. Certaines personnalités du milieu artistique montréalais tentent néanmoins d'opérer une médiation entre le CAM et Culture Montréal, en s'impliquant dans les deux organismes à la fois. L'un d'entre eux, M. Des Jardins, précise :

« Je suis le premier membre qui a été à la fois sur le conseil d'administration de Culture Montréal et sur celui du Conseil des arts de Montréal. Ensuite, il y a eu Jacques Vézina, l'un des vice-présidents de Culture Montréal. Je trouvais intéressant d'essayer de concilier deux milieux vers un objectif commun, mais il y a encore beaucoup de résistances. À l'intérieur des deux organismes, tout ce que je pouvais faire, c'était de tenter des rapprochements. Mais cela n'a peut-être pas donné les résultats escomptés. Culture Montréal s'est créée dans l'antagonisme. Depuis le début, je déplore cette attitude de non convergence, mais qui existe depuis très longtemps dans nos milieux, entre Culture Montréal d'un côté, et le Conseil de la culture de Montréal et le MAL, de l'autre. On a toujours eu des formes d'antagonisme qui réapparaissent à intervalles réguliers. Cela ressort maintenant dans le conflit avec le Conseil des arts. Ma crainte est qu'en voulant devenir une métropole culturelle, Montréal se coupe de son milieu artistique »<sup>706</sup>.

Les controverses liées à la création de Culture Montréal et au projet de l'AMDAC témoignent de l'existence d'une véritable résistance corporative au mode de gouvernance culturelle montréalais. Une partie des milieux artistiques ne partage pas la valeur de transversalité portée par Culture Montréal et se retrouve exclue de la gouvernance. Ces *outsiders* défendent, au contraire, un retour au principe de « l'art pour l'art » dans les décisions publiques. Ils sont en grande majorité issus des organismes de représentation des milieux artistiques professionnels, qui ont accompagné le développement des politiques culturelles au Québec, depuis les années 1960. La tendance à la dissolution de l'intervention culturelle dans les politiques urbaines, engendrée par la montée en puissance de Culture Montréal, les prive de leur rôle d'interlocuteur privilégié des gouvernements au

---

<sup>704</sup> Entretien avec D. Sauvage, directrice générale du Conseil des arts de Montréal, le 6 novembre 2007.

<sup>705</sup> *Ibid.*

<sup>706</sup> Entretien avec M. Des Jardins, directeur du projet IMAGO, brigadier du Conseil des arts du Canada et membre du Conseil des arts de Montréal, le 5 février 2008.

niveau municipal, provincial et fédéral. La recombinaison de l'action publique culturelle à Montréal produit ainsi une série de conflits relatifs aux différentes définitions possibles de la culture.

## Conclusion

Ce chapitre nous a permis de mettre en évidence plusieurs valeurs territoriales de l'action culturelle dans les villes : la proximité, la participation, l'innovation et la transversalité intégrale. Ces valeurs territoriales sont au fondement même de la recomposition des politiques culturelles. Elles donnent lieu à de réels réajustements des pratiques, étant traduites en normes et procédures d'action au sein des modes de gouvernance culturelle. Mais ces nouvelles normes sont contestées par des groupes sociaux qui produisent des formes de résistance de nature différente dans les quatre villes : mémorielle à Saint-Étienne, coopérative à Lille et Lyon, corporative à Montréal. Elles témoignent de l'existence d'*outsiders* qui sont exclus – ou qui s'excluent – des modes de gouvernance culturelle en place, dans la mesure où ceux-ci apparaissent comme des mondes sociaux structurés par des rapports de coopération.

La stabilité d'un mode de gouvernance culturelle se manifeste à travers la reproduction d'une convention dominante et le maintien d'un système de coopération doté d'une capacité d'intégration interne et externe. Cette approche de l'institutionnalisation des modes de gouvernance culturelle dans les villes nous a conduits à souligner leur cohérence propre et leurs particularités. Il est également possible de s'interroger sur une tendance inverse d'uniformisation de l'action culturelle territoriale, alors que des modèles de politiques urbaines circulent entre les villes, sans nécessairement correspondre aux standards définis au niveau national. Des normes d'action sont reproduites d'un territoire à l'autre, et les collectivités territoriales ont recours aux mêmes concepts diffusés par des experts et des organismes internationaux pour servir leur développement. Cette lecture n'est pas contradictoire avec la première ; elle est même complémentaire, l'évolution de l'action publique culturelle dans les villes entraînant des processus simultanés de distinction et d'uniformisation. Ainsi proposerons-nous, dans un chapitre conclusif, une modélisation de ces recompositions, à travers les idéaux types de la « ville participative » et de la « ville créative ».

## **CHAPITRE CONCLUSIF :**

### **L'ACTION PUBLIQUE CULTURELLE ENTRE VILLE PARTICIPATIVE ET VILLE CREATIVE**

Ce chapitre conclusif a pour objet de faire la synthèse des éléments constitutifs de la recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes, sous l'effet conjugué du phénomène métropolitain et de la capacité accrue des territoires urbains à créer des formes d'autonomie et d'intégration, ainsi qu'à mener des stratégies de développement. La politique culturelle, comme catégorie d'intervention publique, exprime un accord provisoire sur une définition sociale de la culture, son rôle pour la société et les individus qui la composent, sachant que « *le domaine de la culture [peut] être sans limite, identique à celui de la société toute entière* ». (Saez, 1985 : 400). Cet accord est constamment remis en cause, nourrissant, par exemple, les critiques sur l'échec présumé du projet de démocratisation culturelle et l'hypothèse de la crise des modèles français et québécois de politique culturelle. En tant que phénomène social total aux traductions multiples, la métropolisation impacte cette définition sociale de la culture. Par ailleurs, l'affirmation des villes en termes de régulation des intérêts, des groupes et des institutions, leur permet de se positionner comme un niveau crédible dans la recherche d'un nouvel accord propre à fonder socialement une action publique culturelle.

L'objectif est ici de modéliser les différentes approches d'un traitement public localisé de la culture, qui sont actuellement observables dans les grandes villes, et de voir quelles sont leurs implications sur les manières de gouverner, de consommer et de produire dans ce domaine. Notre interrogation porte donc, à la fois, sur les évolutions des modes de gouvernement, des modes de consommation et des modes de production de la culture dans les territoires urbains. À cet effet, nous distinguons deux grandes figures : la ville participative et la ville créative. Il s'agit de deux idéaux types, qui n'existent pas réellement en tant que tels, mais qui dessinent les contours du renouvellement de l'action publique culturelle dans les villes étudiées. Ces deux figures n'ont pas non plus de véritables ambitions conceptuelles. Alors que les modèles nationaux de politique culturelle semblent s'affaiblir, la ville participative et la ville créative apparaissent surtout comme des modèles provisoires, dont nous ignorons la stabilité et la durée. Ils s'inscrivent dans le contexte de cet « intermède historique » (Le Galès, 2003) qui redonnerait un espace politique aux villes, celles-ci gagnant en autonomie et disposant de marges de manœuvre

accrues. Ces modèles rendent compte, à travers la culture, de l'hypothèse du « retour des villes » et de leur capacité à créer de la mobilisation interne, à produire de l'identité, à orienter leur développement, à inventer des processus d'intégration, à renforcer les sociétés urbaines et à générer des innovations (politiques, économiques, sociales et artistiques).

Le modèle de la ville participative est plutôt centré sur les réponses apportées aux manifestations internes du processus de métropolisation et à ses effets sur la fragmentation, la segmentation, et la dislocation des espaces et des sociétés urbaines. Il tend à reconnaître la société civile, à créer du lien social, à produire de la coopération intergouvernementale, et à constituer la ville en acteur collectif. Le modèle de la ville créative est davantage orienté vers la compétition interurbaine, les caractéristiques du nouveau cycle postindustriel, et la recherche d'une nouvelle action publique « globale », « transversale » et « modernisée », capable d'assurer le développement et l'attractivité des territoires. Ces deux figures présentent un certain nombre d'éléments convergents et d'autres contradictoires qui sont à l'origine de conflits entre les groupes sociaux et les organisations. Chacune des villes étudiées mêle des dimensions de la ville participative et de la ville créative, le problème des responsables politiques face à ces nouveaux modèles étant d'organiser leur possible coexistence. Enfin, la recomposition conjuguée de ces différents modes de gouvernement, de consommation et de production dans les villes, est à l'origine d'une nouvelle « grammaire » structurant les rapports entre culture(s) et territoires urbains.

## **1. Le modèle de la ville participative**

Le modèle de la ville participative est issu d'une triple référence présente dans la littérature scientifique comme dans le domaine de l'action publique. D'une part, la question de la gouvernance qui renvoie à un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement. D'autre part, l'intérêt croissant porté à la question du capital social et à la société civile, qui jette les fondements d'une participation plus active des citoyens. Dans cette société civile, les citoyens individuels (habitants et usagers) se trouvent en permanence dans des situations d'apprentissage social informel. Enfin, la ville participative conduit inéluctablement au thème de la reconnaissance et de la gestion de la diversité, c'est-à-dire au projet d'un traitement équitable de la pluralité des formes d'identification culturelle et territoriale à l'intérieur d'une même communauté politique. Cette problématisation de la ville participative n'est pas propre au domaine culturel, mais elle en éclaire sa recomposition au niveau local. Elle confère une identité à l'action publique culturelle et exprime une série d'objectifs définis en termes de mobilisation collective, de participation, de diversité et de cohésion sociale. Nous abordons ici trois approches de la ville participative, liées aux modes de gouvernance, de consommation et de production de la culture qu'elle génère.

### **1.1 L'approche par le gouvernement de la ville participative**

Le principe de gouvernance culturelle

Cette première approche de la ville participative renvoie au principe de gouvernance culturelle. Il traduit d'abord l'idée que des acteurs, des groupes et des organisations se mobilisent et s'efforcent, à travers la culture, de constituer les villes et les sociétés locales en acteurs collectifs, c'est-à-dire en acteurs sociaux et politiques relativement autonomes et dotés d'une stratégie collective (1). Ce processus se déroule dans le cadre d'un espace public partiel, introduisant un autre aspect de la gouvernance culturelle beaucoup plus incertain. Il concerne l'idéal participatif entendu comme la volonté de rapprocher le citoyen de la décision. Il pose la question démocratique du mode d'implication des citoyens dans les systèmes de gouvernance culturelle (2). Ces deux aspects de la ville participative ne vont pas de pair, le premier reposant sur la participation des différents niveaux de gouvernement et des élites urbaines, dans une perspective de développement local, et le second sur la participation politique plus large de la société civile, dans un souci de démocratie locale.

La notion de gouvernance permet de mieux comprendre les transformations des institutions politiques au niveau des villes, notamment dans le domaine de la culture. Elle renvoie à trois processus majeurs d'évolution des modes de régulation locale : l'interpénétration accrue des différents niveaux de gouvernement (*multi-level governance*) ; l'intégration d'acteurs, d'organisations et de groupes d'intérêts non gouvernementaux dans le champ de la décision ; voire l'absence complète de gouvernement élu responsable des décisions (Muller, 2005). La gouvernance culturelle des villes implique de nouvelles configurations d'acteurs qui offrent des possibilités inédites de participation à la conduite de l'action publique. Elle engendre aussi de nouvelles conditions d'exercice de la domination qui reposent sur la capacité ou non des acteurs à s'inscrire dans des systèmes de coopération.

Nous avons observé que l'émergence d'un mode de gouvernance culturelle et son institutionnalisation sont liées tout d'abord à l'existence d'une convention partagée, puis à sa reproduction dans le temps. La vie et la mort d'un mode de gouvernance culturelle dépendent ainsi de la pérennité d'une convention au sein d'un système de coopération : tant que cette convention est dominante, le mode de gouvernance culturelle se maintient. La contestation d'une convention s'accompagne de la constitution de nouveaux principes conventionnels. La genèse d'une nouvelle convention est alors susceptible de provoquer le passage d'un mode de gouvernance culturelle à un autre. Ce processus peut se traduire par l'idée de recomposition de la gouvernance culturelle, amenant une transformation des conditions de la participation. Gouverner la ville participative – entendu ici comme le passage du gouvernement de la culture à la gouvernance culturelle – prend donc la forme de systèmes de coopération, organisés autour de principes conventionnels dont la définition rend compte de l'existence de cultures locales ou d'identités collectives diverses. La gouvernance culturelle induit trois sortes de participation, plus ou moins effectives en fonction des configurations locales : la participation intergouvernementale, la participation des acteurs locaux et la participation des citoyens.

La participation intergouvernementale à la gouvernance culturelle

S'agissant de la *multi-level governance*, l'interpénétration des différents niveaux de gouvernement dans l'élaboration de la politique culturelle n'est pas un élément nouveau : le principe d'un « *gouvernement par la coopération* » (Saez, 1995) remonte aux premières années d'existence du ministère français de la Culture. Il apparaît un peu plus tardivement au Québec, avec la mise en place, en 1979, des premières Ententes de développement culturel. Ce qui est nouveau, en revanche, est la polarisation du système de coopération au

profit des villes. Non seulement le système s'est ouvert à des nouveaux acteurs publics<sup>707</sup>, mais les villes bénéficient désormais de positions d'influence leur permettant de s'emparer de la coopération pour mener leurs propres stratégies. Si la mise en coopération de la politique culturelle a longtemps été dominée par l'État – en raison d'une distribution déséquilibrée des ressources cognitives, financières, administratives et techniques –, le passage à la gouvernance culturelle témoigne de l'établissement des villes en tant que « *nouveaux centres de commandement culturel* » (Saez, 2009a : 41). Du « gouvernement par la coopération » à la « gouvernance culturelle des villes », ce sont donc les rapports de domination entre l'État (national ou provincial) et son principal partenaire (les villes) qui se sont inversés. Ce premier constat valide, dans le domaine de la culture, l'hypothèse d'un desserrement de la contrainte étatique, qui permet aux villes de s'affirmer comme des acteurs politiques de premier plan.

P. Le Galès affirme que « *si l'État se transforme et perd son rôle central d'organisation et d'orientation de la société et de l'économie, alors les villes auront à faire face à un ensemble renouvelé de contraintes et d'opportunités* » (Le Galès, 2003 : 109). Cette transformation semble se confirmer dans le champ des politiques culturelles. Faute de pouvoir peser financièrement et idéologiquement autant qu'il l'a fait auparavant, l'État cherche à redéfinir son rôle en tant que « qualicien » et « labellisateur ». Ce faisant, il apparaît plus en retrait au sein du système de coopération, alors que, parallèlement, le secteur culturel tend à se dissoudre dans une vaste notion de développement. Nous avons montré que ce premier aspect de la gouvernance culturelle se vérifie dans toutes les villes étudiées à travers, par exemple, la Charte de coopération culturelle de Lyon, le titre de Capitale européenne de la culture à Lille, la politique design de Saint-Étienne et le projet de ville « Montréal, métropole culturelle ». Chacune d'entre elles est en capacité d'orienter l'action de l'État et des autres niveaux de gouvernement en fonction d'une stratégie culturelle définie localement. La gouvernance culturelle, au sens de *multi-level governance*, exprime un desserrement de la contrainte étatique qui permet un accroissement de l'autonomie des villes dans la conduite de l'action publique de la culture. Cet affaiblissement, ou tout au moins cette transformation du rôle de l'État, est un élément de réponse à notre questionnement introductif sur « la fin des politiques culturelles nationales ». Il s'accompagne d'une institutionnalisation de modes de gouvernance culturelle dans lesquels les élus locaux et les gouvernements urbains jouent un rôle prépondérant.

---

<sup>707</sup> Il s'agit principalement des départements, des régions et de l'Union Européenne, dans le cas français, et du gouvernement fédéral, au Canada.

Enfin, la dimension métropolitaine de la gouvernance culturelle ne passe pas nécessairement par une structure de gestion métropolitaine, mais se réalise également à travers une coopération volontaire des municipalités entre elles. Les modes de gouvernance culturelle s'apparentent à des systèmes flexibles et horizontaux de coopération, privilégiant le recours à des structures et des instruments souples (associations, chartes, labels, etc.) pour assurer la participation conjointe des gouvernements locaux. Dans cette perspective, nous avons mis l'accent sur les réseaux et les acteurs, plutôt que sur les structures gouvernementales formelles, pour saisir l'institutionnalisation des modes de gouvernance. L'institution est ici assimilée, dans un sens large, à un ensemble de règles et de normes permettant de stabiliser les interactions entre acteurs. Notre questionnement n'a pas porté spécifiquement sur la gestion métropolitaine ou intercommunale de la culture, les structures politiques correspondantes participant au même titre que les autres niveaux de gouvernement aux modes de gouvernance culturelle, en fonction des compétences dont elles disposent. Le cas lillois est particulièrement significatif, puisque le mode de gouvernance culturelle s'étend sur la métropole transfrontalière, dépassant ainsi le territoire de la structure intercommunale. Celle-ci ne soutient d'ailleurs pas la première édition de Lille 3000, l'événement héritier de Lille 2004 ne reposant plus que sur la seule coopération volontaire des municipalités franco-belges entre elles. Autrement dit, la dimension métropolitaine d'un mode de gouvernance culturelle n'est pas déterminée par l'intervention, ou la non-intervention, d'une autorité métropolitaine. En revanche, le traitement variable qui est fait de la question métropolitaine à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal, amène à considérer, d'une part, l'importance du contexte local comme élément spécifique dans les modes de gouvernance et, d'autre part, les processus de différenciation territoriale que connaissent actuellement les villes (au sein d'un même contexte national, et d'un pays à l'autre).

#### La participation des acteurs locaux à la gouvernance culturelle

La seconde dimension de la gouvernance culturelle des villes est liée à la mobilisation et à la participation des acteurs locaux dans le cadre de stratégies collectives. Selon P. Le Galès (2003), les villes se constituent en acteurs collectifs lorsqu'elles parviennent à faire la transaction entre la captation de ressources extérieures et l'existence d'une société locale. Cette articulation est complexe à réaliser, nous explique l'auteur, et les villes ne réussissent pas toujours à devenir des acteurs collectifs. Dans le domaine de la culture, la première condition est assurée par la polarisation des systèmes de coopération intergouvernementaux au profit des villes (*multi-level governance*). La seconde nécessite, en revanche, de regarder au-delà des seules logiques gouvernementales. Les modes de gouvernance culturelle que nous avons observés se caractérisent par l'existence de

coalitions d'acteurs et de formes d'institutionnalisation de l'action collective. Cette dimension de la ville participative s'analyse à partir des intérêts organisés, des acteurs, des mobilisations, des organisations, et de leurs interactions institutionnalisées dans le temps.

Nous avons vu que le degré d'intégration des groupes et des organisations au sein des villes doit être examiné dans une approche diachronique. La stabilisation d'un mode de gouvernance culturelle produit des effets répétitifs qui confèrent une « identité » ou un « style » à l'action publique. Nous avons envisagé la formation et l'institutionnalisation de modes de gouvernance dans la perspective d'une analyse conventionnaliste de l'action collective. Autrement dit, c'est à travers le partage et la reproduction de conventions au sein de coalitions d'acteurs que naissent et s'établissent les modes de gouvernance culturelle. Nous avons également mis en évidence que ces conventions sont portées par les acteurs eux-mêmes, qu'elles leur permettent d'avoir une compréhension commune des enjeux, de s'ajuster les uns aux autres, et qu'elles rendent possible leur interaction et leur participation à une action collective. Enfin, ces conventions ne sont pas spécifiques aux mondes de l'art et de la culture, mais traduisent une représentation collective de la ville, en quelque sorte une culture locale. Les villes étudiées apparaissent comme des sociétés locales relativement structurées : les différents acteurs sont en relation les uns avec les autres, dans un même contexte urbain, et ils investissent leurs ressources de manière coordonnée, dans le cadre de stratégies culturelles collectives de long terme. Ces villes sont des lieux de structuration de modes de gouvernance culturelle, ce qui leur donne un statut d'acteur collectif et non pas de simple espace d'application des politiques culturelles et urbaines. Il s'agit d'une dimension majeure de la ville participative.

L'émergence et l'institutionnalisation des modes de gouvernance culturelle lillois, lyonnais, stéphanois et montréalais s'effectuent sur une période d'une vingtaine d'années, du début des années 1990 à nos jours. Les premières initiatives qui leur servent de cadre de référence, et qui génèrent les principes conventionnels structurants, apparaissent plus ou moins à la marge de l'action gouvernementale : l'idée d'une candidature pour l'organisation des jeux Olympiques au sein de « clubs de décideurs » à Lille ; le soutien de la maison de la Danse au mouvement hip-hop, dans les territoires périphériques de Lyon, suivi de la création du Défilé de la biennale de la Danse ; les projets de design à l'École des beaux-arts de Saint-Étienne ; un regroupement informel d'acteurs culturels souhaitant contribuer au développement de la métropole à Montréal. L'émergence et la stabilisation des modes de gouvernance culturelle s'appuient sur ces initiatives, dans la mesure où les agencements sociaux qu'elles génèrent sont reproduits et établissent un certain nombre de principes servant de cadre à la définition de l'action publique culturelle. Ces initiatives

pionnières sont à l'origine des conventions qui rendent possible une participation plus large des acteurs locaux à l'échelle de la ville, puis une institutionnalisation des modes de gouvernance. Ces conventions fournissent des « règles du jeu » et des représentations communes des enjeux qui permettent aux acteurs locaux de se positionner et de se coordonner, c'est-à-dire d'agir de façon prévisible. Elles stabilisent les modalités de coopération des acteurs et les aident à se situer en vue de produire une action collective. Dans le cadre de la formation de ces modes de gouvernance culturelle, le politique s'identifie de plus en plus à des politiques publiques, ce qui conduit à un détachement tendanciel entre le politique et le territoire (Muller, 2005).

Ces conventions trouvent leur sens dans un contexte de métropolisation. Elles sont particulières à chaque mode de gouvernance, donnant ainsi une « texture » ou une « identité » à l'action publique. À Lille, la convention dominante est directement liée à l'objectif de métropolisation, qui concerne, dans un premier temps, la compétition interurbaine globale et, dans un second temps, la prise en compte des fragmentations internes : « faisons la métropolisation de Lille ». À Lyon, le principe conventionnel dominant est celui d'une recherche d'unité de la ville et de la société urbaine : « luttons contre la segmentation sociospatiale ». À Saint-Étienne, la convention qui structure le mode de gouvernance culturelle renvoie à l'invention d'une tradition sur la question du design : « mobilisons un patrimoine au service de l'innovation ». À Montréal, il s'agit de l'idée de métropole culturelle comme perspective de développement, impliquant un positionnement plus « contributif » des acteurs culturels : « contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle ». C'est autour de ces principes conventionnels que s'organise la participation des acteurs locaux aux modes de gouvernance culturelle et que les villes se constituent en acteurs collectifs. Ces conventions stabilisent à la fois des représentations du territoire, des valeurs et des intérêts. Elles rendent possible, dans chaque ville, l'élaboration d'une stratégie collective et la production d'une action publique qui se déploient à travers différents projets. Prenant la forme de récits sur les territoires urbains, elles permettent la participation aux modes de gouvernance culturelle d'acteurs extérieurs au domaine des arts et de la culture, mais qui appartiennent aux mondes de l'économie, de l'action sociale, de l'urbanisme, de l'éducation, de l'environnement, etc. À travers ces principes conventionnels, la culture est perçue comme une « médiation territoriale », ce qui concourt à dissoudre la politique culturelle dans un ensemble plus vaste d'action urbaine.

En l'espace d'une vingtaine d'années, nous pouvons observer que les quatre villes, en tant qu'acteurs collectifs, parviennent à combiner une histoire ou une identité locale et des stratégies sophistiquées qui prennent, par exemple, la forme d'une intégration dans des

réseaux internationaux – Lyon et Montréal dans le réseau des villes créatives UNESCO, Saint-Étienne dans le réseau des nouvelles villes de design, Lille dans le réseau URBACT, etc. – et d’une inscription dans des programmes de l’Union Européenne (pour les cas français), notamment celui des Capitales européennes de la culture. Ce processus d’articulation entre des échelles et des logiques différentes est assuré par de nouvelles élites urbaines et met en exergue le *leadership* exercé par les maires, particulièrement à Lille et Saint-Étienne. La dimension internationale de l’action urbaine renvoie ici à l’idée de ville globale. L’établissement d’un mode de gouvernance culturelle spécifique peut également générer une certaine attractivité sur les réseaux européens, comme en témoigne l’installation de Banlieues d’Europe<sup>708</sup> à Lyon, en 2007. Dans ce cas, les principes conventionnels portés par les acteurs locaux sont clairement identifiés à l’extérieur.

Enfin, l’institutionnalisation de ces modes de gouvernance culturelle a pour conséquence de modifier les équilibres et les rapports de domination au sein des sociétés locales. En effet, certains acteurs ne partagent pas les conventions dominantes : soit ils sont exclus du mode de gouvernance culturelle comme à Montréal, Lyon et Saint-Étienne ; soit ils expriment un refus de participer comme à Lille. Dans les deux cas, ces *outsiders* de la ville participative élaborent des stratégies de résistance en mobilisant d’autres principes conventionnels. Dans ce modèle de la ville participative, la société locale apparaît plus fluide et plus ouverte, mais elle reste néanmoins structurée par des rapports de domination, dont les modalités de construction et d’expression reposent sur la présomption d’un certain nombre de valeurs territoriales qui doivent être présentes dans l’action publique (par exemple, la proximité, la participation, l’innovation et la transversalité). Il s’agit, comme le suggère P. Muller (2005), d’une domination qui « s’exerce » davantage qu’une domination liée à un « statut ». En cela, la place des dominants s’explique surtout par leur capacité à participer à la gouvernance ou à s’inscrire dans des réseaux de politique publique. Cette perspective contribue certainement à nuancer les approches néomarxistes de sociologie urbaine qui mettent en exergue la seule dimension économique des rapports de domination (Harvey, 1989a).

Selon P. Muller (2005), la gouvernance urbaine correspond au gouvernement d’un territoire de plus en plus construit, voire virtuel, composé de réseaux d’action publique qui s’entrecroisent à différents niveaux. Cette hypothèse pose la question de la démocratie locale et de l’implication des citoyens dans ces espaces de coopération. En dernier lieu, gouverner la ville participative soulève donc l’enjeu de la participation citoyenne aux modes de gouvernance culturelle. Celle-ci s’avère d’autant plus incertaine que le

---

<sup>708</sup> Le siège de Banlieues d’Europe était, depuis 1992, situé à Strasbourg.

fonctionnement des systèmes de coopération tend à perdre de sa lisibilité pour les citoyens (Saez, 2004a). L'opacité des rapports entre les acteurs locaux et les différents niveaux de gouvernement a pour effet de dissoudre le principe d'imputabilité des décisions aux représentants politiques élus, bien qu'il s'agisse là d'une exigence fondamentale de la démocratie. Cette dilution des décisions dans les modes de gouvernance culturelle conduit à une dépolitisation croissante des questions culturelles. Quelques tentatives dans les villes étudiées témoignent d'une volonté de remettre en débat les choix culturels dans l'espace public et de favoriser la participation des citoyens à la gouvernance. Néanmoins, cette dimension de la ville participative demeure paradoxalement assez marginale.

#### La participation des citoyens à la gouvernance culturelle

Au-delà de l'ouverture des modes de gouvernance culturelle aux divers acteurs locaux, le modèle de la ville participative pose aussi la question de l'ouverture à la population elle-même, par le développement de la démocratie directe. Cette dernière dimension de la gouvernance culturelle est relativement peu présente dans les villes étudiées. Pourtant, elle n'a de cesse d'être invoquée par les différentes autorités locales. La Charte européenne des droits de l'homme dans la ville<sup>709</sup> n'indique-t-elle pas que « *face à la crise qui frappe la démocratie délégataire au niveau des États nationaux et à l'inquiétude que suscitent les bureaucraties européennes, la ville apparaît comme le recours d'un nouvel espace politique et social* » (Réseau de la Charte européenne des droits de l'homme dans la ville, 2000 : 2) ? La ville serait le territoire de la participation de tous les habitants à la citoyenneté. Ce renouveau de la démocratie locale serait également l'objet de demandes de plus en plus pressantes des habitants eux-mêmes ; demandes qui interpellent directement les acteurs urbains dans l'établissement de modes de gouvernance, afin de mieux réguler les délicates relations entre l'efficacité de l'action publique et sa légitimité. Comme l'indiquent B. Jouve et C. Lefèvre (2002a), il est désormais difficilement envisageable de s'engager dans la constitution des métropoles en acteurs collectifs, sans concevoir une articulation institutionnelle et politique avec ce qu'on appelle les « territoires de la proximité ». Dans cette perspective, le registre de la démocratie participative n'en finit plus de faire son apparition dans les systèmes politiques et administratifs locaux. Il est censé rapprocher le citoyen de la décision, renouer le lien politique et social, permettre une meilleure prise en compte des attentes de la société civile, mais aussi développer le sens civique, le sentiment d'appartenance à une communauté, l'engagement, etc.

---

<sup>709</sup> La Charte européenne des droits de l'homme dans la ville est rédigée et signée par plus de 40 villes européennes à Saint-Denis, le 18 mai 2000. Elle entend définir les grands principes d'une approche renouvelée de la citoyenneté dans les villes.

La démocratie participative est perçue, au niveau local, comme la matrice à partir de laquelle il est possible de refonder les rapports entre la sphère du politique et la société civile. Ce thème de la participation renvoie, par ailleurs, à des réalités très différentes en termes de reconnaissance des citoyens et d'intégration au processus décisionnel (Jouve, 2006). Le plus fréquemment, il donne lieu, d'une part, à des pratiques « d'éducation » des participants, afin de modifier l'asymétrie structurelle qui caractérise les relations entre le politique et la société civile. D'autre part, il engendre une « coopération symbolique » qui prend la forme d'une consultation légitimante ou d'une transmission d'informations, sans obligation pour les responsables politiques de tenir compte des avis exprimés. La participation des citoyens et des représentants de la « société civile » à la gouvernance culturelle soulève pourtant la question cruciale de leur rôle dans la définition localisée du « bien commun », entendu comme la recherche d'un point d'accord entre les intérêts particuliers (Donzelot et Epstein, 2006).

Le mouvement de dépolitisation qui a accompagné le développement des politiques culturelles a joué un rôle fondamental dans la construction du domaine de la culture en secteurs différenciés. Il a conduit à un décrochement croissant des enjeux de politique culturelle vis-à-vis des questions « proprement » politiques (Teillet, 2008). Le système de l'offre culturelle, en France et au Québec, est orchestré par un certain nombre de choix. Il s'agit de choix d'experts par disciplines qui énoncent ce qui paraît digne d'intérêt et ce qui l'est moins. Tout ce système de choix sur lequel repose la politique culturelle est, en fait, un système d'expertise qui a comme caractéristique essentielle d'être confidentiel. Dans ces conditions, « *la politique n'est plus clairement identifiable et se fonde dans l'ensemble englobant de l'action publique* » (Hassenteufel et Smith, 2002 : 63), ce qui privilégie les pratiques de régulation et d'édiction des normes au sein des réseaux de professionnels. Force est de constater que, dans le domaine de l'action publique culturelle, les autorités locales ne sont pas encore parvenues à trouver des procédures adaptées de participation démocratique aux choix collectifs, de socialisation des décisions, ou de mise en délibération du bien commun. À l'ère de la gouvernance culturelle, les politiques publiques « subsument » le politique. De ce point de vue, la ville participative reste aujourd'hui à inventer à Lille, Lyon, Saint-Étienne et Montréal. Toutefois, chez cette dernière, la question des valeurs de l'action culturelle est davantage débattue dans l'espace public.

Les quelques tentatives d'introduction de nouveaux cadres de participation à la gouvernance culturelle visent la réduction de son « déficit démocratique » (Négrier, 2005). Elles témoignent d'une volonté de reconnaître aux processus d'élaboration et de mise en œuvre de l'action publique territoriale une contribution essentielle à la qualité de la

démocratie locale (Teillet, 2007). Nous avons vu que le cas montréalais est certainement le plus abouti sur ce point. La recherche de participation des citoyens s'effectue à trois niveaux. Le premier est celui du mouvement social urbain, représenté par Culture Montréal, qui peut être assimilée à l'expression d'un groupe s'adressant à la société locale dans son ensemble. Culture Montréal se définit comme une organisation citoyenne, ouverte à toute personne voulant promouvoir la culture en tant qu'élément essentiel du développement de Montréal. Elle est parvenue à insuffler un nouveau référentiel « culturel » au sein des agendas publics, d'abord au niveau local, puis provincial et fédéral. Culture Montréal met en place des « forums hybrides »<sup>710</sup>, dans lesquels sont produites des idées et des représentations sur les enjeux culturels montréalais. Ils constituent des espaces relativement ouverts de débat sur l'action publique culturelle. Le second niveau de participation des citoyens à la gouvernance culturelle est celui de la consultation publique sur la « proposition de politique de développement culturel pour la ville de Montréal », réalisée en 2005. Mais l'observation du processus consultatif a surtout révélé une importante mobilisation des groupes organisés et des professionnels de la culture, plutôt qu'une réelle participation des citoyens « ordinaires ». Il s'agit d'une « coopération symbolique », sans obligation pour les élus de tenir compte des avis exprimés. Le troisième niveau de participation est celui du Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle. Il vise principalement une transmission d'informations concernant le plan d'action adopté par les différents partenaires. Il témoigne également d'une certaine maîtrise des procédures de participation par les responsables politiques, à travers la sélection préalable des interventions des participants. Enfin, ces différents niveaux de participation créent les conditions d'une cooptation par la sphère politique de « représentants légitimes » issus de la société civile, en l'occurrence les principaux *leaders* de Culture Montréal. Ce constat appuie l'hypothèse d'un « sacre » de notables locaux, rendu possible par l'exercice de la démocratie participative (Jouve, 2007). Issus de l'organisation Culture Montréal, ces notables ne sont pas des élus, mais des représentants cooptés de la société civile, qui agissent – du fait des ressources cognitives dont ils disposent – comme des acteurs incontournables de la médiation entre la société civile et la sphère du politique.

À Lille, la participation des citoyens à la gouvernance culturelle se limite au projet des Maisons folie, en amont de leur réalisation par la mise en œuvre de dispositifs de consultation, puis à travers la création d'éphémères comités de programmation. Ces expériences rendent compte d'une volonté de dépasser la seule considération du public de la culture pour réintroduire la question de la place de l'utilisateur et du citoyen dans les

---

<sup>710</sup> Un « forum hybride » est un lieu où s'opère une confrontation entre experts, profanes et décideurs.

décisions sur le fonctionnement des équipements de proximité. À Lyon, la possibilité d'un débat dans l'espace public sur les décisions culturelles est circonscrite aux Cafés 2013, dans le cadre de la candidature au titre de Capitale européenne de la culture. Mais il s'agit là uniquement de transmettre de l'information et surtout de répondre aux critères participatifs imposés par la Commission Européenne pour les villes candidates. Enfin, la référence à la participation des citoyens est totalement absente de la construction du projet de ville stéphanois autour du design.

Les différentes villes étudiées révèlent donc l'existence d'un réel décalage entre l'idéal participatif et l'opacité de la gouvernance culturelle. Les rares procédures de participation aux choix démocratiques témoignent surtout de pratiques de consultation légitimante, du flou des objectifs de la participation et de l'instrumentalisation des associations locales au sein de ces procédures. Pourtant, l'avènement de la ville participative ne saurait être effectif si la population locale n'est pas amenée à jouer un rôle plus important dans la gouvernance culturelle, dans la conduite de l'action publique, ainsi que dans le fonctionnement des équipements. La constitution des villes en acteurs collectifs s'effectue jusqu'à présent dans un espace public partiel, sans véritable participation des citoyens à la définition des stratégies (culturelles) territoriales. S'il est vrai que la société civile contribue à la gouvernance culturelle, sa reconnaissance demeure incomplète, dans la mesure où elle passe essentiellement par l'intermédiaire de ses représentants associatifs et des organismes consulaires. Dans les cas étudiés, l'approche par le gouvernement de la ville participative s'adresse principalement aux élites urbaines, ce qui laisse en suspend la possibilité d'un débat plus large sur la conception localisée du bien commun dont l'action publique culturelle est porteuse. De ce point de vue, la ville participative appelle une qualification davantage « politique » des enjeux culturels.

## **1.2 L'approche par la consommation de la ville participative**

L'approche par la consommation de la ville participative s'intéresse au soutien à l'offre culturelle et à sa répartition territoriale. Elle cherche à promouvoir la pluralité des formes de consommation culturelle, les différents espaces de la ville, y compris les plus délaissés, ainsi que les multiples communautés qui s'y rencontrent. Elle s'organise autour d'un double principe d'interculturalité et d'interterritorialité. En tant que territoire de consommation culturelle, la ville participative tend à valoriser sa diversité interne. Elle doit répondre à une demande accrue de démocratie culturelle et tenir compte des différentes revendications culturelles, dans la perspective d'améliorer le « vivre ensemble ». Elle tente aussi de reconnaître des particularités aux groupes sociaux qui plaident en faveur d'une

société pluriculturelle. La ville participative constitue un horizon d'action publique dont l'objectif est de dépasser la tripartition du modèle culturel métropolitain qui conduit à un processus de spatialisation monoculturelle. Ce dernier est fondé sur la ségrégation et l'isolement social, la spécialisation de l'offre et des consommations culturelles, et la non-continuité architecturale, urbanistique et paysagère (Saez, 2004b).

Ce modèle culturel métropolitain, que la ville participative cherche à transcender, repose sur trois niveaux qui intègrent les contraintes et les opportunités sociales, économiques et politiques propres aux métropoles, ainsi que leurs interactions avec les politiques culturelles (Saez, 1994). Le premier niveau est celui de la gestion sociale de la proximité, particulièrement dans les quartiers périphériques. Il renvoie au domaine du socioculturel et à une approche de la culture axée sur des finalités expressives et sans grande exigence artistique. Ensuite, se dégage le niveau national de qualité culturelle, l'offre étant définie, au contraire, en fonction de normes d'excellence artistique. Il correspond majoritairement aux espaces centraux de la ville. Enfin, le niveau global de la métropole culturelle répond à des critères d'attractivité, de compétitivité et de rayonnement. Dans ce modèle culturel métropolitain, les groupes sociaux sont saisis à travers leur localisation dans la ville et leurs pratiques culturelles assignées. Les trois niveaux du modèle se rapportant à différents usages sociaux de la métropole, leur articulation s'avère difficile. À travers les principes d'interculturalité et d'interterritorialité, la ville participative cherche justement à redonner une unité à la métropole culturelle, en considérant ses différents niveaux dans leur possible synthèse. Cette perspective suppose de rompre avec la pensée catégorielle et providentielle de « l'État culturel », et de se référer à une conception plus large de la culture qui prend en compte, non seulement les arts et les lettres, mais aussi les modes de vie, les systèmes de valeurs, les croyances et les traditions.

#### Le principe d'interculturalité

Le principe d'interculturalité exprime l'idée d'un processus d'échange et de transfert entre des cultures coprésentes dans une société, alors que celui de multiculturalité signifie plutôt une coexistence ou une juxtaposition de cultures différentes. Ces deux notions permettent de décrire les formes et les logiques des relations culturelles. Elles peuvent conduire à la mise en place de stratégies d'organisation de la société et de l'échange entre ses membres que sont le multiculturalisme et l'interculturalisme, passant ainsi d'un registre sociologique à un registre plus politique (J.-P. Saez, 2006). Le principe d'interculturalité – tel qu'il se configure dans la ville participative – fait référence à un processus d'interaction entre les cultures, et non pas à une confrontation ou une coexistence entre différentes

cultures. L'interculturalisme ne correspond donc pas à un projet politique d'organisation de la coexistence des cultures diverses, mais il s'agit d'une sorte de *management* des relations entre cultures. Il vise à créer un dialogue entre la pluralité des formes d'expression culturelle, entre les minorités culturelles et un groupe hégémonique, et entre les minorités elles-mêmes. Dans cette perspective, l'interculturalisme est une orientation de l'action publique pouvant aussi bien s'accommoder d'un modèle multiculturaliste (comme au Canada) qu'intégrationniste (comme en France).

L'approche par la consommation de la ville participative met l'action publique face à sa capacité à concerner l'ensemble d'une population, saisie à partir de la pluralité de ses définitions et de ses pratiques de la culture. Elle interroge la manière dont les autorités publiques intègrent la diversité comme principe d'intervention, dans un objectif de démocratie culturelle. Il ne s'agit pas seulement de diversité artistique, mais également de consacrer la différenciation des cultures en s'appuyant sur les pratiques (Négrier, 2006b). La principale impasse réside dans la position multiculturaliste qui consiste à réduire la culture à des questions de préférences et de goûts, en fonction de critères communautaires, esthétiques, sociaux et géographiques. Cette orientation conduit à ne plus considérer l'enjeu émancipatoire de la culture, mais à envisager une action publique fondée sur le seul principe de pluralisme culturel, en créant pour chaque public la culture correspondant à ses propres critères. Entre élitisme de la politique culturelle – associé au projet de démocratisation – et multiculturalisme, semble se dessiner une voie médiane qualifiée d'interculturelle : « [elle] *fonde la reconnaissance des diversités culturelles sur le maintien de la spécificité d'une exigence artistique [...], et non sur son évacuation au profit d'un relativisme condescendant* » (Négrier, 2006a : 36). L'interculturalisme implique la conservation d'un cadre universaliste, mais dans la perspective dynamique de son adaptation empirique et de son évaluation permanente. C'est à cette condition que les responsables politiques seront en mesure de faire face aux pourfendeurs de la ville participative qui dénoncent la corruption du modèle de la démocratisation par le populaire et les industries culturelles.

L'approche par la consommation de la ville participative tend à inverser la logique de l'offre, au profit d'une plus grande attention portée à la demande et à la pluralité des formes d'affirmation culturelle. Le défi posé par l'interculturalisme est à l'origine de nombreuses initiatives à Lille, Lyon et Montréal, qui ont en commun une démarche axée sur un processus d'interaction comme source d'hybridation, de métissage et de renouvellement des cultures. Ce faisant, elles opèrent une double réfutation : celle d'une hiérarchie entre cultures – engendrée par la négation de toute exigence spécifique –, et

celle d'une conception universaliste des politiques donnant lieu à des pratiques communautaires non explicites (Négrier, 2006a). Cette approche est au fondement des projets Lille 2004, Capitale européenne de la culture et Lille 3000. En effet, la reconnaissance des diversités culturelles et artistiques est centrale dans l'idée d'un « nouvel art de vivre » que le mode de gouvernance culturelle lillois entend promouvoir. Elle doit permettre l'intégration des cultures minoritaires et populaires à un événement qui conjugue, à la fois, l'offre des institutions de la culture légitime et les propositions des milieux associatifs ou communautaires. Les fêtes populaires – comme les Fallas et les Géants – sont aussi revalorisées, sous le prisme d'une certaine exigence artistique. Parallèlement, la création des Maisons folie constitue une tentative de dépassement de la tripartition du modèle culturel métropolitain et de renouvellement des structures de proximité. Celles-ci visent à instaurer un dialogue pérenne entre les demandes issues de la population et des différentes communautés dans les quartiers, une offre artistique de qualité correspondant aux standards nationaux, et une projection internationale passant par le soutien à l'innovation artistique. En remédiant à l'indifférence artistique des structures socioculturelles, tout en restant ouvertes à la diversité culturelle émanant du territoire urbain, les Maisons folie se présentent comme des équipements en phase avec le principe d'interculturalité ; et ce, malgré toutes les limites liées à leur fonctionnement que nous avons pu mettre en évidence. Enfin, la tendance à « l'exotisme » de Lille 3000, qui est dénoncée par certaines associations locales, témoigne de la difficulté à faire coexister ce principe d'interculturalité avec d'autres impératifs liés à l'attractivité et au *marketing territorial*.

À Lyon, la reconnaissance de la diversité culturelle comme critère légitime de l'action publique est à l'origine de la formation d'un mode de gouvernance culturelle spécifique, à travers notamment la mise en place du Défilé de la biennale de la Danse et de la Charte de coopération culturelle. Il s'agit de créer les conditions d'un échange entre des formes d'expression culturelle considérées comme minoritaires ou stigmatisées et les institutions de la culture légitime. Si cette perspective interculturelle s'est d'abord concentrée sur les cultures urbaines dans les territoires périphériques de la métropole, elle s'est ensuite étendue aux groupes issus de l'immigration. C'est le cas, par exemple, du projet mené par le musée Gadagne avec le Centre des musiques traditionnelles Rhône-Alpes, conçu comme un processus de transfert entre les expressions musicales des différentes communautés culturelles du quartier de la Guillotière. Il faut souligner que le dialogue instauré à Lyon, depuis le début des années 1990, entre les cultures hip-hop et les institutions culturelles, a récemment trouvé une nouvelle résonance avec la nomination de trois chorégraphes de cette mouvance à des postes importants dans des structures

nationales<sup>711</sup>. Cette reconnaissance témoigne d'une forme d'inversion des rapports entre le centre et la périphérie dans le système culturel français, le mode de gouvernance culturelle lyonnais parvenant à produire des effets extra-locaux et à imposer ses références au niveau national.

Nous pourrions également multiplier les exemples qui laissent paraître une montée en puissance du thème de l'interculturalité comme principe d'intervention et critère légitime des décisions culturelles à Montréal. Nous en retiendrons trois. Le premier résulte de l'adoption, en 2006, d'une « Politique de promotion et de développement de la diversité culturelle dans les arts » par le Conseil des arts de Montréal. Elle vise à donner une place plus importante aux artistes issus des communautés culturelles, des minorités visibles et des Premières nations, dans le Conseil des arts et la vie culturelle montréalaise. Le second exemple est la création, fin 2006, de Diversité artistique Montréal, un organisme indépendant voué au développement de la diversité ethnoculturelle dans les arts. Le troisième exemple est l'ouverture, à l'initiative de la ville de Montréal, du MAI (Montréal, arts interculturels), un équipement pluridisciplinaire doté d'un mandat explicitement axé sur la promotion « des pratiques artistiques interculturelles ». La stratégie interculturelle du mode de gouvernance montréalais prend aussi la forme du comité « Chantier diversité » au sein de l'organisation Culture Montréal. S'agissant de Saint-Étienne, cet aspect de la ville participative est une nouvelle fois absent.

Le principe d'interculturalité recouvre deux réalités urbaines : la première concerne les interactions entre minorités culturelles, ou entre celles-ci et un groupe hégémonique. Elle pose le problème de la reconnaissance et de la gestion des diversités culturelles. La seconde embrasse plus largement le phénomène de « déhiérarchisation » des pratiques et des représentations de la culture, puisque les individus mélangent de plus en plus la culture d'excellence et la culture de divertissement, la culture savante et la culture populaire, la culture d'ici et la culture d'ailleurs, la culture identitaire et toutes les formes possibles d'hybridation culturelle (Saez, 2002b). Cela signifie donc que le principe d'interculturalité n'est pas simplement lié à la question des mouvements migratoires, mais qu'il rend également compte d'une modification profonde dans la manière dont les sociétés (locales) représentent et légitiment la culture. Cette tendance renvoie à l'idée de « dissonances culturelles » (Lahire, 2004), c'est-à-dire au fait que les individus sont aujourd'hui capables de manifester simultanément une pluralité de niveaux culturels dans leurs pratiques. Le

---

<sup>711</sup> Il s'agit de la nomination, en 2009, de Kader Attou à la direction du Centre chorégraphique national (CCN) de la Rochelle, de Mourad Merzouki à la direction du CCN de Créteil et du Val-de-Marne, et d'Abou Lagraa en tant qu'artiste associé au Théâtre des gémeaux de Sceaux et responsable de la cellule de création et de formation du Ballet national d'Alger.

modèle de la ville participative prend en considération l'élargissement de l'offre et des demandes de consommation culturelle, sachant que l'univers artistique et culturel joue un rôle croissant dans la conduite sociale des individus (Jameson, 2007).

#### Le principe d'interterritorialité

L'approche par la consommation de la ville participative induit un second principe : l'interterritorialité. Il vise à lutter contre le processus de spatialisation monoculturelle fondé sur la ségrégation sociale et la fragmentation des territoires urbains. À la distinction entre multiculturalité et interculturalité, un équivalent « territorial » se dessine, en termes de multiterritorialité et d'interterritorialité. Dans cette perspective, la multiterritorialité signifie une coexistence ou une juxtaposition de différents territoires, mais aussi des représentations et des pratiques qu'ils génèrent. L'interterritorialité fait, quant à elle, référence à un processus d'échange, de relation et d'interaction entre les territoires. Ces deux logiques témoignent d'une même tendance à la différenciation territoriale. Toutefois, la première n'aborde pas le problème des fragmentations sociospatiales, alors que la seconde s'en empare, dans une recherche de dialogue entre les groupes sociaux – saisis à travers leur localisation dans la ville – et entre les pratiques (culturelles) spécifiques de chaque territoire. Sous cet angle, la ville participative tend à promouvoir les espaces urbains délaissés, à contrer les phénomènes de polarisation, et à organiser les échanges entre le centre et les périphéries.

Ce registre de la ville participative cherche à tisser des liens entre des territoires délimités, des cultures fermées et des identités closes (Blanquart, 1997). Il donne lieu à des stratégies qui s'efforcent de créer les conditions d'une transaction ou d'une médiation entre des territorialités culturelles multiples. Le principe d'interterritorialité amène à saisir les différents niveaux du modèle culturel métropolitain dans leur interrelation, et à voir comment ils interagissent. Il entretient des liens étroits avec le principe de gouvernance culturelle. En effet, « *si le gouvernement est la forme achevée du pouvoir territorialisé, alors la gouvernance est sans doute la condition du pouvoir interterritorialisé* » (Vanier, 2005 : 332). Le principe d'interterritorialité vise, en quelque sorte, une forme d'émancipation spatiale de l'offre et des pratiques culturelles ; une émancipation constamment redéfinie dans ses valeurs sociales. Il renvoie à des idées d'articulation, d'interface ou encore d'hybridation, qui vont à l'encontre de la spatialisation monoculturelle de la ville.

C'est à nouveau à Lille et Lyon que cette dimension de la ville participative est la plus présente. Elle indique la volonté des décideurs locaux d'encourager la participation

des territoires délaissés ou périphériques à la gouvernance culturelle. Il s'agit de favoriser la possibilité d'un échange entre des espaces, des groupes sociaux et des pratiques culturelles. Ce type de stratégie interterritoriale conduit à la construction de nouveaux équipements excentrés qui combinent des valeurs de proximité et d'innovation (les Maisons folie à Lille, la Tohu à Montréal), à l'ouverture des institutions culturelles aux différents territoires urbains (la Charte de coopération culturelle à Lyon), ou encore à l'ancrage des fêtes et des événements culturels dans les quartiers (les résidences de la Fête des lumières, l'Art sur la place et le Défilé de la biennale de la Danse à Lyon ; la parade d'ouverture et « les peintres affichistes de Bombay » dans le cadre de Lille 3000, etc.). L'objectif est ici de créer des articulations entre les différents niveaux du modèle culturel métropolitain, contribuant ainsi à remettre en cause la distribution spatiale des distinctions entre culture d'excellence et culture populaire, élite et masse, spécialistes et profanes, ou encore professionnels et amateurs. Au final, les propositions artistiques issues des territoires périphériques intègrent le réseau des institutions culturelles du centre-ville et, inversement, les nouvelles structures de proximité tentent de remédier à l'indifférence artistique qui caractérise le domaine socioculturel. Les événements culturels cherchent à valoriser, dans le centre-ville, la créativité des banlieues (le Défilé de la biennale de la Danse de Lyon), et à créer une centralité symbolique dans les espaces délaissés (les résidences d'artistes de la Fête des lumières) ou en cours de requalification (les Transurbaines de Saint-Étienne). Ainsi, le principe d'interterritorialité culturelle tend à se substituer à celui de spatialisation monoculturelle. Interterritorialité et interculturalité sont forcément liées, compte tenu de la différenciation sociospatiale des pratiques culturelles dans les villes. À cela s'ajoute l'impact du phénomène métropolitain sur la hiérarchisation des espaces de consommation culturelle, qui offre l'opportunité nouvelle, pour certaines villes périphériques, de se doter d'une plus forte centralité culturelle (par exemple, Roubaix).

L'approche par la consommation de la ville participative renvoie donc à la notion de diversité, dans son acception à la fois culturelle et territoriale. L'opposition entre multiculturalité/multiterritorialité, d'un côté, et interculturalité/interterritorialité, de l'autre, traduit deux manières d'interpréter la diversité au niveau urbain : la diversité comme état et la diversité comme processus (Suzanne, 2008). La première est fondée sur la fragmentation et la juxtaposition d'un ensemble de territoires liés à des communautés. Il s'agit, en quelque sorte, d'un « cosmopolitisme par juxtaposition ». Ce modèle est, en partie, celui proposé par l'École de Chicago et les schémas de Burgess, c'est-à-dire un ensemble de « bulles » qui forment une ville mosaïque (Grafmeyer et Joseph, 2004). Dans cette ville mosaïque, l'espace est central parce qu'il est dépositaire de valeurs territorialisées qui

relient les membres d'une communauté. La seconde approche – la diversité comme processus – est fondée sur l'articulation d'un ensemble de modes de participation à la Cité. Dans ce cas, la diversité fait référence à un cosmopolitisme « immanent » ou « polyphonique ». L'espace acquiert une valeur centrale en tant que ressource permettant de déployer des usages de la ville (les pratiques culturelles, par exemple) pour une diversité de citoyens. Dans cette ville participative, le *cosmos* n'est plus délié de la *polis* ; en cela, elle est réellement cosmopolite. Le « monde commun » n'est pas donné, mais toujours à construire dans la diversité et parfois le conflit. Cette approche nécessite des modes d'action reposant sur un double principe d'interculturalité et d'interterritorialité. La principale critique formulée à son encontre dénonce le « tout culturel » comme socle idéologique de l'action publique (Brossat, 2008). Selon les détracteurs de la ville participative, l'articulation entre la diversité des territoires, des genres de vie, des appartenances et des allégeances culturelles, conduirait inexorablement au non-respect de l'excellence artistique, à la confusion entre les expressions élitistes et populistes, ainsi qu'au déferlement des produits de consommation de masse liés aux industries culturelles. Ce mouvement de repli traduit une forme « *d'insécurité culturelle* » (Saez, 2002b : 73) qui peut générer des conflits ouverts dans l'espace public, comme en témoigne l'opposition entre Culture Montréal et le Conseil de la culture de Montréal.

### 1.3 L'approche par la production de la ville participative

L'approche par la production de la ville participative est étroitement liée à la précédente. En effet, tout comme l'approche par la consommation, elle mobilise des logiques interculturelles et interterritoriales. Toutefois, elle engendre des formes de participation culturelle différentes, qui passent par la production d'une œuvre artistique ou d'un bien culturel, plutôt que par sa simple consommation. Il peut s'agir, assez classiquement, d'une participation active à la vie culturelle *via* les pratiques amateurs. Il arrive également que l'espace public dans la ville soit le lieu de créations partagées entre artistes et populations, où les oppositions entre amateur et professionnel, animation et création, socioculturel et culturel, semblent dépassées. Ces « projets hybrides » pour certains (Lagnier, 2006), ou « objets artistiques mal identifiés » pour d'autres (Milliot, 2001), ont comme effet de remettre en question le statut de l'artiste et les frontières habituelles entre ce qui relève de l'art et ce qui n'en relève pas. Ils visent à décroquer la création contemporaine en établissant des passerelles vers de nouveaux publics. Ces projets permettent aux non-spécialistes, qui ne maîtrisent pas les codes hérités de l'histoire de l'art, d'appréhender les œuvres par la pratique. Ils constituent, de même, une réponse au

« problème de l'art démocratique »<sup>712</sup>, conséquence de l'enfermement autoréférentiel des mondes de l'art. Enfin, ces projets jouent sur les frontières de différents champs professionnels et de leurs conventions. Certains auteurs montrent comment, ce faisant, ils entraînent un mouvement de redéfinition du sens et de la valeur de l'art, mais aussi du rôle de l'artiste (Milliot, 2001). Ce domaine de la production artistique renvoie, en outre, à ce que les Anglo-Saxons désignent sous le terme de *community arts*. Il s'agit d'un espace particulier de pratique qui possède ses propres valeurs et ses propres idées, plus centrées sur le processus créatif que sur l'œuvre en tant que telle. Les *community arts* impliquent une collaboration entre un ou plusieurs artistes et des membres d'une communauté qui s'identifie de la sorte. Cette communauté est souvent constituée de personnes qui partagent une situation d'inégalité et de marginalisation sociales, économiques, culturelles ou politiques. Elles s'engagent avec les artistes dans un processus créatif visant à agir sur ces problèmes, à contrer leurs effets et à les dénoncer (Guetzkow, 2002 ; Matarasso, 1997).

Dans chacune des villes étudiées, cette approche fondée sur la participation de la population à la production d'œuvres artistiques et de biens culturels est présente, favorisant ainsi l'expression publique de personnes et de communautés plus ou moins inaudibles et exclues. Elle prend la forme de divers projets dans plusieurs champs disciplinaires. Les expériences pionnières menées à Lyon font, à ce titre, figure de modèle pour les autres villes. Le Défilé de la biennale de la Danse et l'Art sur la place sont internationalement connus, et Lyon apparaît comme une place forte de l'approche par la production de la ville participative. À partir de ces deux événements fondateurs, le principe d'une coconstruction des projets entre artistes et habitants s'est généralisé dans un grand nombre de domaines, qu'il s'agisse de la Fête des lumières ou de l'Opéra national de Lyon. Cette recherche de participation culturelle est souvent combinée à une double perspective d'interculturalité et d'interterritorialité. Il s'agit alors de mettre en place, dans les espaces délaissés de la ville, des processus de création partagés entre artistes et populations diverses. Le « modèle lyonnais » de participation culturelle a une influence sur les autres villes qu'il ne faut pas sous-estimer. En effet, plusieurs processus de transfert d'expertise ont pu être observés : le Défilé de la biennale a servi de référence à la parade d'ouverture de Lille 3000 ; les organisateurs des Journées de la culture<sup>713</sup> se sont rendus à Lyon, auprès de l'Association des biennales, en vue de préparer, dans la métropole québécoise, une action intitulée les

---

<sup>712</sup> Concernant le « problème de l'art démocratique », R. Shusterman souligne : « *Aujourd'hui on se trouve dans un grave problème culturel : le problème de l'art démocratique. Non seulement le grand art éprouve un malaise postmoderne, mais il est devenu de plus en plus éloigné de l'expérience de la plupart des gens qui, du coup, pour leur expression et leur satisfaction culturelle, se tournent vers l'art populaire* » (Shusterman, 1998: 27).

<sup>713</sup> Les organisateurs des Journées de la culture sont, pour partie, les fondateurs de l'organisation Culture Montréal.

Convertibles, qui reprend la formule de l'Art sur la place ; un projet de défilé, inspiré de celui de Lyon, a même été annoncé lors du Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle. Enfin, dans les quatre villes, de nombreux événements festifs reposent sur une participation de la population à leur fabrication, suivant une logique de coproduction avec des artistes : il s'agit, par exemple, des Transurbaines à Saint-Étienne, de Tout l'monde dehors à Lyon, ou encore du Festival international de la soupe à Lille.

Tous ces projets se situent à la croisée du « social » et du « culturel ». Ils mobilisent une grande diversité d'acteurs et de mondes sociaux qui n'ont pas l'habitude de collaborer – les mondes de l'art et de la culture, le socioculturel, les mondes du travail social et de l'insertion, les associations locales, les mondes des banlieues populaires et de la politique de la ville, etc. – et leur permettent de travailler ensemble à la réalisation d'un même objet (un spectacle, une œuvre d'art, une fête, etc.). Cette approche de la ville participative se déploie dans un espace relationnel complexe et donne lieu à un système de production artistique spécifique. Il repose sur des réseaux de coopération entre plusieurs mondes sociaux, au croisement des champs de la culture, du développement communautaire et de l'action sociale. Cette dimension permet de distinguer le modèle de la ville participative de celui de la ville créative, dont l'approche par la production, nous le verrons, fait également intervenir plusieurs mondes sociaux, mais avec une inscription plus marquée dans le domaine de la nouvelle économie culturelle.

Les projets fondés sur la participation des populations au processus créatif établissent une convergence ponctuelle d'intérêts entre différents mondes, en vue de la réalisation d'un événement ou d'un objet auquel tous ne donnent pas le même sens. Dans le cas de l'Art sur la place, V. Millot (2001) montre bien comment ce jeu sur les frontières oblige la pluralité des acteurs à se situer par rapport à d'autres, et fait ainsi évoluer chacun des mondes qui s'y trouvent engagés. Cette approche par la production de la ville participative pose un certain nombre d'interrogations, que nous avons ici simplement ouvertes, concernant les effets de l'investissement de cet espace intermédiaire, entre « social » et « culturel », sur la définition sociale du rôle de l'artiste et du statut de ce qui est produit. Ces créations collectives, réalisées dans l'interaction entre plusieurs mondes, ont un statut d'autant plus indéterminé qu'elles émergent à un moment de l'histoire de l'art où la grande diversité des expérimentations rend difficile toute théorie normative dominante sur la définition sociale de l'art (Milliot, 2005a). L'approche par la production de la ville participative peut, en définitive, être observée sous autant d'angles qu'elle engage d'acteurs : quelles transformations sur les postures professionnelles, ces nouvelles formes de coopération engendrent-elles ? De quelle manière font-elles écho à un repositionnement

plus large de l'intervention sociale ? L'analyse de cette approche appelle à rendre compte des interactions entre les mondes sociaux en présence et, bien entendu, entre eux et les participants.

La participation culturelle contribuerait à développer le sens civique et à accroître le capital social, générant conséquemment des comportements plus coopératifs entre individus, acteurs et institutions. Ce faisant, les décideurs locaux lui associent des retombées bénéfiques sur le renforcement de la cohésion sociale et de l'efficacité économique. C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre l'incitation institutionnelle à la création collective, celle-ci s'appuyant sur la prédominance de vertus sociales plutôt qu'individuelles. Cette dimension de la ville participative fait directement référence aux thèses de R.D. Putnam (2000) sur le capital social, défini comme un ensemble de facteurs présents dans une collectivité et qui facilitent les liens de coopération et de coordination. Selon l'auteur, le capital social se rapporte aux relations entre individus, aux réseaux sociaux, et aux normes de réciprocité et de confiance qui en résultent. Il établit un certain nombre de corrélations entre le niveau de capital social et les performances des écoles, de l'économie, ou encore de la démocratie. Le capital social peut prendre des formes très variées, qu'il s'agisse de groupes officiels, informels, occasionnels, ou à très forte densité relationnelle. R.D. Putnam insiste sur l'importance de la participation à des activités culturelles liées aux pratiques amateurs. Il prend l'exemple de l'engagement dans une chorale qui, selon lui, enseigne l'autodiscipline, fait apprécier les « joies » d'une collaboration réussie, accentue la disposition des individus à subordonner leurs intérêts à ceux d'un groupe plus large (Putnam, 1993 : 90). Cette forme de participation culturelle permettrait ainsi de maximiser les impacts positifs du capital social en termes de confiance, de support mutuel et d'efficacité collective, tout en ouvrant des espaces de rencontres et de reconnaissance sociale pour la population. Cette idée est, notamment, au cœur de la Charte de coopération culturelle de la ville de Lyon.

L'approche par la production de la ville participative repose sur la croyance dans les conséquences bénéfiques de l'augmentation du capital social au sein des communautés locales. L'effet d'entraînement de la participation culturelle pour l'ensemble des autres activités sociales est également un élément avancé par les décideurs locaux<sup>714</sup>. Il renvoie à une logique d'*empowerment*, terme difficilement traduisible en français, mais qui désigne le processus par lequel un individu ou un groupe acquiert les moyens de renforcer sa capacité d'action et de s'émanciper (Bacqué, 2005). L'*empowerment* exprime une

---

<sup>714</sup> Sur ce point, voir la conférence d'ouverture de G.Saez, « Y a-t-il un avenir pour les politiques culturelles ? », lors du colloque *Culture, territoires et société en Europe*, le 28 mai 2009 à Grenoble.

citoyenneté en actes, qui contribue à transformer le registre dominant d'exercice du politique, au profit d'un rééquilibrage vis-à-vis de la société civile. En ce sens, il représente le stade ultime de la démocratie participative (Jouve, 2006). Dans les villes étudiées, la principale critique formulée à l'encontre du principe de participation culturelle vise surtout la qualité des propositions artistiques et culturelles qui en résultent, ainsi que la transformation du rôle de l'artiste en « médiateur social ». Elle témoigne, à nouveau, de l'incertitude qui entoure le statut de ce qui est produit à travers ce type de démarche participative, au croisement du « social » et du « culturel ».

Tableau 16 : le modèle de la ville participative

	<b>Modèle de la ville participative</b>	<b>Critiques à l'encontre de la ville participative</b>
<b>Approche par le gouvernement</b>	- Principe de gouvernance culturelle - Logique d'action collective ou de coopération	- Critique portant sur l'opacité des décisions culturelles
<b>Approche par la consommation</b>	- Principes d'interculturalité et d'interterritorialité - Logique de reconnaissance et d'échanges	- Critique portant sur le « tout culturel »
<b>Approche par la production</b>	- Principe de participation culturelle - Logique de création collective et de renforcement du capital social	- Critique portant sur la qualité artistique des œuvres produites et la transformation du rôle de l'artiste

Nous avons distingué trois approches de la ville participative, que nous avons volontairement dissociées pour les besoins de l'analyse, même si toutes trois interagissent. L'approche par la consommation de la ville participative tend à inverser le principe de l'offre, en s'appuyant sur les pratiques et les demandes saisies à travers leurs dimensions interculturelle et interterritoriale. Ces deux dimensions sont nécessaires à la reconnaissance de la culture cosmopolite d'une ville comme culture partagée. Si l'approche par le

gouvernement de la ville participative fait état d'un principe de gouvernance culturelle fondé sur une logique « d'action collective » ou de coopération, l'approche par la production de la ville participative exprime un principe de participation culturelle qui repose sur une logique de « création collective » et d'augmentation du capital social. Ce modèle de la ville participative n'existe pas en tant que tel dans la réalité. Il s'agit d'une tendance de la recomposition de l'action publique culturelle, plus ou moins présente dans les cas étudiés. Elle rend compte d'un accord provisoire sur une définition sociale de la culture, son rôle pour la société et les individus qui la composent. Cet accord, élaboré au niveau local grâce à une polarisation du système de coopération sur les villes, est en rupture avec les normes d'excellence et de professionnalisation établies au niveau national et maîtrisées par l'État. En cherchant une participation plus large de la société civile organisée et indistincte, le modèle de la ville participative tente de dépasser la tripartition du modèle culturel métropolitain hérité du développement antérieur des politiques culturelles. Il témoigne des nouvelles marges de manœuvre dont disposent les villes dans la conduite de l'action publique culturelle, et de leur capacité à créer de la mobilisation interne, à produire de l'identité, à orienter leur développement, à inventer des processus d'intégration et à renforcer les sociétés locales.

## 2. Le modèle de la ville créative

La seconde tendance de la recomposition de l'action publique culturelle dans les grandes villes se rapporte aux problématiques actuelles sur la ville créative. Depuis le milieu des années 1990, l'idée de ville créative s'est progressivement immiscée dans le débat sur le gouvernement et le développement des territoires urbains, et ce, particulièrement dans les pays anglo-saxons. Elle tend à séduire de plus en plus de décideurs politiques locaux et de professionnels de l'aménagement. Néanmoins, il est difficile de dessiner avec précision les contours d'une notion qui s'est constituée à mi-chemin entre le domaine de l'action publique et celui de la recherche scientifique. C'est pourquoi nous proposons ici une grille de lecture de la ville créative, laquelle se décline selon trois approches – identiques à celles de la ville participative – liées à des modes spécifiques de gouvernement, de consommation et de production de la culture (Ambrosino et Guillon, 2010). S'il est vrai que toutes trois se recoupent, nous les dissociions à nouveau dans un souci de clarté. Le modèle de la ville créative n'est pas nécessairement contradictoire avec celui de la ville participative, les décideurs locaux cherchant même à les articuler dans l'action urbaine. En effet, chacun des cas étudiés mobilise à la fois des éléments de la ville participative et de la ville créative. Toutefois, elles traduisent des accords de nature différente, portant sur une définition sociale de la culture et son rôle pour la société. Elles expriment un certain nombre de valeurs et de représentations qui donnent une « texture » à l'action publique et dont la confrontation peut s'avérer plus ou moins conflictuelle d'une ville à l'autre. Comme le modèle de la ville participative, celui de la ville créative intègre pleinement les enjeux de la mondialisation et de la métropolisation ; mais là où le premier porte une attention particulière aux rapports entre la culture, les processus de fragmentation sociospatiale et la recherche de cohésion sociale, le second fait état d'un plus grand réalisme économique dans les investissements culturels.

### 2.1 L'approche par le gouvernement de la ville créative

Tout d'abord, par ville créative, certains auteurs entendent définir les principes d'une véritable recomposition des modes de gouvernement urbain (Landry, 2000 ; Landry et Bianchini, 1995). À la fois observateurs et acteurs du changement, la plupart proviennent d'une communauté finalement restreinte de consultants britanniques en développement culturel et urbain, dont le collectif le plus influent est Comedia<sup>715</sup>. Leur légitimité s'est

---

<sup>715</sup> Parmi les membres de Comedia, on compte Charles Landry, Phil Wood, Fred Brookes, Ken Worpole, Dave Morley, Franco Bianchini, Crispin Aubrey, Peter Hall, Geoff Mulgan, Jude Bloomfield, Patrick Wright, Jonathan Hyams, Naseem Khan, Russell Southwood, Peter Boyden, Liz Greenhalgh, John Montgomery et Francois Matarasso.

construite à travers leur travail d'intermédiation entre les structures pourvoyeuses de fonds pour le développement artistique (services de l'État, agences locales de soutien à la création, fondations, etc.) et les agences publiques de développement économique local. À bien des égards, Comedia est une émanation directe de l'expérience du Greater London Council (GLC)<sup>716</sup>. Beaucoup de ses membres ont, en effet, eu l'occasion d'y participer. C. Landry, fondateur de Comedia, demeure l'un des membres les plus actifs. À la suite de son expérience au sein du GLC, il coordonne un ouvrage collectif intitulé *What a Way to Run a Railroad* (Landry, 1985), dont le discours, en forme de manifeste, dessine les contours de la ville créative à venir. Ainsi commence le grand décloisonnement des politiques culturelles en provenance de Grande-Bretagne, dans la perspective de leur ouverture vers de véritables stratégies intégrées de développement, à la fois urbain, économique et social. Les travaux de Comedia, qui bénéficient d'une importante diffusion, vont influencer une nouvelle génération de décideurs urbains en Europe et en Amérique du Nord, au début des années 2000.

La ville créative renvoie ici à une approche de *cultural planning*, fondée sur une dimension territoriale et non plus sectorielle de l'action publique (Bianchini et Parkinson, 1993 ; Evans, 2001). Elle repose sur une acception large de la culture – entendue comme un ensemble de modes de vie et de systèmes de valeurs – et inclut de nombreux domaines d'activité : développement économique, tourisme, urbanisme, santé, éducation, action sociale, loisir et, bien sûr, création artistique. D'une certaine manière, le *cultural planning* annonce la « fin des politiques culturelles » en tant que catégorie d'intervention publique, celles-ci perdant leur autonomie, leur spécification et leur différenciation. Il s'agit, en fait, d'une « approche culturelle des politiques urbaines », qui se base sur une logique de transversalité. Dès lors, le système politico-administratif n'opère plus de distinction nette entre la politique culturelle et les autres catégories d'intervention publique. Nous ne pouvons plus parler de politiques culturelles s'il n'existe pas d'espace d'action publique qui leur est propre et qui les différencie d'autres secteurs. L'approche par le gouvernement de la ville créative – ou *cultural planning* – apparaît comme un modèle alternatif à celui de « politique culturelle », permettant de rendre compte de l'imbrication croissante entre les décisions culturelles et l'ensemble des autres enjeux urbains. Dans ce cadre, la culture devient une dimension du développement territorial et, à ce titre, l'action publique qui s'y rapporte ne peut plus être fondée sur les modèles normatifs de politique culturelle conçus au niveau des États (Saez, 2009b).

---

<sup>716</sup> Structure métropolitaine du Grand Londres de 1965 à 1986.

P. Urfalino (2004) parle de « dissolution » de la politique culturelle pour signaler la tendance, à partir du début des années 1990, à la légitimation de l'intervention publique culturelle par des critères extérieurs, ce qui entraîne, selon lui, une déculpabilisation des artistes et des décideurs politiques. Le *cultural planning* est l'aboutissement de ce processus de « dissolution » de la politique culturelle. Il pousse même encore davantage cette logique, puisqu'il ne s'agit pas tant de justifier d'une politique culturelle en fonction de finalités extrinsèques, que de dissoudre véritablement le secteur culturel dans une vaste notion de développement. Selon G. Saez (2009b : 13), cette approche est susceptible d'apporter une nouvelle légitimité à l'action publique culturelle, notamment lorsque celle-ci est articulée à des questions environnementales comme l'incite, par exemple, l'Agenda 21 de la culture. Après le temps de la « dissolution » de la politique culturelle, l'approche par le gouvernement de la ville créative annonce celui de la (re)construction d'un nouveau modèle, le *cultural planning*, autour d'une logique de transversalité. Dans ce cas, les finalités extrinsèques de la culture ne sont pas uniquement mobilisées pour leur pouvoir légitimant, mais elles intègrent le « code génétique » même de l'action publique culturelle. Le terme de finalité extrinsèque n'est d'ailleurs plus pertinent, puisqu'il suppose le maintien de logiques internes et propres au domaine culturel. À l'inverse, le *cultural planning* conduit idéalement à considérer la culture, non pas du point de vue de son instrumentalisation dans les politiques urbaines, mais en tant que dimension d'une action urbaine « globale ». Si la distinction peut paraître ténue et surtout rhétorique, elle a pourtant son importance car elle marque le passage d'un modèle de « politique culturelle » à un autre, que nous désignons ici comme l'approche par le gouvernement de la ville créative (ou *cultural planning*). La confrontation entre les deux modèles renvoie à la dialectique incessante entre autonomie et hétéronomie, au niveau de la définition du contenu de l'action publique et de sa mise en œuvre (Saez, 2002a). La tendance à l'hétéronomie désigne un mouvement simultané d'imbrication dans le temps et l'espace des diverses activités sociales et de différenciation des secteurs d'intervention. Le modèle de la ville créative intègre pleinement cette tendance et tente de formuler un nouvel ensemble organisationnel et idéologique, qui a pour conséquence de générer un certain nombre de tensions dans les mondes de l'art et de la culture, traditionnellement acquis à l'idée de l'autonomie. Le positionnement « contributif » et hétéronome des groupes partisans d'une approche de *cultural planning* est à l'origine de troubles profonds. Il vient effectivement contester des positions historiquement acquises et des principes conventionnels jusque-là dominants dans les mondes de l'art et de la culture. Nous avons vu que ces conflits prennent la forme d'une résistance mémorielle à Saint-Étienne, coopérative à Lille et Lyon, et corporative à Montréal.

La ville créative se présente comme un lieu ouvert, reconnaissant l'interdépendance des dimensions économiques, sociales, environnementales et culturelles, qui participent à la définition du bien commun urbain. Ainsi, gouverner la ville créative dépend fortement de la présence de « *networkers* », de « traducteurs », ou de « médiateurs », capables de penser au-delà des secteurs et de créer des articulations entre différents domaines d'expertise. Ils permettent de construire des ponts entre une pluralité de mondes sociaux et leurs principes conventionnels. Si l'on considère que l'empilement des politiques publiques correspond à autant de mondes sociaux, alors l'approche par le gouvernement de la ville créative nécessite l'existence de ces *networkers*, qui jouent un rôle « d'ensemblier » et qui assurent la communication entre les divers mondes participant à l'action urbaine. Ils apparaissent, à la fois, comme les promoteurs du *cultural planning* et les garants de la transversalité de l'action publique. En outre, le pouvoir et l'influence sont inégalement répartis entre les acteurs d'un système de coopération, de même que la capacité à mobiliser des ressources : certains occupent une position dominante et d'autres sont marginalisés. H.S. Becker (1988) aborde le statut privilégié de certains acteurs à travers la notion « d'acteur cardinal ». Dans le modèle de la ville créative, le statut d'acteur cardinal est directement lié à la capacité à opérer la traduction entre différents mondes sociaux. Il s'agit là d'une ressource indispensable, dont la maîtrise donne une position d'influence.

Ces acteurs cardinaux sont de nature différente d'une ville à l'autre, et sont susceptibles de changer dans le temps : il peut s'agir de fonctionnaires ou de personnels administratifs (mission de coopération culturelle à Lyon, Agence de développement et d'urbanisme à Lille), de représentants associatifs (Culture Montréal, Association Lille Horizon 2004), de maires (M. Thiollière, M. Aubry), ou encore de responsables de structures culturelles (École régionale des beaux-arts et Cité du design à Saint-Étienne). La position dominante d'un acteur cardinal tient moins à sa fonction qu'à une configuration locale et à un parcours biographique qui lui permettent de développer une compréhension simultanée de plusieurs mondes sociaux. Cette capacité de traduction est donc une ressource politique importante dans la ville créative. Ajoutons que le principe de gouvernance culturelle n'est pas contradictoire avec celui de *cultural planning* : les deux peuvent aller de pair, tout dépend de l'ouverture du mode de gouvernance à des acteurs extérieurs au champ traditionnel des politiques culturelles. Dans l'ensemble des cas étudiés, l'émergence de modes de gouvernance culturelle tend à être combinée avec une démarche de *cultural planning*. Mais les deux approches gagnent à être distinguées, puisqu'elles peuvent, en principe, exister et se concevoir l'une indépendamment de l'autre. Autrement dit, une ville peut élaborer une stratégie de *cultural planning*, soit sur le mode du gouvernement, soit sur le mode de la gouvernance.

L'approche par le gouvernement de la ville créative se configure de plusieurs façons dans nos cas d'étude. La ville de Lyon tente d'ouvrir ses institutions et manifestations culturelles à leur contexte territorial par la signature d'une Charte de coopération culturelle. Cette charte vise à créer des articulations entre la politique culturelle et la politique de développement social et urbain, par le biais de nouvelles formes de coopération entre les deux réseaux d'acteurs. Une mission de coopération culturelle a été mise en place au sein de l'administration municipale, placée sous l'autorité des délégations de la culture et du développement territorial. Cette cellule est chargée de faciliter la coopération entre les institutions culturelles, les acteurs de la politique de la ville, les grands événements, les compagnies indépendantes, le tissu associatif, le réseau de l'éducation populaire, ainsi que les secteurs de l'insertion, de la santé, du renouvellement urbain et de la nouvelle économie créative. Elle joue un rôle de *networker* en assurant la communication entre ces mondes différents. À Lille et Saint-Étienne, le principe de *cultural planning* n'engendre pas la même recomposition de l'administration municipale, mais il se configure au sein de projets de ville et de leur gouvernance. La candidature de Lille au titre de Capitale européenne de la culture a été lancée par le Comité Grand Lille, une coalition réunissant les élites urbaines de la métropole. L'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole – la première en France à disposer d'une thématique culturelle aussi forte – a porté le dossier et joué, dans un premier temps, le rôle « d'ensamblier » entre les différents acteurs impliqués dans les projets artistiques, de réhabilitation urbaine, de développement économique et de développement social. L'association Lille Horizon 2004 a ensuite pris le relais. Nous avons observé que la ville de Saint-Étienne tente, de son côté, de se relever de la crise industrielle et démographique qui l'a profondément marquée, en élaborant un projet de développement autour du design, à partir de ressources locales réactualisées. Le design est perçu comme un vecteur de valeurs territoriales partagées et profondément ancrées dans l'histoire industrielle de Saint-Étienne. Ce projet de ville recoupe plusieurs domaines d'action publique : le développement économique, la culture, l'éducation, ou encore l'aménagement urbain. L'École des beaux-arts, par l'intermédiaire de son directeur Jacques Bonnaval, a initialement occupé la place de *networker*. Celle-ci est désormais dévolue à la Cité du design.

À Montréal, c'est grâce à la formation d'une coalition d'acteurs culturels souhaitant rompre avec les habitudes de revendication corporatiste des associations disciplinaires, qu'émergent les principes d'un mode de gouvernement fondé sur une approche de *cultural planning*. Nous avons vu que l'organisation Culture Montréal est à l'origine d'une controverse locale portant sur le positionnement « contributif vs revendicatif » des milieux

culturels. Elle en appelle à un nouveau « parti pris culturel », susceptible de créer des arrimages entre éducation et culture, santé et culture, citoyenneté et culture, ou encore développement économique et culture. Culture Montréal s'est imposée par sa capacité à opérer la traduction entre des mondes sociaux différents, et à jouer un rôle de *networker* dans le processus d'élaboration du projet de ville « Montréal, métropole culturelle ». L'action culturelle est ici considérée comme un point de convergence territoriale entre les acteurs politiques, économiques, sociaux, éducatifs et, bien sûr, culturels. Mais cette approche de la ville créative et les nouvelles normes d'action qui en sont issues ne sont pas partagées par de nombreux professionnels de la culture montréalais, qui s'engagent dans un mouvement de résistance collective. Ils défendent, au contraire, un retour au principe de « l'art pour l'art », qui suppose une logique de catégorisation inverse à la logique de transversalité du *cultural planning*. Cette injonction à un repli sectoriel fait écho à un débat plus large en Amérique du Nord. Des voix s'élèvent pour demander une meilleure prise en compte de la valeur intrinsèque de l'art dans l'action publique et exprimer un désaveu de l'approche par le gouvernement de la ville créative (McCarthy et al., 2004). La tendance au basculement d'un modèle national de développement culturel sectoriel à un modèle international de *cultural planning* est encore très incertaine au Québec, où la faible autonomie des villes, le poids des institutions culturelles provinciales et la prégnance des questions identitaires sont plutôt favorables au maintien d'une forme d'organisation sectorielle des politiques publiques de la culture.

## 2.2 L'approche par la consommation de la ville créative

La deuxième approche de la ville créative renvoie à l'idée qu'il existe une population cible, que R. Florida (2002a) appelle la classe créative, et dont il lie directement la présence au développement économique des villes<sup>717</sup>. Le principal enjeu serait de connaître les facteurs de localisation de ces travailleurs créatifs fortement scolarisés, mobiles et aux modes de vie « innovateurs », plus encore que ceux des entreprises qui les emploient. S'il est vrai que l'idée de classe créative ne tient pas compte de la diversité des trajectoires individuelles, elle a néanmoins le mérite de faire apparaître un *continuum* d'intérêts, de modes de vie et de conditions de travail, entre les artistes et les différentes professions intellectuelles. En effet, tous puisent dans la ville les ressources nécessaires à l'invention de leur quotidien (Vivant, 2009). C'est donc sous l'angle de la vitalité de l'offre culturelle et de l'existence d'une culture urbaine « authentique » que R. Florida envisage la recomposition des éléments constitutifs de l'avantage urbain. On est ici dans une logique de distinction métropolitaine que la consommation culturelle justifie.

---

<sup>717</sup> Voir le chapitre introductif.

La vie culturelle est désormais un indicateur reconnu de la qualité de vie d'un territoire. De ce point de vue, la ville créative s'apparente à une marque commerciale, mobilisée dans le cadre de la compétition interurbaine globale. Cette orientation de l'action publique résulte d'une stratégie de « marketing *géo-culturel* » (Saez, 2009b : 14), qui repose sur la valorisation d'équipements de prestige signés par des architectes de renom (la Cité du design à Saint-Étienne, le musée des Confluences à Lyon, la Piscine à Roubaix, etc.), ou encore sur la concentration de services culturels de haut niveau (le Quartier des spectacles à Montréal). Ces lieux ou bâtiments deviennent les symboles de la reconversion postindustrielle des villes et de leur capacité à mener des projets de grande envergure. Ils participent à la revalorisation foncière et à la requalification symbolique des territoires urbains. L'approche par la consommation de la ville créative est essentiellement fondée sur ces stratégies de restructuration urbaine, qui créent de nouveaux flux et de nouvelles centralités à partir d'une valorisation des services culturels. Ce faisant, les décideurs locaux tentent d'accroître les qualités intrinsèques des espaces urbains qui sont bénéfiques au développement de la créativité et d'une atmosphère « *cool* » ou bohème. La principale difficulté tient au fait que les grandes infrastructures en question ne garantissent pas le dynamisme de la vie culturelle ; la création contemporaine et l'innovation artistique fuyant même ces espaces culturels formatés et planifiés. En témoigne le mouvement des lieux *off* et des friches, où s'inventent de nouvelles propositions artistiques et de nouveaux rapports aux citoyens qui échappent à toute forme de contrôle et de régulation (Vivant, 2006b).

À l'ère du capitalisme cognitif, l'information et la connaissance servent de matière première et d'outil de production (Moulier Boutang, 2008). Dans ce contexte, la créativité constitue un avantage comparatif pour les individus, les entreprises et les territoires. Or, pour attirer et favoriser le développement des entreprises dites créatives, il serait nécessaire de proposer un cadre de vie capable de satisfaire les goûts et les besoins des travailleurs créatifs. Les villes s'efforcent donc d'offrir les services et aménités recherchés par les travailleurs créatifs, dont la présence assurerait leur développement. Cette idée de ville créative, au sens de territoire de consommation culturelle, peut se traduire de différentes manières selon les cas. Ainsi la métropole lilloise affiche-t-elle son nouveau statut de « terre d'accueil » des collectionneurs d'art contemporain les plus influents au monde : après François Pinault en 2007<sup>718</sup>, c'est Charles Saatchi qui est venu montrer une partie de sa collection au Tri postal<sup>719</sup>. La plupart des œuvres exposées à Lille à ces deux occasions font partie de celles qui excitent le plus les spéculateurs de l'art mondial, symboles par excellence de la classe créative de R. Forida. À Lyon, le musée des Confluences, en cours

---

<sup>718</sup> *Passage du temps, collection François Pinault*, du 16 octobre 2007 au 6 janvier 2008, le Tri Postal.

<sup>719</sup> *La route de la Soie, Saatchi Gallery London à Lille*, du 20 octobre 2010 au 23 janvier 2011, le Tri Postal.

de réalisation, se définit comme un musée de Sciences et de Sociétés. Par sa situation géographique à l'entrée de la ville et son architecture spectaculaire, il vise à signifier que Lyon est une ville de la connaissance et de l'économie cognitive. Le thème de la diversité culturelle devient même un élément de *marketing* territorial, la classe créative aspirant à s'implanter, selon R. Florida, dans les villes ouvertes et tolérantes. En conséquence, l'auteur défend des orientations politiques permettant un abaissement des barrières d'entrée des sociétés locales et une plus grande ouverture aux nouveaux venus. Les modèles de la ville participative et de la ville créative s'emparent tous deux de l'enjeu de la diversité : le premier dans une logique de « reconnaissance » et le second dans un objectif de développement économique. Roubaix tente, par exemple, de se positionner comme la ville créative de la métropole lilloise, à travers la construction d'un nouveau récit qui accompagne le processus de renouvellement urbain. Il repose sur les références à la diversité culturelle de la population (« la ville monde »), à la vitalité des cultures urbaines, à deux institutions d'un nouveau genre (la Condition Publique et le musée « la Piscine »), au Quartier des modes et à une offre immobilière attractive, notamment en termes de lofts. Par la mise en valeur d'ambiances « authentiques », alternatives et multiculturelles, la ville de Roubaix souhaite attirer un public supposé créatif et en demande d'expériences culturelles originales. C'est le sens du slogan « *made in* Roubaix » qui ponctue la communication de la ville et de ses acteurs culturels. De leur côté, les villes de Saint-Étienne et Montréal ont toutes deux commandé des études sur le thème de la classe créative – la première à l'université Jean Monet et la seconde directement à Richard Florida –, qui viennent soutenir la réalisation de « *flagship physical development projects* » (Harding et al., 1994), tels que la Cité du design et le Quartier des spectacles. Ces stratégies cherchent explicitement à attirer les membres d'une classe créative susceptible de générer une nouvelle dynamique de développement. Elles reposent sur l'hypothèse que la force des territoires urbains tient désormais à leur dimension créative, révélée par la vie culturelle et artistique. Celle-ci est considérée comme une ressource capable de parer aux effets de la désindustrialisation.

Si les villes ont toujours été des espaces d'épanouissement de la singularité et de la créativité (Hall, 1998), l'approche par la consommation de la ville créative fait de cette dimension le moteur même du développement économique. L'impact des théories de R. Florida dans les villes étudiées conduit à la mise en place de politiques de transformation des centres-ville et de certains quartiers disqualifiés, en lieux « *cools* », favorables à l'innovation, et qui intègrent les éléments constitutifs de la « *ville gentrifiée* » (Vivant, 2009). Les hypothèses de R. Florida témoignent de l'existence d'un nouveau rapport entre l'urbanisme, la culture et la créativité. Mais la corrélation entre les catégories

de population qu'il retient comme étant significatives de la créativité d'une ville et la croissance économique de celle-ci, reste à démontrer. Néanmoins, le fait que cette corrélation vaudrait causalité ne semble pas faire de doute pour les décideurs locaux, en France et au Canada, convaincus de la nécessité d'exploiter le potentiel créatif de leur ville, en mettant en scène la vie culturelle comme atout distinctif et qualifiant. Nous avons vu que ces stratégies de développement donnent lieu à d'importantes opérations d'urbanisme – les projets Lyon Confluence, Saint-Étienne Plaine Achille, le Quartier des spectacles à Montréal, etc. –, qui visent à orienter l'évolution du peuplement des villes, c'est-à-dire à les « gentrifier ». L'approche par la consommation de la ville créative est sans doute la plus visible, et renvoie à des politiques publiques relativement communes et maîtrisées, qui consistent à mobiliser la culture pour susciter le retour en ville de couches sociales aisées et cultivées.

Par ces politiques volontaristes, les décideurs locaux souhaitent enclencher un processus de *gentrification*. De ce point de vue, la ville participative et la ville créative présentent des éléments de contradiction : la première cherche à créer des échanges entre les territoires et les populations, alors que la seconde est productrice de ségrégation sociospatiale. Attirer dans les centres urbains la supposée classe créative s'effectue souvent au prix du rejet de ceux qui y vivaient précédemment. Il s'agit de la principale critique formulée à l'encontre de cette approche. En effet, le processus de valorisation d'espaces urbains par la culture et la créativité conduit généralement à la disparition de la « bohème originelle », au profit des classes moyennes supérieures. La production de ces espaces de la ville créative tend à générer des tensions entre ceux qui sont à l'origine de leur valeur symbolique et ceux qui la transcrivent en valeur économique, par des investissements financiers et fonciers (Vivant, 2009). Face à ce problème, certaines villes – par exemple, Montréal avec le Quartier des spectacles – s'efforcent de mettre en place des dispositifs qui permettent de maintenir des prix locatifs modérés. Elles cherchent ainsi à conserver la spécificité et le caractère « bohème » sur lesquels repose la valeur symbolique d'un territoire, mais également les ressources humaines et créatives nécessaires au développement de l'économie créative.

Enfin, il est possible de s'interroger sur le force distinctive de cette approche par la consommation de la ville créative, alors qu'elle est appliquée uniformément de part le monde, sous l'effet du succès grandissant des théories de R. Florida auprès des décideurs urbains. Sur quelle base attirer la classe créative si toutes les villes proposent les mêmes services, génèrent des ambiances identiques, et produisent des paysages urbains homogènes ? En définitive, ce type d'intervention publique axé sur la consommation, la

sécurisation et la *gentrification* des espaces urbains, apparaît paradoxalement assez éloigné des valeurs de tolérance, d'ouverture et de créativité, défendues initialement par R. Florida. La production de la ville pour la classe créative tend surtout à étouffer la créativité des territoires promus comme tels. Au lieu de chercher à concevoir la ville créative elle-même, certains urbanistes suggèrent plutôt de s'attacher aux conditions nécessaires à la créativité, en laissant de l'espace aux pratiques non planifiées et aux rencontres imprévues (Vivant, 2009). Autrement dit, se pose ici la question de l'articulation entre la ville créative et la ville participative, dans ses dimensions à la fois interculturelles et interterritoriales.

### **2.3 L'approche par la production de la ville créative**

Une dernière approche de la ville créative consiste à s'intéresser aux dynamiques territoriales de l'économie culturelle. Dans cette perspective, les analyses portent sur les liens entre le développement des industries culturelles ou créatives et la performance économique des territoires métropolitains (Scott, 2006). Il s'agit ici de s'interroger sur la faculté des villes à fonctionner comme des ressources de la production créative. Les villes concentrent, dans une très large mesure, les capacités de conception, de production et de diffusion des biens culturels. Fortes de la grande diversité des marchés qu'elles offrent et des publics que l'on y croise, ce sont des lieux d'accumulation qui jouissent des effets de taille. Certaines métropoles confèrent également « une réputation qui fait marque » : le design est stéphanois, le jeu vidéo montréalais et lyonnais, etc. En véritables écosystèmes, elles permettent les multiples interactions et situations de rencontres nécessaires à la création. Sous cet angle, l'enjeu des politiques de soutien à la ville créative n'est pas tant de conforter l'offre culturelle que de pérenniser un savoir-faire industriel local ou de mettre en place les conditions propices à l'émergence d'un milieu relationnel créatif (Ambrosino et Guillon, 2010). La logique est également celle de la distinction, mais c'est bien du système productif local dont il s'agit. La ville est alors perçue comme une ressource pour l'économie créative, susceptible de remplacer l'économie industrielle dans la production de la richesse urbaine. Si l'économie industrielle a tendance à se délocaliser et à se réorganiser au niveau global, l'économie créative observerait une dynamique inverse de territorialisation dans les métropoles, afin de bénéficier des logiques de réseau et de face-à-face entre partenaires. L'approche par la production de la ville créative pose la question de la transformation de la créativité des artistes en produits ou services marchands. À cet égard, la proximité géographique fluidifie et rend possible une organisation fondée sur un travail souvent précaire et flexible, où la confiance et l'interconnaissance sont des éléments déterminants pour le bon fonctionnement du système productif local (Scott et Leriche, 2005). Elle permet un processus d'apprentissage et d'innovation endogène, issu du

brassage permanent entre les entreprises et les travailleurs qui évoluent ensemble, échangent des idées et des savoir-faire, etc.

À Saint-Étienne, la Cité du design revendique une vision élargie du design portant sur l'invention de nouveaux « modes de vie », à travers les objets, les images et les services. Elle contribue au repositionnement du territoire stéphanois dans le cadre de la nouvelle économie culturelle, en présentant le design comme un outil capable de convertir la créativité et le travail cognitif en activité économique. La Cité du design valorise l'importance stratégique d'une coopération entre acteurs économiques et acteurs culturels pour l'innovation territoriale, qu'elle entend organiser localement et accompagner vers l'expérimentation et l'usage. Les effets de la proximité et de la concentration spatiale sont escomptés au niveau de la circulation de connaissances et de savoir-faire spécialisés entre les différents acteurs locaux. La Cité du design œuvre ainsi à un rapprochement des artistes, des entreprises, des universités et de tout autre acteur concerné par le design, en provoquant les occasions de rencontre, d'échange et de collaboration, et en assurant leur valorisation. À Montréal et Lyon, le développement de l'économie créative s'effectue principalement dans le domaine du jeu vidéo. Les succès d'Ubisoft et d'Infogrames-Atari ont généré une concentration des éditeurs et des studios de développement dans les deux villes. Les pouvoirs publics commencent à se saisir de cette nouvelle opportunité économique avec, par exemple, les projets de la Cité du multimédia à Montréal et du pôle de compétitivité Imaginove à Lyon.

L'exemple lillois permet également d'illustrer l'approche par la production de la ville créative. Nous avons vu que le programme Digit@tion consiste à mettre en relation les créateurs porteurs de nouvelles tendances artistiques avec les entreprises de la métropole spécialisées dans l'utilisation des nouvelles technologies. Il se situe au croisement de l'innovation artistique et industrielle, en incitant les créateurs et les acteurs économiques œuvrant dans les domaines des cultures digitales et des NTIC à travailler ensemble. L'objectif est de faire émerger un « milieu innovateur », qui regroupe à la fois des artistes, des industriels et des professionnels de la recherche, en partenariat avec des organismes de la métropole transfrontalière. Le pôle d'excellence du textile et de l'image, en cours de réalisation sur la Zone de l'Union – à la jonction de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos –, prend part à cette même dynamique autour de l'économie créative. Par ailleurs, nous avons souligné que la municipalité lilloise a lancé un premier appel à projets pour des bourses de création destinées à des consortiums d'artistes et d'entreprises. Il vise à établir des habitudes de travail entre les mondes de l'art, de la science et de l'économie. Dans la continuité du programme expérimental Digit@tion, la ville de Lille a déposé un

label intitulé « Ville d'arts du futur », afin de renforcer son positionnement dans le domaine de l'innovation. L'approche par la production de la ville créative conduit ainsi à reconsidérer la césure entre arts et sciences. À travers la créativité – dimension nécessaire à toute innovation artistique ou scientifique –, c'est bien l'autonomisation des sphères d'activité qui est remise en cause.

Même si le développement de la production créative n'est pas au cœur des stratégies des villes étudiées, les quelques expériences qui y sont menées témoignent de l'importance des économies d'agglomération pour un ensemble de domaines nécessitant des compétences et des savoir-faire précis : le design, les cultures digitales, le jeu vidéo, etc. La ville créative apparaît alors comme le territoire privilégié de ces activités qui placent les relations de face-à-face au cœur du processus de production. Elle offre l'ensemble des ressources et des services nécessaires à la transaction entre des créateurs, des industriels et des chercheurs, dans une logique d'innovation. Autrement dit, cette approche de la ville créative consiste à créer les conditions d'une synthèse entre les produits de l'art et les éléments techno-scientifiques présents sur un territoire métropolitain. Celui-ci tend même à se substituer à l'entreprise comme support de l'organisation de la production, permettant ainsi l'articulation du travail de différents acteurs, dont la mise en réseau vise à faire émerger un système productif local axé sur l'innovation. La principale critique formulée à l'encontre de cette approche de la ville créative dénonce l'économicisation croissante des questions culturelles, dans le cadre de stratégies territoriales fondées sur la nature idiosyncratique des produits culturels.

Tableau 17 : le modèle de la ville créative

	<b>Modèle de la ville créative</b>	<b>Critiques à l'encontre de la ville créative</b>
<b>Approche par le gouvernement</b>	- Principe de <i>cultural planning</i> - Logique de transversalité	- Critique portant sur l'instrumentalisation de la culture dans les politiques urbaines
<b>Approche par la consommation</b>	- Principe de classe créative - Logique d'attractivité	- Critique portant sur le renforcement de la ségrégation sociospatiale
<b>Approche par la production</b>	- Principe d'économie culturelle et créative - Logique d'innovation	- Critique portant sur l'économicisation des questions culturelles

Les trois approches combinées de la ville créative s'apparentent à un idéal type ou un modèle provisoire, auquel les décideurs locaux se réfèrent dans leurs stratégies de développement. L'approche par le gouvernement de la ville créative fait état d'un principe de *cultural planning*, fondé sur une logique de transversalité. L'approche par la consommation de la ville créative répond au principe de classe créative, suivant une logique d'attractivité. Enfin, l'approche par la production de la ville créative est associée au principe d'économie culturelle et créative, qui repose sur une logique d'innovation. Comme le modèle de la ville participative, celui de la ville créative n'existe pas en tant que tel, mais les cas étudiés mêlent, plus ou moins, les différents éléments qui le caractérisent. Il s'agit d'une tendance de la recomposition de l'action publique culturelle, qui rend compte d'un accord provisoire sur une définition sociale de la culture, son rôle pour la société et les individus qui la composent. Cet accord est en rupture avec l'idée de « l'art pour l'art » et fait preuve d'un grand réalisme économique. Les différentes approches de la ville créative suscitent un certain nombre de critiques qui révèlent les craintes d'une instrumentalisation de la culture dans les politiques urbaines, d'un renforcement de la ségrégation sociospatiale, et d'une economicisation accrue des questions culturelles. Ces

critiques peuvent être à l'origine de tensions et de conflits entre les différents groupes sociaux dans les villes. En décalant la perspective du développement culturel, non plus focalisé sur un secteur d'activité (la culture) mais sur les individus (la créativité), le paradigme de la ville créative renvoie dos à dos culture et créativité. La confusion s'installe dans le discours entre ceux qui produisent la culture (producteurs et entrepreneurs culturels) et ceux qui la consomment (classe créative), à tel point que les gouvernements urbains jouent indistinctement sur ces différents tableaux, parfois contradictoires, tout en se prévalant de rendre plus créative leurs cités. La *gentrification* inhérente à la présence de la classe créative dans certains quartiers peut ainsi s'avérer destructrice des fragiles écosystèmes productifs locaux.

## Conclusion

Tableau 18 : les tendances de la recomposition de l'action publique culturelle dans les villes

	<b>Modèle de la ville participative</b>	<b>Modèle de la ville créative</b>	<b>Nouvelle grammaire culture/territoires urbains</b>
<b>Approche par le gouvernement</b>	- Principe de gouvernance culturelle	- Principe de <i>cultural planning</i>	- La culture comme médiation territoriale
<b>Approche par la consommation</b>	- Principes d'interculturalité et d'interterritorialité	- Principe de classe créative	- L'émergence de « scènes » urbaines
<b>Approche par la production</b>	- Principe de participation culturelle	- Principe d'économie culturelle et créative	- Le « tournant culturel » des sociétés urbaines

Les modèles de la ville participative et de la ville créative – comme tendances de la recomposition de l'action publique culturelle – sont à l'origine d'une nouvelle « grammaire » qui organise les rapports entre la culture et les territoires urbains.

D'abord, gouverner la ville participative et la ville créative implique une prise en compte de la culture comme médiation territoriale. La question est ici de savoir si l'on peut encore penser la situation culturelle des grandes villes en termes de politique culturelle. Aucun modèle alternatif à celui de « politique culturelle » ne s'est encore véritablement imposé. Mais la gouvernance culturelle et le *cultural planning* déconstruisent l'approche sectorielle des politiques culturelles, dans une double perspective d'action collective et de transversalité. La montée en puissance des logiques territoriales fragilise le principe même d'un secteur culturel comme mode de régulation sociale. Autrement dit, l'organisation sectorielle de la société ne permet plus de comprendre entièrement la construction de

l'action publique culturelle dans les grandes villes. La culture apparaît alors comme une médiation territoriale, contribuant à fluidifier les rapports de coopération dans les modes de gouvernance et à faire la synthèse entre les différents domaines de l'action urbaine. Toutefois, si le modèle de « politique culturelle » tend à s'affaiblir, les liens qui unissent les sphères politique et culturelle ne disparaissent pas pour autant. Ils se recomposent dans la recherche d'un nouvel accord sur une définition sociale de la culture et son rôle pour les sociétés urbaines.

Ensuite, la ville participative et la ville créative conduisent à l'émergence de « scènes » urbaines, c'est-à-dire de modes de consommation culturelle spécifiques à un lieu et qui le marquent en tant que territoire culturel. Cette notion de « scènes » est proposée par la « nouvelle » École de Chicago, autour des travaux de T.N. Clark. Elle témoigne de la manière dont les groupes sociaux investissent les espaces urbains pour y imprimer une forme d'identité, exprimée selon différents registres de légitimité, de théâtralité et d'authenticité (Silver, Clark et Rothfield, 2007). Tous les territoires de la ville peuvent potentiellement devenir des espaces de consommation culturelle inclusifs ou exclusifs, en fonction de l'articulation des aménités culturelles susceptibles d'attirer certains groupes sociaux qui partagent les mêmes sensibilités. La théorie des « scènes » offre des perspectives pour mieux comprendre les différentes configurations qui caractérisent les espaces de consommation culturelle dans les villes : « *a grammar of life in scenes* » (Silver, Clark et Rothfield, 2007 : 16)<sup>720</sup>. Elle donne les bases de la construction d'un nouveau modèle culturel métropolitain, faisant part des dynamiques interculturelles, interterritoriales et ségrégatives (principe de classe créative) propres à chaque métropole. Il s'agit de prendre en considération, à la fois, les mécanismes de différenciation des « scènes » entre elles (notion de *subculture*) et les différences au sein d'un même espace urbain (notion de cosmopolitanisme). L'action publique se situe alors dans un rôle d'accompagnement de la formation des « scènes » sur un territoire, permettant aux villes, d'une part, de gérer leur diversité interne et, d'autre part, de se différencier dans la compétition interurbaine globale. Cette approche suppose de travailler à partir des « ambiances » et des modes de consommation culturelle existants, de les valoriser, ou de les orienter (Clark et Sawyer, 2010).

Enfin, la ville participative et la ville créative rendent compte du « tournant culturel » des sociétés urbaines. Les représentations de la société et l'expression de ses valeurs s'organisent de plus en plus en fonction de la culture, ce qui a pour effet de reléguer au

---

<sup>720</sup> Les auteurs proposent différents types de « scènes » : *Disney heaven*, *Baudelaire's River Styx*, *Renoir's Loge*, *Black is beautiful*, *Cool cosmopolitanism*, *Urbanity*, etc.

second plan ou de recomposer d'autres sphères de valeurs (Saez, 2002b). Cette tendance au basculement d'une « société du travail » à une « société culturelle », qui caractérise le postmodernisme, impacte directement les conduites des individus et les modes de production. La ville participative et la ville créative intègrent pleinement cette extension de la culture dans la sphère sociale. Elle se manifeste, d'une part, à travers les différentes formes de participation culturelle des individus (pratiques amateurs, créations collectives, nouvelles fêtes urbaines, etc.) et, d'autre part, à travers la logique culturelle du capitalisme (économie culturelle et créative).

Si la ville participative et la ville créative sont des utopies urbaines – en tant que pourvoyeuses d'imaginaires collectifs, de représentations partagées ou de récits de territoire –, elles n'ont pas pour autant à être dénoncées comme illusoires et dénuées de sens, sauf à réduire l'expérience à la réalité vécue, en ignorant ce qui, en elle, relève des représentations, des valeurs et des normes (Heinich, 2005). Leur « statut » de modèle de politique publique est composé aussi bien de réalités matérielles que de représentations, d'images mentales, d'aspirations à réaliser un idéal. À ce titre, la ville participative et la ville créative sont, à la fois, mythe et réalité, témoignant de l'efficacité pratique de la construction symbolique des territoires.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES CITEES

- ADORNO T.W. (1964), « L'industrie culturelle », *Communications* (3), 12-18.
- AMBROSINO C. (2008), « La ville créative, un nouveau paradigme ? Perspectives londoniennes », *Urbanisme* (362), 58-62.
- AMBROSINO C. (2009), *Créateurs de ville. Genèse et transformation d'un quartier artistique de Londres*, Thèse de doctorat en Urbanisme et Aménagement, Grenoble, Université Pierre Mendès France.
- AMBROSINO C. et GUILLON V. (2010), « Les trois approches de la ville créative : gouverner, consommer et produire », *L'Observatoire* (36), 25-28.
- ANDERSON B. (1996), *L'imaginaire national : réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte.
- APPEL V., BANDO C., BOULANGER H., CRENN G., CROISSANT V. et TOULLEC B. (eds.) (2008), *La mise en culture des territoires*, Nancy, Presses universitaires de Nancy.
- ARNAUD L. (2005), « Le "carnaval" comme événement politique ? Les expressions minoritaires à l'épreuve de la politisation dans le carnaval de Notting Hill et le Défilé de la biennale de la Danse de Lyon », dans Arnaud L. et Guionnet C. (eds.), *Les frontières du politique. Enquêtes sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 177-208.
- ARNAUD L. (2008), *Réinventer la ville. Artistes, minorités ethniques et militants au service des politiques de développement urbain*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- ARNAUD L. et PINSON G. (2001), *La régénération culturelle des villes européennes. Construction européenne, politiques urbaines et intégration des "minorités ethniques" à Birmingham, Lyon et Turin*, Florence, Centre Jean Monnet, Institut Universitaire de Florence.
- ARPIN R. (1993), « Enjeux de la politique de la culture au Québec », *Revue française d'administration publique* (65), 43-49.
- ASCHER F. (1995), *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob.
- ASCHER F. (2001), *Les nouveaux principes de l'urbanisme. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- ASCHER F. (2006), « L'air de la ville rend créatif », *Local Contemporain* (3), 80-83.
- AUBRY M. (ed.) (2004), *Culture toujours et plus que jamais !*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- AUGOYARD J.-F. (2000), « L'action artistique dans l'espace urbain », dans Métral J. (ed.), *Cultures en ville ou de l'art et du citoyen*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 17-31.
- AUGUSTIN J.-P. (1998), « Villes et culture, un nouveau rapport au monde », dans Augustin J.-P. et Latouche D. (eds.), *Lieux culturels et contextes de villes*, Pessac, Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine.
- BACHELET F., MENERAULT P. et PARIS D. (2006), « Introduction », dans Bachelet F., Menerault P. et Paris D. (eds.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 11-22.
- BACQUE M.-H. (2005), « L'intraduisible notion d'empowerment vue au fil des politiques urbaines américaines », *Territoires* (460), 32-35.
- BADIE B. (1995), « La fin des territoires », Paris, Fayard.

- BAEKER G. (2002), *Beyonds Garrets and Silos : Concepts, Trends and Developments in Cultural Planning*, Ottawa, Strategic Research and Analysis, Canadian Heritage.
- BAGNASCO A. et LE GALES P. (1997), « Les villes européennes comme société et comme acteur », dans Bagnasco A. et Le Galès P. (eds.), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 7-43.
- BAGNASCO A. et TRIGILIA C. (1993), *La construction sociale du marché. Le défi de la troisième Italie*, Cachan, Éditions de l'École Normale Supérieure-Cachan.
- BANLIEUES D'EUROPE (ed.) (2006), *La place et le rôle de la fête dans l'espace public. Nouvelles fêtes urbaines et nouvelles convivialités en Europe*, Paris, CERTU.
- BASSAND M. (2001), « Métropoles et métropolisation », dans Bassand M., Kaufmann V. et Joye D. (eds.), *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 3-16.
- BASSET K. (1993), « Urban Cultural Strategies and Urban Cultural Regeneration : a Case Study and Critique », *Environment and Planning A*, 25 (12), 1773-1788.
- BAUDRILLARD J. (1968), *Le système des objets*, Paris, Gallimard.
- BAUDRILLARD J. (2004), *Le pacte de lucidité ou l'intelligence du mal*, Paris, Galilée.
- BAZIN H. (1995), *La culture hip-hop*, Paris, Desclée de Brouwer.
- BEAL V. (2006), « L'évolution du gouvernement municipal dans une ville industrielle : le cas de Saint-Étienne », *Pôle sud* (25), 89-105.
- BEAL V., DORMOIS R. et PINSON G. (à paraître), « Redeveloping Saint-Étienne. The Weight of the Inherited Structure of Social and Political Relationships in a French Industrial City », dans Bürkner H.J. (ed.), *Urban Trajectories under Conditions of Decline. Economics Crises and Demographic Change as a Trigger for New Concepts of Regeneration*, Berlin, LIT-Verlag.
- BEAUD S. (1996), « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'entretien ethnographique », *Politix* (35), 226-257.
- BEAUREGARD R.A. (1991), « Capital Restructuring and the New Built Environment of Global Cities : New York and Los Angeles », *International Journal of Urban and Regional Research*, 15 (1), 90-105.
- BECKER H.S. (1985), *Outsiders. Étude de sociologie de la déviance*, Paris, Éditions A.-M. Métailié.
- BECKER H.S. (1988), *Les mondes de l'art*, Paris, Flammarion.
- BECKER H.S. (1999), *Propos sur l'art*, Paris, L'Harmattan.
- BECKER H.S. (2002), *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, La Découverte.
- BECKER H.S. (2004), « Jazz Places », dans Bennett A. et Peterson R. A. (eds.), *Music Scenes : Local, Translocal, and Virtual*, Nashville, Vanderbilt University Press, 17-27.
- BELANGER A. et COTE J.F. (2005), « Présentation », *Sociologie et sociétés. Le spectacle des villes*, 37 (1), 5-11.
- BELL D. (1973), *Coming of Post-Industrial Society : a Venture in Social Forecasting*, New York, Basic Books.
- BELLAVANCE G. (2000), « La démocratisation, et après ? », dans Bellavance G. (ed.), *Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle ? Deux logiques d'action publique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 11-25.
- BELLAVANCE G. (2002), « La question du public à l'ère de la démocratie culturelle », dans Lemieux D. (ed.), *Traité de la culture*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 969-981.

- BELLAVANCE G. (2008), « Présentation du colloque », *Arts et territoires : vers une nouvelle économie culturelle ? Actes du colloque ACFAS mai 2008*, [http://chaire\\_fernand\\_dumont.ucs.inrs.ca/Mai2008/Arts.html](http://chaire_fernand_dumont.ucs.inrs.ca/Mai2008/Arts.html), page consultée le 24/11/2008.
- BEN MABROUK T. (2003), *Le pouvoir d'agglomération en France : logiques d'émergence et modes de fonctionnement du gouvernement métropolitain (1964-2001)*, Thèse de doctorat de Science politique, Lyon, Université Lumière Lyon 2.
- BENHAMOU F. (2004), « L'exception culturelle. Exploration d'une impasse », *Esprit* (304), 85-113.
- BENHAMOU F. (2006), *Les dérèglements de l'exception culturelle. Plaidoyer pour une perspective européenne*, Paris, Seuil.
- BENKO G. et BOUINOT J. (2003), « Compétitivité et promotion des villes moyennes en Europe », dans Charbonneau F., Lewis P. et Manzagol C. (eds.), *Villes moyennes et mondialisation*, Montréal, Trame, 190-199.
- BENKO G. et LIPIETZ A. (eds.) (1992), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France.
- BENKO G. et SCOTT A.J. (2004), « La géographie économique : traditions et turbulences », dans Benko G. et Strohmayr U. (eds.), *Horizons géographiques*, Paris, Bréal, 151-192.
- BERNIER I. (2008), « La convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO : un instrument culturel au carrefour du droit et de la politique », *Diversité culturelle*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>, page consultée le 10/03/2009.
- BHERER L. (2003), *Une lecture institutionnaliste du phénomène participatif. La politique consultative de la ville de Québec*, Thèse de doctorat de Science politique, Bordeaux, Université Montesquieu Bordeaux IV.
- BHERER L., COLLIN J.P., KERROUCHE E. et PALARD J. (eds.) (2005), *Jeux d'échelle et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- BHERER L. et LEMIEUX V. (2002), « La référence aux valeurs dans le débat sur la réorganisation municipale au Québec », *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne de sciences régionales*, 25 (3), 447-472.
- BIANCHINI F. (1993), « Culture, Conflict and Cities : Issues and Prospects for the 1990s », dans Bianchini F. et Parkinson M. (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration*, Manchester, Manchester University Press, 199-213.
- BIANCHINI F. (1996), « Considérations culturelles sur la revitalisation des centres-ville », dans Conseil de l'Europe (ed.), *Culture et quartiers. Concepts et références*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 87-107.
- BIANCHINI F. et PARKINSON M. (1993), *Cultural Policy and Urban Regeneration*, Manchester, Manchester University Press.
- BIAREZ S. (2000), *Territoires et espaces politiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- BIAREZ S. et NEVERS J.-Y (eds.) (1993), *Gouvernement local et politiques urbaines*, Grenoble, CERAT.
- BLANQUART P. (1997), *Une histoire de la ville, pour repenser la société*, Paris, La Découverte.
- BLOUËT C. (2008), « L'Agenda 21 de la culture en France : quelle valeur ajoutée pour les politiques culturelles ? », *L'Observatoire* (34), 55-58.
- BOLTANSKI L. et THEVENOT L. (1991), *De la justification*, Paris, Gallimard.

- BONET L. et NEGRIER E. (2003), « L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle ? », *Actes du Colloque international sur les statistiques culturelles : les statistiques face aux défis de la diversité culturelle dans un contexte de globalisation*, Québec, Institut de la statistique du Québec.
- BONET L. et NEGRIER E. (eds.) (2008), *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La Découverte/PACTE.
- BONIN D. (1992), « La culture à l'ombre de deux capitales », dans Brown D. M. et Young R. (eds.), *Canada : the State of the Federation 1992*, Ottawa, Institut des relations intergouvernementales, 193-206.
- BOOTH P. et BOYLE R. (1993), « See Glasgow, See Culture », dans Bianchini F. et Parkinson M. (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration*, Manchester, Manchester University Press, 21-47.
- BORRAZ O. et LE GALES P. (2001), « Gouvernement et gouvernance des villes », dans Leresche J.-P. (ed.), *Gouvernance locale, coopération et légitimité. Le cas suisse dans une perspective comparée*, Paris, Pedone, 343-367.
- BOUDREAU J.A., HAMEL P., JOUVE B. et KEIL R. (2007), « Construire les espaces politiques métropolitains. Étude comparative des stratégies de Toronto et de Montréal », dans Collin J.P. et Robertson M. (eds.), *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 151-177.
- BOURDIEU P. (1977), « La production de la croyance : contribution à une économie des biens symboliques », *Actes de la recherche en sciences sociales* (13), 3-44.
- BOURDIEU P. (1979), *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- BOURDIEU P. (1992), *Les règles de l'art. Genèse et structure du champ littéraire*, Paris, Seuil.
- BOURDIEU P. et DARBEL A. (1969), *L'amour de l'art. Les musées d'art européens et leur public*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- BOURDIN A. (2005a), « La "classe créative" existe-t-elle ? », *Urbanisme* (344), 54.
- BOURDIN A. (2005b), *La métropole des individus*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- BRADFORD N. (2004), *Creative Cities Structured Policy Dialogue Background*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks.
- BRAULT S. (2005), « The Arts and Culture as New Engines of Economic and Social Development », *Policy Options*, 26 (3), 55-60.
- BRAULT S. (2009), *Le facteur C : l'avenir passe par la culture*, Montréal, Éditions Voix parallèles.
- BRENNER N. (1999a), « Beyond State-Centrism ? Space, Territoriality and Geographical Scale in Globalization Studies », *Theory and Society*, 28 (2), 39-78.
- BRENNER N. (1999b), « Globalisation as Reterritorialisation : the Re-scaling of Urban Governance in the European Union », *Urban Studies*, 36 (3), 431-451.
- BRENNER N. (2000), « The Urban Question as a Scale Question : Reflections on Henri Lefebvre, Urban Theory and the Politics of Scale », *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (2), 361-378.
- BRENNER N. (2004), *New States Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press.
- BREUX S. et COLLIN J.-P. (2007), « La politique culturelle des villes québécoises face à la récente réforme municipale », *Cahiers de géographie du Québec*, 51 (142), 9-27.

- BREUX S., COLLIN J.-P. et NEGRIER E. (2007), « Political Rescaling and Municipal Cultural Public Policies : a Comparison of France and Québec », *International Journal of Urban and Regional Research*, 31 (1), 128-145.
- BROOKS D. (2000), *Bobos in Paradise : the New Upper Class and How They Got There*, New York, Touchstone.
- BROSSAT A. (2008), *Le grand dégoût culturel*, Paris, Seuil.
- BRUSTON A. (ed.) (2005), *Des cultures et des villes : mémoires au futur*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- BUE N., DESAGE F. et MATEJKO L. (2004), « La métropole n'est-elle qu'un mot ? Retour sur un "lieu commun" », dans Dolez B. et Paris D. (eds.), *Métropoles en construction. Territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 71-93.
- BUNTING T., FILION P. et PRISTON H. (2002), « Density Gradients in Canadian Metropolitan Regions, 1971-1996 : Differential Patterns of Central Area and Suburban Growth and Change », *Urban Studies*, 39 (13), 2531-2552.
- CAMAGNI R., MAILLAT D. et MATTEACCIOLI A. (eds.) (2004), *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local*, Neuchâtel, EDES.
- CAMBRON M. (1995), « Leçon de méthode », dans Dumont F. (ed.), *Le sort de la culture*, Montréal, Éditions Typo, 7-23.
- CAMORS C. et SOULARD O. (2006), *Les industries culturelles en Île-de-France*, Paris, IAURIF.
- CASSESE S. et WRIGHT V. (eds.) (1996), *La recomposition de l'État en Europe*, Paris, La Découverte.
- CASTELLS M. (1998), *La société en réseaux*, Paris, Fayard.
- CASTELLS M. (1999), *Fin de millénaire : l'ère de l'information*, Paris, Fayard.
- CASTELLS M. et GODARD F. (1974), *Monopolville. L'entreprise, l'État, l'urbain*, Paris, Mouton.
- CAVES R. (2000), *Creative Industries : Contracts between Art and Commerce*, Cambridge, Harvard University Press.
- CEP-SGAR (1988), *Les chances du Nord-Pas-de-Calais - l'avenir est une promesse. Rapport du comité stratégique de la préfecture de région Nord-Pas-de-Calais*, Lille, Préfecture de la région Nord-Pas-de-Calais.
- CHALAS Y. (1997), « Les figures de la ville émergente », dans Dubois-Taine G. et Chalas Y. (eds.), *La ville émergente*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 239-270.
- CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTREAL METROPOLITAIN (2009), *La culture à Montréal. Impacts économiques et financement privé*, Montréal, Chambre de commerce du Montréal métropolitain.
- CHAPOULIE J.M. (2001), *La tradition sociologique de Chicago*, Paris, Seuil.
- CHAUDOIR P. (2007), « la ville événementielle : temps de l'éphémère et espace festif », *Géocarrefour*, <http://geocarrefour.revues.org/index2301.html>, page consultée le 9/12/2009.
- CHAUDOIR P. et DE MAILLARD J. (2004), « Les enjeux culturels des contrats de ville », dans Chaudoir P. et De Maillard J. (eds.), *Culture et politique de la ville*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 15-43.
- CHESCHIRE P. et GORDON I. (eds.) (1995), *Territorial Competition in an Integrating Europe*, Aldershot, Avebury.
- CHOAY F. (1994), « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », dans Dethier J. et Guiheux A. (eds.), *La ville : art et architecture en Europe, 1870-1993*, Paris, Centre National d'Art et de Culture Georges Pompidou, 26-35.

- CHOUGNET J.-F. (2004), « L'effort public pour la culture », dans Saez G. (ed.), *Institutions et vie culturelles*, Paris, 25-33.
- CLARK T.N. (2004a), « Introduction : Taking Entertainment Seriously », *The City as an Entertainment Machine*, Boston, Elsevier Science and Technology, 1-17.
- CLARK T.N. (ed.) (2004b), *The City as an Entertainment Machine*, Boston, Elsevier Science and Technology.
- CLARK T.N. et SAWYER S. (2010), « Villes créatives ou voisinages dynamiques ? Développement métropolitain et ambiances urbaines », *L'Observatoire* (36), 44-49.
- CLAVAL P. (2003), *Géographie culturelle : une nouvelle approche des sociétés et des milieux*, Paris, Armand Colin.
- COLLIN J.-P. (2002), « La réforme de l'organisation du secteur municipal au Québec : la fin ou le début d'un cycle ? », *Organisations et territoires*, 11 (3), 5-15.
- COLLIN J.-P. et ROBERTSON M. (2003), « Les arrondissements : le troisième pilier de la réforme municipale montréalaise », *Québec 2004, Annuaire politique, social, économique et culturel*, Montréal, Éditions Fides, 814-823.
- COLLIN J.-P. et ROBERTSON M. (2005), « The Borough System of Consolidated Montreal : Revisiting Urban Governance in a Composite Metropolis », *Journal of Urban Affairs*, 27 (3), 307-330.
- CONSEIL DE L'EUROPE (1997), *Culture et quartiers, Volume 2 - Rapport comparatif*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe.
- CONSEIL DES ARTS ET DES LETTRES DU QUÉBEC (2007), *Rapport annuel 2006-2007*, Québec, Conseil des arts et des lettres du Québec.
- CORSANI A. (2000), « Éléments d'une rupture. L'hypothèse du capitalisme cognitif », dans Azais C., Corsani A. et Dieuaide P. (eds.), *Vers un capitalisme cognitif : mutations du travail et territoire*, Paris, L'Harmattan, 173-189.
- COULON A. (1987), *L'ethnométhodologie*, Paris, Presses universitaires de France.
- CROZIER M. et FRIEDBERG E. (1977), *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- CROZIER M. et THOENIG J.-C. (1975), « La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France », *Revue française de sociologie*, 16 (1), 3-32.
- CUDL et ADUML (1993), *La métropole parle de son avenir. Actes des premières assises de la métropole*, Lille, CUDL.
- CULLEN C. et SAEZ J.-P. (2008), « Lille : comment préparer l'après-capitalisme culturelle ? », *L'Observatoire* (34), 36-39.
- CULTURE ET RECHERCHE (2005), « Démocratisation culturelle, diversité culturelle, cohésion sociale », *Culture et Recherche* (106-107).
- CULTURE MONTREAL (2005), *Montréal, métropole culturelle d'avenir. Plate-forme de Culture Montréal à l'occasion des élections municipales 2005*, Montréal, Culture Montréal.
- CULTURE MONTREAL (2007), *Agence montréalaise de développement des arts et de la culture (AMDAC). La vision avant la structure*, Montréal, Culture Montréal.
- D'AMOURS M. (1994), « Une étude qualitative des politiques culturelles dans les municipalités », *Journal of Applied Recreation Research*, 19 (4), 281-299.
- D'ANGELO M. (1998), *Politiques culturelles en Europe : une approche comparative*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe.
- D'ANGELO M. (1999), *Politiques culturelles en Europe : méthode et pratique de l'évaluation*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe.

- DA LAGE E. (2008), « Les Ambassadeurs de "Lille 2004, Capitale européenne de la culture", un dispositif politique normatif », dans Appel V., Bando C., Boulanger H., Crenn G., Croissant V. et Toullec B. (eds.), *La mise en culture des territoires*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 161-173.
- DAHL R. (1961), *Qui gouverne ?*, Paris, Armand Colin.
- DANTO A. (1988), « Le monde de l'art », dans Lories D. (ed.), *Philosophie analytique et esthétique*, Paris, Méridiens Klincksieck, 183-198.
- DASTE J. (1993), *Le théâtre et le risque*, Chambon-sur-Lignon, Cheyne.
- DAVIET S. (2007), « Économie et culture : regards croisés de la géographie », *Géographie Économie Société*, 9 (1), 1-18.
- DAVIET S. (2008), « Nouvelle économie culturelle : existe-t-il un modèle européen ? », *Arts et territoires : vers une nouvelle économie culturelle ? Actes du colloque ACFAS mai 2008*, [http://chaire\\_fernand\\_dumont.ucs.inrs.ca/Mai2008/Arts.html](http://chaire_fernand_dumont.ucs.inrs.ca/Mai2008/Arts.html), page consultée le 24/11/2008.
- DAVIS M. (1997), *City of Quartz. Los Angeles, capitale du futur*, Paris, La Découverte.
- DE LA DURANTAYE M. (1993), *Les conseils régionaux de la culture*, Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières.
- DE LA DURANTAYE M. (1999), *Les politiques culturelles municipales au Québec, portrait de la situation*, Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières.
- DE LA DURANTAYE M. (2002), « Les politiques culturelles municipales, locales et régionales, au Québec », dans Lemieux D. (ed.), *Traité de la culture*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1005-1020.
- DE MAILLARD J. (2000), *La politique de la ville : une institutionnalisation inachevée*, Thèse de doctorat de Science politique, Bordeaux, Université Montesquieu.
- DERYCKE P.H. (1999), « Comprendre les dynamiques métropolitaines », dans Lacour C. et Puissant S. (eds.), *La métropolisation. Croissance, diversité, fractures*, Paris, Anthropos, 1-20.
- DETREZ C., MERCKLE P., VEYRET M. et VUATTOUX D. (2005), « "C'est votre défilé..." Le Défilé de la biennale de la Danse de Lyon entre discours et réalités », dans Hossard N. et Jarvin M. (eds.), *"C'est ma ville !" De l'appropriation et du détournement de l'espace public*, L'Harmattan, Paris, 107-118.
- DHUME-SONZOGNI F. (2006), *La coopération dans l'action publique*, Paris, L'Harmattan.
- DIGAETANO A. et KLEMANSKI J.S. (1993), « Urban Regimes in a Comparative Perspective. The Politics of Urban Development in Britain », *Urban Affairs Quarterly*, 29 (1), 54-83.
- DIGAETANO A. et STROM E. (2003), « Comparative Urban Governance. An Integrated Approach », *Urban Affairs Review*, 38 (3), 356-395.
- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES (1996), *Musiques urbaines, musiques plurielles*, Vénissieux, Paroles d'aube.
- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES (1998), *Art, ville, images*, Grigny, Paroles d'aube.
- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES (2002), *Ilots artistiques urbains – nouveaux territoires de l'art*, Genouilleux, La Passe du vent.
- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES (2004), *Agir sur la ville, habitants et transformations urbaines en Rhône-Alpes*, Genouilleux, La Passe du vent.
- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES et FONDS D'ACTION SOCIALE (1992), *Danse ville danse, expressions chorégraphiques et grands ensembles urbains*, Vénissieux, Paroles d'aube.

- DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES DE RHONE-ALPES et FONDS D'ACTION SOCIALE (2000), *Villes, patrimoines, mémoires*, Genouilleux, La Passe du vent.
- DJIAN J.-M. (2005), *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Folio.
- DOLEZ B. et PARIS D. (2004), « Introduction », dans Dolez B. et Paris D. (eds.), *Métropoles en construction. Territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 11-18.
- 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*, Paris, La Documentation française.
- DONZELOT J. (2003), *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Seuil.
- DONZELOT J. (2004), « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit* (303), 14-39.
- DONZELOT J. et EPSTEIN R. (2006), « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit* (326), 5-34.
- DOUILLET A.-C (2003), « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », *Revue française de science politique*, 53 (4), 583-606.
- DOUILLET A.-C (2005), « Conclusion générale. Fin des logiques sectorielles ou nouveaux cadres territoriaux ? », dans Faure A. et Douillet A.-C (eds.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 271-279.
- DROUIN M. (2005), *Le combat du patrimoine à Montréal (1973-2003)*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- DUBOIS J. (1997), *Communautés de politiques publiques et projets urbains : étude comparée de deux grandes opérations d'urbanisme municipales contemporaines*, Paris, L'Harmattan.
- DUBOIS J. (2009), *Les politiques publiques territoriales : la gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- DUBOIS V. (1999), *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.
- DUBOIS V. (2003), « Pouvoirs publics et politique culturelle. Une politique pour quelle(s) culture(s) ? », *Cahiers français. Culture, État et marché* (312), 19-23.
- DUBOIS V. et LABORIER P. (1998), « Politiques culturelles locales en France et en Allemagne. De la compétence sociale à l'expertise », dans Balme R., Faure A. et Mabileau A. (eds.), *Politiques locales et transformations de l'action publique en Europe*, Grenoble, CERAT, 385-392.
- DUBOIS V. et POIRRIER P. (eds.) (1998), *Politiques locales et enjeux culturels. Les clochers d'une querelle : XIXe-XXe siècles*, Paris, La Documentation française.
- DUMONT F. (1968), *Le lieu de l'homme. La culture comme distance et comme mémoire*, Montréal, Hurtubise/HMH.
- DUMONT F. (1995), « La culture savante telle qu'en elle-même », dans Dumont F. (ed.), *Le sort de la culture*, Montréal, Éditions Typo, 159-186.
- DUPONT L. et AUGUSTIN J.P. (2005), « Introduction : villes, cultures urbaines et géographie », *Géographie et cultures* (55), 3-6.
- DURAN P. et THOENIG J.-C (1996), « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46 (4), 580-622.
- DUXBURY N. (2004), *Creative Cities : Principles and Practices*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks.

- ECKARD F. (2005), « Governance of Culture in European Cities », dans Robinson J. (ed.), *EUROCULT21 Integrated Report*, Helsinki, Eurocult21, Eurocities, 21-30.
- ECONOMICS COLLABORATIVE (2001), *The Creative Community : Leveraging Creativity and Culture Participation for Silicon Valley's Economic and Civic Future*, San Jose, Cultural Initiatives Silicon Valley.
- EISINGER E. (2000), « The Politics of Bread and Circuses : Building the City for the Visitor Class », *Urban Affairs Review*, 35 (3), 316-333.
- ELSTER J. (1994), « Conventions, créativité, originalité », *Espaces-Temps* (55-56), 18-29.
- ENGIN F.I. (1992), *Cities Without Citizens. The Modernity of the City as a Corporation*, Montréal, Black Rose Books.
- ENJOLRAS B. (2006), *Conventions et institutions*, Paris, L'Harmattan.
- EPURES (2008), *Des classes créatives à Saint-Étienne ?*, Saint-Étienne, EPURES.
- EVANS G. (2001), *Cultural Planning : an Urban Renaissance ?*, London, Routledge.
- EVANS G. (2003), « Hard-Branding the Cultural City - From Prado To Prada », *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (2), 417-440.
- EVANS P.B., SKOCPOL T. et RUESCHEMEYER D. (eds.) (1985), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press.
- EVARD Y. (1996), « Democratizing Culture or Cultural Democracy ? », *Actes de la 22e Conférence sur la théorie sociale, le politique et les arts*, Montréal, Écoles des hautes études commerciales, 58-100.
- FAIVRE-DUBOZ B. et LAROSE K. (2001), « Stylisation de la culture chez Fernand Dumont et Réjean Ducharme », *Voix et Images*, 27 (1), 59-73.
- FAURE A. (1994), « Les élus locaux à l'épreuve de la décentralisation », *Revue française de science politique*, 44 (3), 462-479.
- FAURE A. (1995), « Les politiques locales, entre référentiels et rhétorique », dans Faure A., Pollet G. et Warin P. (eds.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 69-83.
- FAURE A. (1997), « Les apprentissages du métier d'élu local, la tribu, le système et les arènes », *Pôle sud* (7), 72-79.
- FAURE A. (2000), « L'action publique locale entre territorialisation, territorialités et territoires. Pour une lecture politique des politiques locales », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie* (35-36), 27-45.
- FAURE A. (2003a), « Montréal, l'île laboratoire. Les politiques publiques à l'épreuve du bien commun urbain », *Canadian Journal of Urban Research/Revue canadienne de recherche urbaine*, 12 (1), 35-57.
- FAURE A. (2003b), « Montréal, laboratoire politique. Une métropole à l'épreuve du pouvoir d'agglomération », *Revue française d'administration publique* (107), 369-380.
- FAURE A. (2003c), « Une île, une ville, un laboratoire politique ? », *Possibles*, 27 (1-2), 15-27.
- FAURE A. (2005a), « Ces réformes qui transforment le jeu politique urbain... Et vice versa », dans Bherer L., Collin J.-P., Kerrouche E. et Palard J. (eds.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 19-24.
- FAURE A. (2005b), « Introduction générale. La « construction du sens » plus que jamais en débats », dans Faure A. et Douillet A.-C (eds.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 9-24.
- FAURE A. (2007), « Décentralisation et transversalités urbaines », dans Institut des Villes (ed.), *Villes, santé et développement durable*, Paris, La Documentation française, 191-198.

- FAURE A. et MULLER P. (2007), « Introduction générale. Objet classique, équations nouvelles », dans Faure A., Leresche J.-P., Muller P. et Nahrath S. (eds.), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 9-19.
- FAURE A. et NEGRIER E. (eds.) (2001), *La politique culturelle des agglomérations*, Paris, La Documentation française.
- FEATHERSTONE M. (1991), *Consumer Culture and Postmodernism*, London, Sage.
- FINDELI A. (ed.) (2006), *Design et projets d'équipements publics. Colloque-atelier international et interdisciplinaire, biennale du Design 2004, Saint-Étienne*, Lyon, CERTU.
- FINKIELKRAUT A. (1987), *La défaite de la pensée*, Paris, Gallimard.
- FLORIDA R. (2002a), *The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York, Basic Books.
- FLORIDA R. (2002b), « The Rise of the Creative Class. Why Cities without Gays and Rock Bands are Losing the Economic Development Race », *Washington Monthly* (may), [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1316/is\\_5\\_34/ai\\_87024488](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1316/is_5_34/ai_87024488), page consultée le 13/11/2008.
- FLORIDA R. (2005), *Cities and the Creative Class*, London, Routledge.
- FONTAINE J. et LE BART C. (eds.) (1994), *Le métier d'élu local*, Paris, L'Harmattan.
- FONTAN J.-M. (2007), « De l'action à la médiation culturelle : une nouvelle avenue d'intervention dans le champ du développement culturel », *Cahiers de l'action culturelle*, 6 (2), 4-14.
- FONTAN J.-M. et KLEIN J.-L. (2005), « Le territoire québécois dans le contexte de la mondialisation », dans Bherer L., Collin J.-P., Kerrouche E. et Palard J. (eds.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 499-515.
- FOOTE J.A. (1999), « La politique culturelle fédérale au Canada », *Loisir et société*, 22 (2), 487-512.
- FOUR P.-A. (2003), « La démocratisation culturelle à l'épreuve des ateliers de pratique artistique », dans Donnat O. (ed.), *Regards croisés sur les pratiques culturelles*, Paris, La Documentation française, 207-227.
- FRANCES E. (ed.) (2007), *Cité du design*, Saint-Étienne, Cité du design.
- FREROT O. et GUILLOUX T. (2007), « Autoroute design, le design comme méthode de requalification d'une infrastructure », *Flux* (66/67), 140-148.
- FRIEDBERG E. (1994), « Le raisonnement stratégique comme méthode d'analyse et comme outil d'intervention », dans Pavé F. (ed.), *L'analyse stratégique, sa genèse, ses applications, et ses problèmes actuels : autour de Michel Crozier*, Paris, Seuil, 135-152.
- FRIEDBERG E. et URFALINO P. (1989), *Le jeu du catalogue. Les contraintes de l'action culturelle dans les villes*, Paris, La Documentation Française.
- FRIEDMANN J. et WOLFF G. (1982), « World City Formation : an Agenda for Research and Action », *International Journal of Urban and Regional Research*, 6 (3), 309-344.
- FUMAROLI M. (1991), *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris, Éditions de Fallois.
- GABRIEL O. W. et HOFFMANN-MARTINOT V. (eds.) (1999), *Démocraties urbaines : l'état de la démocratie dans les grandes villes de 12 pays industrialisés*, Paris, L'Harmattan.
- GACHELIN C. (1992), *Métropolisation, dynamique de métropolisation. Hypothèses pour la métropole lilloise*, Lille, Agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise.
- GARCIA B. (2004a), « Cultural Policy and Urban Regeneration in Western european Cities : Lessons from Experience, Prospects for the Future », *Local Economy*, 19 (4), 312-326.

- GARCIA B. (2004b), « Urban Regeneration, Arts, Programming and Major Events. Glasgow 1990, Sydney 2000 and Barcelona 2004 », *International Journal of Cultural Policy*, 10 (1), 103-118.
- GATTINGER M. et SAINT-PIERRE D. (2008), « Can National Cultural Policy Approaches Be Used for Sub-national Comparisons ? An Analysis of the Québec and Ontario Experiences in Canada », *International Journal of Cultural Policy*, 14 (3), 335-354.
- GAUDIN J.-P. (1993), *Les nouvelles politiques urbaines*, Paris, Presses universitaires de France.
- GAUDIN J.-P. (1995), « Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? », *Revue française de science politique*, 45 (1), 31-56.
- GAUDIN J.-P. (1998), « Les arènes de débat dans les politiques urbaines », dans Balme R., Faure A. et Mabileau A. (eds.), *Politiques locales et transformations de l'action publique en Europe*, Grenoble, CERAT, 247-250.
- GAUDIN J.-P. (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po.
- GAUTHIER A. et ROY-VALEX M. (2004), « Une application locale de la politique culturelle : les Ententes de développement culturel entre les municipalités et le ministère de la Culture et des Communications du Québec », *Loisir et société*, 27 (2), 355-379.
- GENESTIER P. (2001), « Némésis et Nicodème. Quand les instances de proximité deviennent les figures du salut », *Annales de la recherche urbaine* (90), 22-33.
- GENESTIER P. (2005), « La thématique de la proximité. Composante d'une épistémè, expression d'une idéologie ou bien symptôme d'une certaine vision du monde ? », *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 287-305.
- GENIEYS W., SMITH A., BARAIZE F., FAURE A. et NEGRIER E. (2000), « Le pouvoir local en débats. Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire », *Pôle sud* (13), 103-119.
- GERMAIN A. (1998), « L'étranger et la ville », *Revue canadienne de sciences régionales*, XX (1&2), 237-254.
- GERMAIN A. (2002), « La culture urbaine au pluriel ? Métropole et ethnicité », dans Lemieux D. (ed.), *Traité de la culture*, 121-134, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- GIBSON T.A. (2005), « La ville et le "spectacle" : commentaires sur l'utilisation du "spectacle" dans la sociologie urbaine contemporaine », *Sociologie et sociétés. Le spectacle des villes*, 37 (1), 171-195.
- GIDDENS A. (1987), *La constitution de la société*, Paris, Presses universitaires de France.
- GIRARD A. (1972), « Démocratisation de la haute culture ou démocratie culturelle », dans Girard A. (ed.), *Développement culturel : expériences et politiques*, Paris, UNESCO, 56-58.
- GIRARD A. (2004), « Les politiques culturelles d'André Malraux à Jack Lang : histoire d'une modernisation », *Institutions et vie culturelles*, Paris, La Documentation française, 14-20.
- GOLDSMITH M. (2001), « Urban Governance », dans Paddison R. (ed.), *Handbook of Urban Studies*, London, Sage, 325-335.
- GOMBRICH E.H. (1971), « L'art et l'illusion. Psychologie de la représentation picturale », Paris, Gallimard.
- GOMEZ M.V. (1998), « Reflective Images : the Case of Urban Regeneration in Glasgow and Bilbao », *International Journal of Urban and Regional Research*, 22 (1), 106-121.
- GORDON D.L. (1997), « Managing the Changing Political Environment in Urban Waterfront Redevelopment », *Urban Studies*, 34 (1), 61-83.

- GOUVERNEMENT DU QUEBEC (1992), *La politique culturelle du Québec. Notre culture, notre avenir*, Québec, Gouvernement du Québec.
- GRABHER G. (2002), « Cool Projects, Boring Institutions : Temporary Collaboration in Social Context », *Regional Studies*, 36 (3), 205-214.
- GRAFMEYER Y. et JOSEPH I. (eds.) (2004), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion.
- GRANDMONT G. (2004), « Le soutien de l'État québécois au développement culturel », *Loisirs et société*, 27 (2), 470-485.
- GRAVARI-BARBAS M. et VIOLIER P. (eds.) (2003), *Lieux de culture, culture des lieux. Production(s) culturelle(s) locale(s) et émergence des lieux : dynamiques, acteurs, enjeux*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- GREFFE X. (1990), *La valeur économique du patrimoine*, Paris, Anthropos.
- GREFFE X. (2001), « La réduction à l'économique », dans Michaud Y. (ed.), *Qu'est ce que la culture ?*, Paris, Odile Jacob.
- GREFFE X. (2004), « Le rôle de la culture dans le développement local », dans Saez G. (ed.), *Institutions et vie culturelles*, Paris, La Documentation française, 60-64.
- GREFFE X. (2006), *La mobilisation des actifs culturels de la France. De l'attractivité culturelle du territoire à la nation culturellement créative*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication. Délégation au développement et à l'action internationale, Département des études, de la prospective et des statistiques.
- GREMION P. (1976), *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil.
- GREMION P. et WORMS J.-P (1970), « L'État et les collectivités locales », *Esprit*, nouvelle série (1), 20-35.
- GRUMET A., DORNY S., VILLARUBIAS M. et BONNIEL J. (2008), « Acteurs, institutions, habitants. Une charte pour coopérer, l'exemple de Lyon. », *L'Observatoire* (34), 40-44.
- GUETZKOW J. (2002), « How the Arts Impact Communities : an Introduction to the Literature on Arts Impact Studies », *Center for Arts and Cultural Policy Studies, Princeton University*, <http://www.princeton.edu/~artspol/workpap20.html>, page consultée le 20/05/2010.
- GUMUCHIAN H. et PECQUEUR B. (eds.) (2007), *La ressource territoriale*, Paris, Economica.
- HALL P. (1998), *Cities in Civilization*, New York, Pantheon Books.
- HALL P.A. (1993), « Policy Paradigms, Social Learning, and the State : the Case of Economic Policy-Making in Britain », *Comparative Politics*, 25 (3), 275-298.
- HAMEL P. (2003), « Les villes contemporaines et le renouvellement de la démocratie locale », dans Jouve B. et Booth P. (eds.), *Démocraties métropolitaines*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 45-67.
- HAMILTON D.K. (1999), *Governing Metropolitan Areas. Response to Growth and Change*, New York, Garland Publishing.
- HANNIGAN J. (2003), « Symposium on Branding, the Entertainment Economy and Urban Place Building : Introduction », *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (2), 352-360.
- HARDING A. (1991), « The Rise of Urban Growth Coalitions, UK Style ? », *Environment and Planning C : Government and Policy*, 9 (3), 295-317.
- HARDING A. (1994), « Urban Regimes and Growth Machines. Toward a Cross-National Research Agenda », *Urban Affairs Quarterly*, 29 (3), 356-382.
- HARDING A. (1997), « Urban Regimes in a Europe of the Cities », *European Urban and Regional Studies*, 4 (4), 291-314.

- HARDING A., DAWSON J., EVANS R. et PARKINSON M. (eds.) (1994), *European Cities towards 2000. Profiles, Policies and Prospects*, Manchester, Manchester University Press.
- HARVEY D. (1989a), « From Managerialism to Entrepreneurialism : the Transformation in Urban Governance in late Capitalism », *Geografiska Annaler*, 71B (1), 3-17.
- HARVEY D. (1989b), *The Conditions of Post-Modernity*, Oxford, Blackwell.
- HARVEY F. (2003), « La politique culturelle d'Athanase David, 1919-1936 », *Les Cahiers des dix*, 57, 32-83.
- HASSENTEUFEL P. (2000), « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », dans CURAPP (ed.), *Les méthodes au concret*, Paris, Presses universitaires de France, 105-124.
- HASSENTEUFEL P. et SMITH A. (2002), « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques "à la française" », *Revue française de science politique*, 52 (1), 53-73.
- HAWKES J. (2001), *The Fourth Pillar of Sustainability : Culture's Essential Role in Public Planning*, Melbourne, Common Ground/Cultural Development Network.
- HEALY K. (2002), « What's New for Culture in the New Economy ? », *The Journal of Arts Management, Law and Society*, 32 (2), 86-103.
- HEILBRUN J. et GRAY C.M. (1993), *The Economics of Arts and Culture*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HEINICH N. (2005), *L'Élite artiste. Excellence et singularité en régime démocratique*, Paris, Gallimard.
- HELIE T. (2005), « La proximité au risque de la banalisation. La politique territoriale du ministère de la Culture en question(s) », dans Le Bart C. et Lefebvre R. (eds.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 215-231.
- HOBSBAWM E. et RANGER T. (eds.) (2006), *L'invention de la tradition*, Paris, Editions Amsterdam.
- HOFFMANN-MARTINOT V. et SELLERS J. (2007), « Conclusion. La métropolisation de la politique », dans Hoffmann-Martinot V. et Sellers J. (eds.), *Politique et métropole. Une comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 215-233.
- HOWKINS J. (2001), *The Creative Economy : How People make Money from Ideas*, London, Allen Lane.
- HUNTER F. (1953), *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- INGALLINA P. et PARK J. (2005), « City marketing et espaces de consommation. Les nouveaux enjeux de l'attractivité urbaine », *Urbanisme* (344), 64-67.
- JACOBS J. (1961), *The Economy of Cities*, New York, Random House.
- JACQUOT S. (2006), *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*, Thèse de doctorat de Science politique, Paris, Institut d'Études Politiques de Paris.
- JAILLET M.C. (1999), « Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ? », *Esprit* (258), 145-167.
- JAILLET M.C. (2004), « La ville fragmentée peut-elle encore "faire société" ? », *Liaisons. Pôle de recherche urbaine des pays de la Loire* (24), 1-7.
- JAMESON F. (2007), *Le Postmodernisme ou la logique culturelle du capitalisme tardif*, Paris, École nationale supérieure des beaux-arts de Paris.
- JESSOP B. (1993), « Towards a Schumpeterian Workfare State ? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy », *Studies in Political Economy*, 40, 7-39.

- JOBERT B. et MULLER P. (1987), *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France.
- JOBERT B. et SELIER M. (1977), « Les grandes villes : autonomie locale et innovation politique », *Revue française de science politique*, 27 (2), 205-227.
- JOHN P. (2001), *Local Governance in Western Europe*, London, Sage.
- JONAS A.E.G. et WARD K. G. (2001), « City-Regionalisms. Some Critical Reflections on Transatlantic Urban Policy Convergence », *Economic Geography Research Group. Working Paper Series*, [www.egrg.org.uk/pdfs/jonaswar.pdf](http://www.egrg.org.uk/pdfs/jonaswar.pdf), page consultée le 30/12/2008.
- JONAS A.E.G. et WILSON D. (1999), « The City as a Growth Machine : Critical Reflections Two Decades Later », dans Jonas A.E.G. et Wilson D. (eds.), *The Urban Growth Machine*, Albany, State University of New York Press.
- JORDAN G. (1990), « The Pluralism of Pluralism : an Anti-Theory », *Political Studies*, 38 (2), 286-301.
- JOUBE B. (2003), *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier.
- JOUBE B. (2005), « Le retour de la sociologie urbaine critique, enfin », *EspacesTemps.net*, <http://www.espacestemp.net/document1561.html>, page consultée le 5/12/2008.
- JOUBE B. (2006), « L'empowerment : à quelles conditions ? Pour quels objectifs ? », *Pouvoirs locaux* (71), 113-118.
- JOUBE B. (2007), « Gouvernance, démocratie participative et diversité culturelle : quels enjeux pour les villes ? », *Chaire UNESCO "Politiques urbaines et citoyenneté"*, [http://www.chaire-unesco.entpe.fr/fichier\\_PDF/publications/PredatIDF.pdf](http://www.chaire-unesco.entpe.fr/fichier_PDF/publications/PredatIDF.pdf), page consultée le 16/12/2009.
- JOUBE B. et GAGNON A.G. (2006), « Métropoles, diversité culturelle et changement politique », dans Joube B. et Gagnon A.G. (eds.), *Les métropoles au défi de la diversité culturelle*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 13-47.
- JOUBE B. et LEFEVRE C. (1999), « De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe », *Revue française de science politique*, 49 (6), 835-853.
- JOUBE B. et LEFEVRE C. (2002a), « Le nouvel âge d'or des villes européennes ? », dans Joube B. et Lefèvre C. (eds.), *Métropoles ingouvernables. Les villes européennes entre globalisation et décentralisation*, Paris, Elsevier, 13-37.
- JOUBE B. et LEFEVRE C. (2002b), *Métropoles ingouvernables. Les villes européennes entre globalisation et décentralisation*, Paris, Elsevier.
- JOYE D. et LERESCHE J.-P. (1997), « Gouvernance et nouveaux territoires d'action publique », dans Saez G., Leresche J.-P. et Bassand M. (eds.), *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière : action publique territoriale*, Paris, L'Harmattan, 289-299.
- JUDGE D., STOKER G. et WOLMAN H. (1995), « Urban Politics and Theory : an Introduction », dans Judge D., Stoker G. et Wolman H. (eds.), *Theories of Urban Politics*, London, Sage, 1-12.
- KAHN B.M. (1987), *Cosmopolitan Culture, The Gilt-Edged Dream of a Tolerant City*, New York, Atheneum.
- KEATING M. (1991), *Comparative Urban Politics. Power and the City in the United States, Canada, Britain and France*, Aldershot, Edward Elgar.
- KEATING M. (1995), « Size, Efficiency and Democracy : Consolidation, Fragmentation and Public Choice », dans Judge D., Stoker G. et Wolman H. (eds.), *Theories of Urban Politics*, London, Sage, 117-134.

- KEIL R. et BOUDREAU J.A. (2010), « Le concept de ville créative : la création réelle ou imaginaire d'une forme d'action politique dominante », *Pôle sud* (32), 165-178.
- KING A.D. (1990), *Global Cities : Post-Imperialism and the Internationalization of London*, Londres, Routledge.
- KOOIMAN J. (2003), *Governing as Governance*, London, Sage.
- KRATKE S. (2004), « City of Talents ? Berlin's Regional Economy, Socio-Spatial Fabric and "Worst Practice" Urban Governance », *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (3), 511-529.
- KÜBLER D. (2005), « Démocratie et gouvernance d'agglomération : quelques leçons européennes », *Pouvoirs locaux* (65), 85-91.
- KÜBLER D. et HEINELT H. (2005), « Metropolitan Governance, Democracy and the Dynamics of Place », dans Heinelt H. et Kübler D. (eds.), *Metropolitan Governance : Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, London, Routledge, 8-28.
- KUNZMANN K. R. (2005), « Creativity in Planning : a Fuzzy Concept ? », *Disp* (162), 5-13.
- KYMLICKA W. (2001), *La citoyenneté multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités*, Paris, La Découverte.
- KYMLICKA W. (2003), *La voie canadienne. Repenser le multiculturalisme*, Montréal, Boréal.
- L'OBSERVATOIRE (2006), « Dossier : les défis de la diversité culturelle », *L'Observatoire* (29-30).
- LACROIX M.-J. (ed.) (2005), *New Design Cities*, Montréal, Infopresse.
- LAFARGUE DE GRANGENEUVE L. (2008), *Politique du hip-hop. Action publique et cultures urbaines*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail.
- LAFORTUNE B. (1993), « Les arts et la culture : une action soutenue des municipalités québécoises ? », *Loisir et société*, 16 (1), 221-234.
- LAGNIER S. (2006), « De l'hybride au légitime ou les enjeux publics de l'art », dans Biennale d'Art contemporain de Lyon (ed.), *L'Art sur la place 2005*, Lyon, Biennale d'Art contemporain de Lyon, 36-70.
- LAHIRE B. (2004), *La culture des individus. Dissonances culturelles et distinction de soi*, Paris, La Découverte.
- LANDEL P.A. et PECQUEUR B. (2005), « La culture comme ressource territoriale spécifique », [http://www.iga.ujf-grenoble.fr/territoires/membres/chercheurs/Landel\\_publis.htm](http://www.iga.ujf-grenoble.fr/territoires/membres/chercheurs/Landel_publis.htm), page consultée le 1/12/2008.
- LANDRY C. (1985), *What a Way to Run a Railroad. An Analysis of Radical Failure*, London, Comedia Publishing Group.
- LANDRY C. (2000), *The Creative City : a Toolkit for Urban Innovators*, London, Earthscan Publishers.
- LANDRY C. (2006), *Approche intégrée. Le rôle de la culture et de la créativité dans le (re)développement des villes*, Lille, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole.
- LANDRY C. et BIANCHINI F. (1995), *The Creative City*, London, Demos/Comedia.
- LANGE P. et REGINI M. (1989), « State, Market and Social Regulation », Cambridge, Cambridge University Press.
- LASCOUMES P. (1996), « Rendre gouvernable : de la "traduction" au "transcodage". L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », dans CURAPP (ed.), *La gouvernabilité*, Paris, Presses universitaires de France, 325-338.
- LASCOUMES P. et LE GALES P. (2007), *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.

- LASH S. et URRY J. (1994), *Economies of signs and space*, London, Sage.
- LATOUCHE D. (1998), « La ville cosmopolite et ses équipements. Le cas des Maisons de la culture de Montréal », dans Augustin J.-P. et Latouche D. (eds.), *Lieux culturels et contextes de villes*, Pessac, Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine, 155-173.
- LE BART C. (1999), « Les politiques d'image : entre marketing territorial et identité locale », dans Balme R., Faure A. et Mabileau A. (eds.), *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences-Po, 399-403.
- LE BART C. et LEFEBVRE R. (2005), « Introduction. Une nouvelle grandeur politique ? », dans Le Bart C. et Lefebvre R. (eds.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 11-30.
- LE GALES P. (1993), *Politique urbaine et développement local. Une comparaison franco-britannique*, Paris, L'Harmattan.
- LE GALES P. (1995), « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45 (1), 57-95.
- LE GALES P. (1998), « Régulation, gouvernance et territoire », dans Commaille J. et Jobert B. (eds.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, L.G.D.J., 203-240.
- LE GALES P. (2003), *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LE GALES P. (2004a), « À chaque ville sa gouvernance », *Sciences humaines*, hors série (44), 34-39.
- LE GALES P. (2004b), « Gouvernance », dans Boussaguet L., Jacquot S. et Ravinet P. (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 242-250.
- LE GALES P. (2006a), « Avant-propos », *Problèmes politiques et sociaux* (922), 5-10.
- LE GALES P. (2006b), « La restructuration des PMI à Saint-Étienne après la crise : traces du passé et limites de l'intégration horizontale », *Sociologie du travail* (48), 17-36.
- LE GALES P. et HARDING A. (1996), « Villes et États », dans Cassese S. et Wright V. (eds.), *La recomposition de l'État en Europe*, Paris, La Découverte, 160-188.
- LE GALES P. et THATCHER M. (eds.) (1995), *Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan.
- LEBARD S. (ed.) (2002), *La danse, corps manifestes. Lyon, biennale de la Danse*, Lyon, ARTHA.
- LECA J. (1996), « La gouvernance de la France sous la V<sup>e</sup> République, une perspective de sociologie comparative », dans D'Arcy F. et Rouban L. (eds.), *De la V<sup>e</sup> République à l'Europe. Hommage à Jean-Louis Quermonne*, Paris, Presses de Sciences Po, 345-347.
- LEFEBVRE H. (1974), *La production de l'espace*, Paris, Anthropos.
- LEFEBVRE R. (2006a), « Le fétichisme de la proximité. Un basculement des hiérarchies symboliques en politique », dans Bourdin A., Lefebvre M.-P. et Germain A. (eds.), *La proximité. Construction politique et expérience sociale*, Paris, L'Harmattan, 51-68.
- LEFEBVRE R. (2006b), « Lille 2004 : une Capitale européenne de la culture. Des usages politiques et territoriaux de la culture », dans Bachelet F., Menerault P. et Paris D. (eds.), *Action publique et projet métropolitain*, Paris, L'Harmattan, 269-289.
- LEFEVRE C. (2005), « Faire des métropoles des territoires démocratiques », *Pouvoirs locaux* (65), 81-84.
- LEMIEUX P. (ed.) (2006), *La diversité culturelle. Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- LEONETTI A. (2008), « Diversité et droits culturels : l'épreuve conventionnelle de l'Unesco », dans Bonet L. et Négrier E. (eds.), *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La Découverte/PACTE, 83-95.

- LERICHE F., DAVIET S., SIBERTIN-BLANC M. et ZULIANI J.-M. (2008a), « Introduction », dans Leriche F., Daviet S., Sibertin-Blanc M. et Zuliani J.-M. (eds.), *L'économie culturelle et ses territoires*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 19-25.
- LERICHE F., DAVIET S., SIBERTIN-BLANC M. et ZULIANI J.M. (eds.) (2008b), *L'économie culturelle et ses territoires*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail.
- LEVINE M. (2004), « La "classe créative" et la prospérité urbaine : mythes et réalités. Conférence présentée à Montréal, le 20 mai 2004 », *Villes Régions Monde*, [http://www.vrm.ca/Cap\\_0509.asp?ID=601](http://www.vrm.ca/Cap_0509.asp?ID=601), page consultée le 13/11/2008.
- LEWIS D.-K. (1969), *Convention*, Cambridge, Harvard University Press.
- LEXTRAIT F. (2001), *Friches, laboratoires, squats, projets pluridisciplinaires... : une nouvelle époque de l'action culturelle*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication.
- LEXTRAIT F. et KAHN F. (eds.) (2005), *Nouveaux territoires de l'art*, Marseille, Éditions Sujet/Objet.
- LLOYD R. (2002), « Neo-bohemia : Arts and Neighbourhood Redevelopment in Chicago », *Journal of Urban Affairs*, 24 (5), 517-532.
- LOFTMAN P. et NEVIN B. (1996), « Going for Growth : Prestige Projects in Three British Cities », *Urban Studies*, 33 (6), 991-1019.
- LOGAN J. et MOLOTCH H. (1987), *Urban Fortunes. The Political Economy of Place*, Berkeley, The University of California Press.
- LOWELL J.F. et HENEGHAN ONDAATJE E. (2006), *The Arts and State Governments. At Arm's Length or Arm in Arm*, Santa Monica, RAND Corporation.
- LUCCHINI F. (2002), *La culture au service des villes*, Paris, Anthropos.
- MACLEOD G. (2001), « New Regionalism Reconsidered : Globalisation and the Remaking of Political Economic Space », *International Journal of Urban and Regional Research*, 25 (4), 804-829.
- MARSH D. et RHODES R.A.W. (eds.) (1992), *Policy Networks in British Government*, Oxford, Clarendon Press.
- MARSHALL A. (1971), *Principes d'économie politique*, Paris, Gordon and Breach, Biard et Brière.
- MARTEL F. (2006), *De la culture en Amérique*, Paris, Gallimard.
- MASBOUNGI A. (ed.) (2007), *Construire un projet de ville : Saint-Étienne "in progress"*, Paris, Éditions du Moniteur.
- MASSARD N., TORRE A. et CREVOISIER O. (2004), « Proximité géographique et innovation », dans Pecqueur B. et Zimmermann J.B. (eds.), *Économie de proximités*, Paris, Éditions Hermes-Lavoisier, 155-175.
- MATARASSO F. (1997), *Use or Ornament ? The Social Impact of Participation in the Arts*, Stroud, Comedia.
- MATEJKO L. (2000), « Quand le patronat pense le territoire. Le Comité Grand Lille et la pensée métropole », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie* (35-36), 95-110.
- MAURICE M. (1989), « Méthode comparative et analyse sociétale. Les implications théoriques des démarches internationales », *Sociologie du travail* (2), 175-191.
- MAYER M. (1992), « The Shifting Local Political System in European Cities », dans Dunford M. et Kakfkalas G. (eds.), *Cities and Regions in the New Europe : the Global-local Interplay and Spatial Development Strategies*, London, Belhaven Press, 255-276.
- MAYNTZ R. (1993), « Governing Failures and the Problem of Governability », dans Kooiman J. (ed.), *Modern Governance*, London, Sage.

- MCCARTHY K.F, HENEGHAN ONDAATJE E., ZAKARAS L. et BROOKS A. (2004), *Gifts of the Muse. Reframing the Debate About the Benefits of the Arts*, Santa Monica, RAND Corporation.
- MCGUIGAN J. (1996), *Culture and the Public Sphere*, London, Routledge.
- MCGUIGAN J. (2005), « Neo-Liberalism, Culture and Policy », *International Journal of Cultural Policy*, 11 (3), 229-240.
- MENGER P.-M. (1987), « L'État-providence et la culture », dans Chazel F. (ed.), *Pratiques culturelles et politiques de la culture*, Bordeaux, Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine, 29-52.
- MENGER P.-M. (2001), « Culture », dans De Waresquiel E. (ed.), *Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959*, Paris, Larousse-CNRS Éditions, 180-185.
- MENGER P.-M. (2002), *Portrait de l'artiste en travailleur. Métamorphoses du capitalisme*, Paris, La République des idées/Le Seuil.
- MERCURE D. (2007), « Fernand Dumont et la sociologie de la culture », *SociologieS*, <http://sociologies.revues.org/document158.html>, page consultée le 03/03/2009.
- METTAUD Y. (2004), « L'achèvement de l'église Saint-Pierre de Le Corbusier à Firminy-Vert », dans Frémaux C. (ed.), *Architecture religieuse au XXe siècle. Quel patrimoine ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 185-188.
- MEVELLEC A. (2005), *La construction politique des agglomérations. Logiques politiques et dynamiques institutionnelles. Une comparaison franco-québécoise*, Thèse de doctorat de Science politique, Rennes, Université de Rennes 1.
- MILLIOT V. (1997a), « Ethnographie d'une "mauvaise vague". Une question de regard », dans Metral J. (ed.), *Les aléas du lien social. Constructions identitaires et culturelles dans la ville*, Paris, La Documentation française, 15-30.
- MILLIOT V. (1997b), *Les fleurs sauvages de la ville et de l'art : analyse anthropologique de l'émergence et de la sédimentation du mouvement hip-hop lyonnais*, Thèse de doctorat en Ethnologie, Lyon, Université Lumière Lyon 2.
- MILLIOT V. (2001), *Faire "œuvre collective", aux frontières des mondes de l'art*, Lyon, ARIESE - Université Lumière Lyon 2.
- MILLIOT V. (2005a), « Faire œuvre collective ? Réalités en gestation », dans Biennale d'Art contemporain de Lyon (ed.), *L'Art sur la place 2003*, Lyon, Biennale d'Art contemporain de Lyon, 82-90.
- MILLIOT V. (2005b), « Les courts-circuits de l'action culturelle », dans Bruston A. (ed.), *Des cultures et des villes : mémoires au futur*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- MOMMAAS H. (2004), « Cultural Clusters and the Post-Industrial City : Towards the Remapping of Urban Cultural Policy », *Urban Studies*, 41 (3), 507-532.
- MORICONI-EBRARD F. (1996), *L'urbanisation du monde*, Paris, Anthropos.
- MOULIER BOUTANG Y. (2008), *Le capitalisme cognitif. La nouvelle grande transformation*, Paris, Editions Amsterdam.
- MOULINIER P. (1999), *Les politiques publiques de la culture en France*, Paris, Presses universitaires de France.
- MOULINIER P. (2002), *Politique culturelle et décentralisation*, Paris, L'Harmattan.
- MOUVEMENTS (2005), « Menaces sur la diversité culturelle », *Mouvements* (37).
- MULLER P. (1990), « Les politiques publiques », Paris, Presses universitaires de France.
- MULLER P. (2004), « Secteur », dans Boussaguet L., Jacquot S. et Ravinet P. (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 405-413.

- MULLER P. (2005), « Les nouveaux territoires du politique », *Revue française de science politique*, 55 (3), 521-524.
- NEGRIER E. (2003), *Changer d'échelle territoriale. Une analyse politique comparée*, Habilitation à diriger des recherches, Montpellier, CEPPEL.
- NEGRIER E. (2005), *La question métropolitaine. Les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- NEGRIER E. (2006a), « Diversité, politique culturelle et multiculturalisme », *L'Observatoire* (29), 35-37.
- NEGRIER E. (2006b), « Politique, culture et diversité dans la France urbaine contemporaine », dans Jouve B. et Gagnon A.G. (eds.), *Les métropoles au défi de la diversité culturelle*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 137-157.
- NEGRIER E. (2008a), « Culture et diversité : une comparaison franco-espagnole et entre échelles politiques », dans Bonet L. et Négrier E. (eds.), *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La Découverte/PACTE, 173-183.
- NEGRIER E. (2008b), « La diversité, nouveau paradigme des politiques culturelles ? Une comparaison européenne », *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7 (1), 95-110.
- NEGRIER E. et TEILLET P. (2008), « La montée en puissance des territoires : facteur de recomposition ou de décomposition des politiques culturelles ? », dans Saez J.-P. (ed.), *Culture et Société. Un lien à recomposer*, Toulouse, Éditions de l'Attribut, 91-107.
- NEGRIER E., TEILLET P. et PREAU J. (eds.) (2008), *Intercommunalités : le temps de la culture*, Grenoble, Édition de l'OPC.
- NICOLAS-LE STRAT P. (1998), *Une sociologie du travail artistique. Artistes et créativité diffuse*, Paris, L'Harmattan.
- NORRIS D. F. (1990), « Whither Metropolitan Governance ? », *Urban Affairs Review*, 36 (4), 532-550.
- NOVARINA G. (1997), « Formations des accords et représentations sociales », dans Gaudin J.-P. et Novarina G. (eds.), *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*, Paris, CNRS Éditions, 45-64.
- NYLUND K. (2001), « Cultural Analyses in Urban Theory of the 1990s », *Acta Sociologica*, 44 (3), 219-230.
- O'CONNOR J. et WYNNE D. (1999), « Consumption and the Postmodern City », *Urban Studies*, 35 (5-6), 841-864.
- OCDE (1996), *L'économie fondée sur le savoir*, Paris, Éditions OCDE.
- OHMAE K. (1995), *The End of the Nation State*, London, Harper Collins.
- OLSON M. (1978), *Logique de l'action collective*, Paris, Presses universitaires de France.
- ORLEAN A. (ed.) (1994), *Analyse économique des conventions*, Paris, Presses universitaires de France.
- ORLEAN A. (2002), « Le tournant cognitif en économie », *Revue d'économie politique*, 5 (112), 717-738.
- PADIOLEAU J.-G. (1991), « L'action publique urbaine moderniste », *Politiques et management public*, 9 (3), 133-143.
- PAPADOPOULOS Y. (1995), *Complexité sociale et politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- PARIS D. (2002), « Lille, de la métropole à la région urbaine », *Mappemonde* (66), 1-7.

- PARIS D. (2004), « Gouvernance des territoires, métropolisation et développement régional. Réflexion à partir de l'exemple de Lille et de sa région urbaine. », dans Dolez B. et Paris D. (eds.), *Métropoles en construction. Territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 21-38.
- PASSERON J.-C. (1991), « Figures et contestations de la culture : légitimité et relativisme culturel », dans Passeron J.-C. (ed.), *Le raisonnement sociologique : l'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Paris, Nathan, 291-334.
- PASSERON J.-C. (2003), « Consommation et réception de la culture. La démocratisation des publics », dans Donnat O. et Tolila P. (eds.), *Le(s) public(s) de la culture*, Paris, Presses de Sciences Po, 361-390.
- PAYRE R. (2008), *Ordre politique et gouvernement urbain*, Habilitation à diriger des recherches, Lyon, Université Lumière Lyon 2.
- PECK J. (2005), « Struggling with the Creative Class », *International Journal of Urban and Regional Research*, 29 (4), 740-770.
- PECQUEUR B. (2000), *Le développement local*, Paris, Syros.
- PECQUEUR B. (2004), « Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire », *Géographie et cultures* (49), 71-86.
- PECQUEUR B. (2006), « Quel "tournant territorial" de l'économie mondiale globalisée ? », dans Klein J.-L. et Tardif C. (eds.), *Entre réseaux et systèmes. Les nouveaux espaces régionaux*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ, 11-26.
- PECQUEUR B. et ZIMMERMANN J.B. (eds.) (2004), *Économie de proximités*, Paris, Éditions Hermes-Lavoisier.
- PEILLOD C. (ed.) (2006), *Nocturnes urbaines. Une traversée de la Fête des Lumières lyonnaise 2002/2004. Participation, résidences, partenariat*, Genouilleux, La Passe du vent.
- PENNINX R., KRALL K., MARTINIELLO M. et VERTOVEC S. (eds.) (2004), *Citizenship in European Cities. Immigrants, Local Politics and Integration Policies*, Aldershot, Ashgate.
- PESSIN A. (2004), *Un sociologue en liberté. Lecture de Howard S. Becker*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- PETERSON P.E. (1981), *City Limits*, Chicago, University of Chicago Press.
- PETROVA Y. et MAYOL P. (eds.) (1998), *Lectures de villes. Villes et vies culturelles*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective.
- PFLIEGER G. (2006), *De la ville aux réseaux : dialogues avec Manuel Castells*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- PIERRE J. (1999), « Models of Urban Governance, the Institutional Dimension of Urban Politics », *Urban Affairs Review*, 34 (3), 372-396.
- PINSON G. (2002), *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat de Science politique, Rennes, Université de Rennes 1.
- PINSON G. (2003), « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », *Lien social et politiques* (50), 39-55.
- PINSON G. (2004), « Le projet urbain comme instrument d'action publique », dans Lascombes P. et Le Galès P. (eds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 199-233.
- PINSON G. (2006), « Projets de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue française de science politique*, 56 (4), 619-651.

- PINSON G. et VION A. (2000), « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle sud* (13), 85-102.
- POGGI G. (1997), « La nature changeante de l'État : l'État et quelques aspects de son histoire », dans Cassese S. et Wright V. (eds.), *La recomposition de l'État en Europe*, Paris, La Découverte, 19-35.
- POIRRIER P. (1994), *Jalons pour une histoire des politiques culturelles locales*, Paris, La Documentation française.
- POIRRIER P. (1996a), « Changements de paradigmes dans les politiques culturelles des villes », *Hermès* (20), 85-91.
- POIRRIER P. (1996b), *Histoire des politiques culturelles de la France contemporaine*, Dijon, Université de Bourgogne-Bibliest.
- POIRRIER P. (1998), *Société et culture en France depuis 1945*, Paris, Seuil.
- POIRRIER P. (ed.) (2002), *Les collectivités locales et la culture. Les formes de l'institutionnalisation, XIXe-XXe siècles*, Paris, La Documentation française.
- POIRRIER P. (2006), *L'État et la culture en France au XXe siècle*, Paris, Librairie générale française.
- POIRRIER P. et RIZZARDO R. (eds.) (2009), *Une ambition partagée. La coopération entre le ministère de la Culture et les collectivités territoriales (1959-2009)*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture.
- PORTER M. (1995), « The Competitive Advantage of the Inner City », *Harvard Business Review*, 3, 55-71.
- POSSIBLES (2003), « Montréal 2003 », *Possibles*, 27 (1-2).
- PRATT A.C. (1997), « Production Values : from Cultural Industries to the Governance of Culture », *Environment and Planning A*, 29 (11), 1911-1917.
- PRATT A.C. (2008), « Creative Cities : the Cultural Industries and the Creative Class », *Geografiska Annaler : Series B, Human Geography*, 90 (2), 107-117.
- PUTNAM R.D. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- PUTNAM R.D. (2000), *Bowling Alone : the Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster.
- QUEBEC (PROVINCE) (1978), *La politique québécoise du développement culturel. Livre blanc de Camille Laurin, ministre d'État au développement culturel*, Québec, Gouvernement du Québec.
- QUINTAS E. (2001a), *Culture Montréal : Pour un rassemblement des milieux culturels de Montréal*, Montréal, CRDÎM.
- QUINTAS E. (2001b), *Culture Montréal. Compte-rendu des ateliers*, Montréal, CRDÎM.
- RADAELLI C. (1995), « The Role of Knowledge in the Policy Process », *Journal of European Public Policy*, 2 (2), 159-183.
- RAFFIN F. (2007), *Friches industrielles, un monde en mutation*, Paris, L'Harmattan.
- RAGIN C. (1987), *The Comparative Method*, Berkeley, University of California Press.
- RAGIN C. et BECKER H.S. (1992), *What is a Case ? Exploring the Foundations of Social Inquiry*, Cambridge, Cambridge University Press.
- RANGEON F. (2005), « Peut-on parler d'un intérêt général local ? », dans Le Bart C. et Lefebvre R. (eds.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 45-65.

- REGION NORD-PAS-DE-CALAIS (2006), *Lille 2004, tremplin pour l'élargissement du public ?*, Lille, Région Nord-Pas-de-Calais.
- REGOURD J. (2002), *L'exception culturelle*, Paris, Presses universitaires de France.
- REICH R. (2001), *The Futures of Success : Working and Living in the New Economy*, New York, Vintage.
- RESEAU DE LA CHARTE EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME DANS LA VILLE (2000), *Charte européenne des droits de l'homme dans la ville*, Saint-Denis.
- REVUE ÉCONOMIQUE (1989), « L'économie des conventions », *Revue Économique*, 40 (2), 141-399.
- REYNAUD J.-D. (1993), *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin.
- RHODES R.A.W. (1996), « The New Governance : Governing without Government », *Political Studies*, 44 (4), 652-676.
- RHODES R.A.W. (1997), *Understanding Governance : Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press.
- RIFKIN J. (2000), *L'âge de l'accès : survivre à l'hypercapitalisme*, Montréal/Paris, Boréal/La Découverte.
- RIZZARDO R. (1990), *La décentralisation culturelle. Rapport au ministre de la Culture et de la Communication*, Paris, La Documentation française.
- ROBERTSON M. et COLLIN J.-P. (2007), « Métropolisation et réforme des institutions métropolitaines », dans Collin J.-P. et Robertson M. (eds.), *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1-28.
- ROBINSON J. (ed.) (2005), *Eurocult21 Integrated Report*, Helnsinki, Eurocult21, Eurocities.
- RODRIGUEZ MALTA R. (1999), « Villes d'Espagnes en régénération urbaine : les exemples de Barcelone, Bilbao et Madrid », *Annales de géographie* (608), 397-419.
- ROSENAU J. (1992), « Governance, Order and Change in World Politics », dans Rosenau J. et Czempiel E.-O. (eds.), *Governance without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1-30.
- ROUSSEAU M. (2008), « Richard Florida in Saint-Étienne ? : Sociologie de la "classe créative" stéphanoise », *Annales de la recherche urbaine* (105), 112-119.
- ROY-VALEX M. (2006), « La «classe créative» et la compétitivité urbaine. Culture et économie ou l'envers et l'endroit d'une théorie », dans Tremblay D.-G. et Tremblay R. (eds.), *La compétitivité urbaine à l'ère de la nouvelle économie*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 325-352.
- ROY-VALEX M. (2007), « Culture, ville et nouvelle économie créative », dans Berthold E. (ed.), *Mondialisation et cultures. Regards croisés de la relève sur le Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, 103-123.
- RUSSEIL S. (2006), *L'espace transnational, ressource ou contrainte pour l'action internationale des villes à la fin du XXe siècle ?*, Thèse de doctorat de Science politique, Lyon, Université Lumière Lyon 2.
- SABATIER P. (1998), « The Advocacy Coalition Framework : Revisions and Relevance for Europe », *Journal of European Public Policy*, 5 (1), 98-130.
- SAEZ G. (1982), « Territorialisation de la politique culturelle », *Silex* (22), 5-11.
- SAEZ G. (1983), « Politique de style, politique de ville (Grenoble et Rennes devant la culture) », *Les Cahiers de l'animation* (41), 53-90.

- SAEZ G. (1985), « Les politiques de la culture », dans Grawitz M. et Leca J. (eds.), *Traité de science politique*, Paris, Presses universitaires de France, 387-422.
- SAEZ G. (1990), *Villes en recomposition. Les politiques culturelles à Grenoble et Montpellier*, Grenoble, CERAT.
- SAEZ G. (1991), « Les niveaux de la politique culturelle métropolitaine, cohérence ou fragmentation ? », dans Gasquy-Resch Y. (ed.), *Marseille-Montréal, Centres culturels cosmopolites*, 267-280, Paris, L'Harmattan.
- SAEZ G. (1993a), *L'État, la ville, la culture*, Thèse de doctorat d'État de Science politique, Grenoble, Université Pierre Mendès France.
- SAEZ G. (1993b), « Vers la fin de l'État culturel ? », *Revue française d'administration publique* (65), 63-72.
- SAEZ G. (1994), « Le dilemme culturel de la métropole : villes, identités et politiques publiques », dans Bassand M. et Leresche J.-P. (eds.), *Les faces cachées de l'urbain*, Berne, Peter Lang, 75-90.
- SAEZ G. (1995), « Villes et culture : un gouvernement par la coopération », *Pouvoirs* (73), 109-123.
- SAEZ G. (1997), « Les politiques publiques comme système de coopération. Une lecture de l'approche conventionnaliste à travers H.S. Becker (et quelques autres) », dans Gaudin J.-P. et Novarina G. (eds.), *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*, Paris, CNRS Éditions, 19-43.
- SAEZ G. (1999a), « Deux controverses dans la politique culturelle française », *Loisirs et société*, 22 (2), 423-451.
- SAEZ G. (1999b), « Recompositions de l'action publique et pluralisme territorial », *Annuaire des collectivités locales*, Paris, Litec-CNRS.
- SAEZ G. (2001), « Démocratisation », dans De Waresquiel E. (ed.), *Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959*, Paris, Larousse-CNRS Éditions, 201-205.
- SAEZ G. (2002a), « En guise de conclusion », dans Huet A. et Saez G. (eds.), *Le règne des loisirs*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 225-234.
- SAEZ G. (2002b), « Vers un nouveau modèle culturel de la société française ? », dans Huet A. et Saez G. (eds.), *Le règne des loisirs*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 69-98.
- SAEZ G. (2003a), « Du triomphe des publics à son effacement », dans Donnat O. et Tolila P. (eds.), *Le(s) public(s) de la culture*, Paris, Presses de Sciences Po, 197-225.
- SAEZ G. (2003b), « L'action des collectivités territoriales en matière culturelle », *Cahiers français* (312), 12-18.
- SAEZ G. (2004a), « Gouvernance culturelle territoriale : les acteurs », dans Saez G. (ed.), *Institutions et vie culturelles*, Paris, La Documentation française, 39-43.
- SAEZ G. (2004b), « La politique culturelle des villes », dans Saez G. (ed.), *Institutions et vie culturelles*, Paris, La Documentation française, 44-49.
- SAEZ G. (2005a), « L'action publique culturelle et la transition territoriale du système politique », dans Douillet A.-C et Faure A. (eds.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 229-250.
- SAEZ G. (2005b), « La "gouvernance culturelle" des villes dans l'espace politique européen », *L'Observatoire* (28), 14-17.
- SAEZ G. (2006), « Villes et collectivités locales : nouveaux pôles de l'initiative culturelle », *Regards sur l'actualité* (322), 23-32.
- SAEZ G. (2008), « Politiques culturelles et éducation populaire. Interaction constante, constant malentendu », *L'Observatoire* (33), 22-28.

- SAEZ G. (2009a), « La dynamique de la coopération culturelle : de la décentralisation à la territorialisation de l'action publique », dans Poirrier P. et Rizzardo R. (eds.), *Une ambition partagée. La coopération entre le ministère de la Culture et les collectivités territoriales (1959-2009)*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture, 23-46.
- SAEZ G. (2009b), « Les collectivités territoriales et la culture », *Cahiers français* (348), 8-14.
- SAEZ G. (2010), « Une (ir)résistible dérive des continents. Recomposition des politiques culturelles ou marketing urbain ? », *L'Observatoire* (36), 29-33.
- SAEZ G. et BASSAND M. (1997), « Introduction. Les recompositions de l'action publique en contexte métropolitain et transfrontalier », dans Saez G., Leresche J.-P. et Bassand M. (eds.), *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière. Action publique territoriale*, Paris, L'Harmattan, 9-46.
- SAEZ G. et GLEVAREC H. (2002), *Le patrimoine saisi par les associations*, Paris, La Documentation française.
- SAEZ J.-P. (2006), « Repères pour mieux comprendre le débat sur la diversité culturelle », *L'Observatoire* (29), 30-32.
- SAEZ J.-P. (2008), « Les grandes villes et la culture : des enjeux croisés », *L'Observatoire* (34), 16-20.
- SAINT-ÉTIENNE METROPOLE (2003), *Projet d'agglomération*, Saint-Étienne, Saint-Étienne métropole.
- SAINT-PIERRE D. (2002), *La culture comme facteur de développement de la ville : les expériences étrangères*, Québec, Ministère de la Culture et des Communications.
- SAINT-PIERRE D. (2003), *La politique culturelle du Québec de 1992 : continuité ou changement ? Les acteurs, les coalitions et les enjeux*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- SAINT-PIERRE D. (2004a), « La culture comme facteur de développement de la ville : quelques expériences étrangères », *Loisir et société*, 27 (2), 423-443.
- SAINT-PIERRE D. (2004b), « La politique culturelle du Québec de 1992 et l'Advocacy Coalition Framework : une étude de cas dans le domaine de la culture », *Revue canadienne de science politique*, 37 (3), 561-580.
- SAINT-PIERRE D. (2004c), « Les politiques culturelles du Québec », dans Baillargeon J.-P. et Bernier R. (eds.), *L'État québécois à l'aube du millénaire*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 231-259.
- SAINT-PIERRE D. et THURIOT F. (2006), « Culture : une comparaison France-Québec », *Pouvoirs locaux*, 1 (68), 143-152.
- SAINT-PIERRE D. et THURIOT F. (2007), « Culture et territoires en France et au Québec : évolutions communes et différences », *Pouvoirs locaux* (72), 133-143.
- SAINT-PULGENT DE M. (1989), *Le gouvernement de la culture*, 1989, Gallimard.
- SALAI R. (1998), « Action publique et conventions : état des lieux », dans Commaille J. et Jobert B. (eds.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, L.G.D.J., 55-81.
- SALAI R. et STORPER M. (1993), *Les mondes de production : enquête sur l'identité économique de la France*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- SANTAGATA W. (2002), « Cultural Districts, Property Rights and Sustainable Economic Growth », *International Journal of Urban and Regional Research*, 26 (1), 9-23.
- SANTERRE L. (2000), « De la démocratisation de la culture à la démocratie culturelle », dans Bellavance G. (ed.), *Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle ? Deux logiques d'action publique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 47-63.

- SARTORI G. (1991), « Comparing and Miscomparing », *Journal of Theoretical Politics*, 3 (3), 243-257.
- SASSEN S. (1991), *The Global City. New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press.
- SAVITCH H.V. et VOGEL R.K. (2000), « Paths to New Regionalism », *State and Local Government Review*, 32 (3), 158-168.
- SCHNEIDER M. (1993), *La comédie de la culture*, Paris, Seuil.
- SCOTT A.J. (1996), « The Craft, Fashion, and Cultural-Products Industries of Los Angeles : Competitive Dynamics and Policy Dilemmas in a Multisectoral Image-Producing Complex », *Annals of the Association of the American Geographers*, 86 (2), 306-323.
- SCOTT A.J. (2000), *The Cultural Economy of Cities*, London, Sage.
- SCOTT A.J. (2001a), « Globalization and the Rise of City-Regions », *European Planning Studies*, 9, 813-826.
- SCOTT A.J. (2001b), *Les régions et l'économie mondiale*, Paris, L'Harmattan.
- SCOTT A.J. (2004), « Cultural-Products Industries and Urban Economic Development. Prospects for Growth and Market Contestation in Global Context », *Urban Affairs Review*, 39 (4), 46-490.
- SCOTT A.J. (2006), « Creative Cities : Conceptual Issues and Policy Questions », *Journal of Urban Affairs*, 28 (1), 1-17.
- SCOTT A.J., AGNEW J., SOJA E. et STORPER M. (2001), « Global City-Regions », dans Scott A.J. (ed.), *Global City-Regions : Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- SCOTT A.J. et LERICHE F. (2005), « Les ressorts géographiques de l'économie culturelle : du local au mondial », *L'Espace Géographique* (3), 207-222.
- SEILER D.-L. (2004), *La méthode comparative en science politique*, Paris, Armand Colin.
- SENNETT R. (1999), « Growth and Failure : the New Political Economy and its Culture », dans Featherstone M. et Lash S. (eds.), *Spaces of Culture - City, Nation, World*, London, Sage, 14-26.
- SHARPE, L.J. (1995), *The Government of World Cities : the Future of the Metro Model*, London, John Wiley.
- SHEARMUR R. (2006), « L'aristocratie mobile du savoir et son tapis rouge. Quelques réflexions sur les thèses de Richard Florida », dans Tremblay D.-G. et Tremblay R. (eds.), *La compétitivité urbaine à l'ère de la nouvelle économie*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 285-303.
- SHUSTERMAN R. (1998), « Doit-on légitimer l'esthétique de la rue ? », dans Coblence F. et Eizykman B. (eds.), *L'esthétique de la rue, colloque d'Amiens*, Paris, L'Harmattan, 24-29.
- SILVER D., CLARK T.N. et NAVARRO C. (2007), « Scenes : Social Contexts in an Age of Contingency », <http://tnc.research.googlepages.com/scenes%3Asocialcontextsinanageofcontingenc>, page consultée le 20/02/2009.
- SILVER D., CLARK T.N. et ROTHFIELD L. (2007), « A Theory of Scenes », <http://scenes.uchicago.edu/intro.html>, page consultée le 30/12/2009.
- SIMMEL G. (2004a), « Digressions sur l'Étranger », dans Grafmeyer Y. et Joseph I. (eds.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 53-59.
- SIMMEL G. (2004b), « Métropoles et mentalités », dans Grafmeyer Y. et Joseph I. (eds.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, 61-77.

- SMITH A. (1995), « Réintroduire la question du sens dans les réseaux d'action publique », dans Le Galès P. et Thatcher M. (eds.), *Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 109-120.
- SMITH A. et SORBETS C. (eds.) (2003), *Le leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- SOJA E. (2000), *Postmetropolis : Critical Studies of Cities and Region*, Oxford, Blackwell.
- STEVENS J.-F. (1989), *Lille eurocité : l'Europe à portée de main*, Lille, Préfecture de la Région Nord-Pas-de-Calais.
- STOKER G. (1998), « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue internationale des sciences sociales* (155), 19-29.
- STOKER G. et MOSSBERGER K. (1994), « Urban Regime in Comparative Perspective », *Environment and Planning C : Government and Policy*, 12 (2), 195-212.
- STOLARICK K. et FLORIDA R. (2006), « Creativity, Connections and Innovation : a Study of Linkages in the Montreal Region », *Environment and Planning A*, 38 (10), 1799-1817.
- STOLARICK K., FLORIDA R. et MUSANTE L. (2005), *Montréal, ville de convergences créatives : perspectives et possibilités*, Montréal, Catalytix.
- STONE C. (1989), *Regime Politics, Governing Atlanta, 1946-1988*, Lawrence, University Press of Kansas.
- STONE C. (1993), « Urban Regimes and the Capacity to Govern : a Political Economy Approach », *Journal of Urban Affairs*, 15 (1), 1-28.
- STONE C. (2001), « The Atlanta Experience Reexamined », *International Journal of Urban and Regional Research*, 25 (1), 20-34.
- STRANGE S. (1996), *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SUZANNE G. (2008), « La pensée de la diversité dans le renouvellement urbain : masque, espoir ou règle, les conditions de réalité de la ville cosmopolite », dans Alphaville (ed.), *Les enjeux de culture du renouvellement urbain*, Paris, PUCA, 51-55.
- TALIANO-DES GARETS F. (2007), *Les métropoles régionales et la culture : 1945-2000*, Paris, La Documentation française.
- TEILLET P. (2003), « La politique des politiques culturelles », *L'Observatoire* (25), 4-10.
- TEILLET P. (2007), « Démocratiser les politiques territoriales ? », dans Faure A. et Négrier E. (eds.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale : critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 199-208.
- TEILLET P. (2008), « Les projets culturels urbains au prisme de la métropolisation », *L'Observatoire* (34), 21-23.
- TIANO C. (2007), *Les fauteurs d'imaginaire. Construction d'un imaginaire et jeu d'acteurs dans les opérations de requalification urbaine Euralille, Euroméditerranée et Neptune*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Aménagement et Études urbaines, Paris, Université Paris 8.
- TILLY C. (1992), *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe. 990-1990*, Paris, Aubier.
- TISSOT S. (2007), *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.
- TOMAS M. (2007), *Penser métropolitain ? L'institutionnalisation des pratiques de coopération dans la région métropolitaine de Montréal*, Thèse de doctorat en Études urbaines, Montréal, Université du Québec, INRS urbanisation, culture et société.
- TOURAINÉ A. (1998), « Les transformations sociales du 20ème siècle », *Revue internationale des sciences sociales* (156), 187-194.

- URBANISME (1993), « Métropolisation. Une nouvelle géographie du développement », *Urbanisme*, Hors série (2).
- URFALINO P. (1987), « La municipalisation de la culture », dans Chazel F. (ed.), *Pratiques culturelles et politiques de la culture*, Bordeaux, Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine, 53-74.
- URFALINO P. (1993), « De l'anti-impérialisme à la dissolution de la politique culturelle », *Revue française de science politique*, 43 (5), 823-849.
- URFALINO P. (2004), *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette.
- VAN DER HEIDEN N. (2010), *Urban Foreign Policy and Domestic Dilemmas - Insights from Swiss and EU City-regions*, Essex, ECPR Press.
- VANDERMISSEN M.H. (2003), « Mobilité, accessibilité et cohésion sociale », *Cahiers de géographie du Québec*, 47 (131), 201-223.
- VANIER M. (2005), « L'interterritorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale », dans Antheaume B. et Giraut F. (eds.), *Le territoire est mort. Vive les territoires !*, Paris, IRD, 317-336.
- VARENNE P.H. (2006), « Saint-Étienne métropole : le pari du design », *Pouvoirs locaux* (71), 25-34.
- VELTZ P. (1994), *Des territoires pour apprendre et pour innover*, La Tour D'Aigues, Éditions de l'Aube.
- VELTZ P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, Presses universitaires de France.
- VELTZ P. (1997), « Les villes européennes dans l'économie mondiale », dans Bagnasco A. et Le Galès P. (eds.), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 47-65.
- VERWIJNEN J. et LEHTOVUORI P. (eds.) (1999), *Creative Cities. Cultural Industries, Urban Development and the Information Society*, Helsinki, University of Art and Design Publishing.
- VILLE DE MONTREAL (2002), *Compte-rendu du Sommet de Montréal, atelier 1.2, Propositions finales*, Montréal, ville de Montréal.
- VILLE DE MONTREAL (2004), *Montréal, métropole culturelle. Proposition de politique de développement culturel pour la ville de Montréal*, Montréal, ville de Montréal.
- VILLE DE MONTREAL (2005), *Montréal, métropole culturelle. Politique de développement culturel de la ville de Montréal 2005-2015*, Montréal, ville de Montréal.
- VILLE DE MONTREAL (2007), *Bilan 2005-2006, mise en oeuvre de Montréal, métropole culturelle, politique de développement culturel de la ville de Montréal 2005-2015*, Montréal, ville de Montréal.
- VILLE DE SAINT-ÉTIENNE et SAINT-ÉTIENNE METROPOLE (2005), *Biennale de la Ville, Les Transurbaines. Workshop, Saint-Étienne en mouvement*, Saint-Étienne, ville de Saint-Étienne/Saint-Étienne métropole.
- VION A. (2002), « Le gouvernement urbain saisi par l'internationalisation », dans Fontaine J. et Hassenteufel P. (eds.), *To Change or not to Change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 95-113.
- VION A. et LE GALES P. (1998), « Politique culturelle et gouvernance urbaine : l'exemple de Rennes », *Revue politiques et management public*, 16 (1), 1-33.
- VIVANT E. (2006a), « La classe créative existe-t-elle ? », *Les Annales de la recherche urbaine* (101), 155-161.
- VIVANT E. (2006b), *Le rôle des pratiques culturelles off dans les dynamiques urbaines*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Aménagement et Études urbaines, Champs sur Marne, Université Paris 8.

- VIVANT E. (2009), *Qu'est-ce que la ville créative ?*, Paris, Presses universitaires de France.
- WARNKE M. (1989), *L'artiste et la cour. Aux origines de l'artiste moderne*, Paris, Maison des Sciences de l'homme.
- WEBER M. (1982), *La ville*, Paris, Aubier (édition originale 1921).
- WHITT J.A. (1987), « Mozart in the Metropolis. The Arts Coalition and the Urban Growth Machine », *Urban Affairs Quarterly*, 23 (1), 15-36.
- WIEVIORKA M. (1997), « Culture, société et démocratie », dans Wieviorka M. (ed.), *Une société fragmentée ?*, Paris, La Découverte, 11-60.
- WILKS-HEEG S. et NORTH P. (2004), « Cultural Policy and Urban Regeneration : a Special Edition of Local Economy », *Local Economy*, 19 (4), 305-311.
- WOLMAN H. (1995), « Local Government Institutions and Democratic Governance », dans Judge D., Stoker G. et Wolman H. (eds.), *Theories of Urban Politics*, London, Sage, 135-159.
- ZANETTI T. (2008), « La gouvernance patrimoniale stéphanoise : le consensus au prix du conflit ? », *Culture and Local Governance/Culture et gouvernance locale*, 1 (2), 139-150.
- ZUKIN S. (1988), *Loft Living : Culture and Capital in Urban Change*, London, Radius.
- ZUKIN S. (1995), *The Cultures of Cities*, Cambridge, Blackwell.
- ZUZANEK J. (1986), « Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle : un débat enterré ? », dans Girard A. (ed.), *Économie et culture. Culture en devenir et volonté publique*, Paris, La Documentation française, 49-56.

# LISTE DES SIGLES UTILISES

ADULM : Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole  
ADUML : Agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise  
AMDAC : Agence montréalaise de développement des arts et de la culture  
ARCO : Association de recherche, de concertation et d'ouverture  
ARSEC : Agence Rhône-Alpes de services aux entreprises culturelles  
AVSE : Amis du Vieux-Saint-Étienne  
CALQ : Conseil des arts et des lettres du Québec  
CAM : Conseil des arts de Montréal  
CESM : Complexe environnemental de Saint-Michel  
CCI : Chambre de commerce et d'industrie  
CDDP : Centre départemental de documentation pédagogique  
CIAT : comité interministériel d'aménagement du territoire  
CNRL : Conservatoire national de région de Lyon  
CRC : conseil régional de la culture  
CRD : conseil régional de développement  
CRDÎM : Conseil régional de développement de l'île de Montréal  
CRÉ : conférence régionale des élus  
CUDL : communauté urbaine de Lille  
DDE : direction départementale de l'équipement  
DRAC : direction régionale des affaires culturelles  
ENISE : École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne  
EPASE : Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne  
EPCC : établissement public de coopération culturelle  
EPORA : Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes  
FAS : Fonds d'action sociale  
FEDER : Fonds européen de développement régional  
GPV : Grand projet de ville  
ISM : Inter-service migrants  
JO : jeux Olympiques  
MAL : Mouvement pour les arts et les lettres  
MJC : maisons des jeunes et de la culture  
MRC : municipalité régionale de comté  
NTIC : nouvelles technologies de l'information et de la communication  
PLIE : plan local pour l'insertion et l'emploi  
PME : petites et moyennes entreprises  
PMI : petites et moyennes industries  
PNR : pôle national de ressources  
PPU : programme particulier d'urbanisme  
SNCF : Société nationale des chemins de fer français  
SODEC : Société de développement des entreprises culturelles  
TGV : train à grande vitesse  
TIC : technologies de l'information et de la communication  
UNESCO : *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*



# LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : LES TROIS « ECOLES » DE LA GESTION METROPOLITAINE	126
TABLEAU 2 : EVOLUTION DES DEPENSES CULTURELLES EN FRANCE EN MILLIONS D'EUROS (M€), EN FONCTION DES NIVEAUX DE GOUVERNEMENT	167
TABLEAU 3 : EVOLUTION DES DEPENSES CULTURELLES AU QUEBEC EN MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS (M\$Ca), EN FONCTION DES NIVEAUX DE GOUVERNEMENT	168
TABLEAU 4 : LES MAIRES DE LILLE, LYON ET SAINT-ÉTIENNE DEPUIS 1989	201
TABLEAU 5 : LES MAIRES DE MONTREAL DEPUIS 1994	201
TABLEAU 6 : L'EMERGENCE D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A LILLE	275
TABLEAU 7 : L'EMERGENCE D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A LYON	275
TABLEAU 8 : L'EMERGENCE D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A SAINT-ÉTIENNE	276
TABLEAU 9 : L'EMERGENCE D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A MONTREAL	276
TABLEAU 10 : BUDGET D'ACTIVITE DE LILLE 2004, CAPITALE EUROPEENNE DE LA CULTURE	296
TABLEAU 11 : L'INSTITUTIONNALISATION D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A LILLE	421
TABLEAU 12 : L'INSTITUTIONNALISATION D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A LYON	421
TABLEAU 13 : L'INSTITUTIONNALISATION D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A SAINT-ÉTIENNE	422
TABLEAU 14 : L'INSTITUTIONNALISATION D'UN MODE DE GOUVERNANCE CULTURELLE A MONTREAL	422
TABLEAU 15 : CARACTERISTIQUES DU MODELE PRODUCTIF « STANDARD » ET DU MODELE PRODUCTIF « DE QUALITE »	450
TABLEAU 16 : LE MODELE DE LA VILLE PARTICIPATIVE	520
TABLEAU 17 : LE MODELE DE LA VILLE CREATIVE	534
TABLEAU 18 : LES TENDANCES DE LA RECOMPOSITION DE L'ACTION PUBLIQUE CULTURELLE DANS LES VILLES	536



# ANNEXES



## TABLE DES ANNEXES

<b>Annexe A : Liste des entretiens réalisés</b>	<b>574</b>
Les entretiens menés à Lille (25) .....	574
Les entretiens menés à Lyon (23) .....	575
Les entretiens menés à Saint-Étienne (29) .....	577
Les entretiens menés à Montréal (38) .....	578
<b>Annexe B : Lille</b>	<b>582</b>
Document 1 : les « dix commandements » de la métropolisation lilloise par Charles Gachelin, revue <i>Urbanisme</i> , hors série, mai-juin 1993 .....	582
Document 2 : la Charte du Comité Grand Lille .....	583
Carte 1 : les principaux équipements culturels de la métropole lilloise .....	584
Carte 2 : le statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture .....	585
Carte 3 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture .....	586
Carte 4 : le statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille .....	587
Carte 5 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille .....	588
Carte 6 : les Maisons folie dans la métropole lilloise.....	589
<b>Annexe C : Lyon</b>	<b>590</b>
Carte 7 : le réseau des principaux équipements du mode de gouvernance culturelle lyonnais .....	590
Document 3 : déclaration de coopération culturelle entre les institutions culturelles de la ville de Lyon et les autres acteurs de la cité .....	591
Document 4 : les grands principes de la Charte de coopération culturelle.....	593
Document 5 : les axes de coopération culturelle des institutions culturelles lyonnaises (2007-2009).....	594
Document 6 : avant-propos de Gérard Collomb, maire de Lyon, pour le dossier de candidature au titre de Capitale européenne de la culture .....	595
<b>Annexe D : Saint-Étienne</b>	<b>596</b>
Carte 8 : le projet urbain stéphanois.....	596
Document 7 : « Saint-Étienne, métropole design ». Document de communication de la ville et de Saint-Étienne Métropole .....	597
Document 8 : compte rendu de la réunion du 21 avril 2006, démarche patrimoine d'agglomération, Saint-Étienne Métropole .....	598
Carte 9 : le Consortium design stéphanois, recherche et enseignement supérieur dans le domaine du design .....	600
Document 9 : Télérama sur le « renouveau stéphanois », n°2891, 11 – 17 juin 2005 .	601
<b>Annexe E : Montréal</b>	<b>605</b>
Document 10 : Culture Montréal, orientations stratégiques 2005-2008.....	605
Carte 10 : les principaux équipements culturels de la métropole montréalaise.....	609
Document 11 : Montréal – métropole culturelle, Rendez-vous novembre 2007, principales orientations .....	610
Document 12 : Montréal – métropole culturelle, plan d'action 2007-2017 .....	611
Carte 11 : plan directeur de la TOHU .....	615
Carte 12 : le Quartier des spectacles, situation géographique .....	616
Carte 13 : le Quartier des spectacles, usages et fonctions .....	617

## ANNEXE A : LISTE DES ENTRETIENS REALISES

### Les entretiens menés à Lille (25)

- F. Ampe, directeur de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole de 1989 à 1998, le 9 mai 2007.
- T. Baert, directeur du pôle coopération métropolitaine, coopération européenne, grands équipements et culture à l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, le 28 juin 2007.
- E. Bensahnoun, chargée de développement et des partenariats privés à la Condition Publique de Roubaix, le 10 juillet 2007.
- M. Brachet, animateur du Comité Grand Lille de 1993 à 2000, désormais directeur de cabinet du président de la CCI Grand Lille (Bruno Bonduelle) et responsable de la communication et des relations extérieures, le 27 juin 2007.
- J. Carrel, directeur de la Quinzaine de l'Entorse, le 9 juillet 2007.
- H. Corselle, directrice des affaires culturelles de la ville de Tourcoing, le 26 juin 2007.
- C. Cullen, adjointe au maire de Lille, déléguée à la culture, le 28 juin 2007.
- E. Da Lage, présidente de l'association Attacafa, le 28 juin 2007.
- M. David, directeur général ville renouvelée, éducation et culture de la ville de Roubaix, le 10 mai 2007 et le 26 juin 2007.
- N. Fauquet, chargé du développement local et des associations sur Lille 2004, association Lille Horizon 2004, le 12 juin 2007.
- J.-B. Haquette, directeur de la Maison folie Moulins-Lille, le 24 mai 2007.
- P. Kapusta, secrétaire générale du Théâtre international de quartier du Prato à Lille, le 10 juillet 2007.
- C. Lagache, chargée des relations avec les associations dans le cadre de Lille 3000, ville de Lille, le 12 juillet 2007.
- R. Lakatos, chargée du développement des publics et des Ambassadeurs sur Lille 2004, association Lille Horizon 2004, le 18 juin 2007.
- F. Laly, directrice des arts du spectacle et de la musique à la direction générale de la culture de la ville de Lille, le 29 décembre 2008.

- T. Lesueur, coordinateur général de Lille 3000, responsable des partenariats privés et conseiller artistique (spectacle vivant) pour Lille 2004, le 11 juin 2007.
- M. Martini, administratrice du musée « la Piscine » de Roubaix, le 12 juillet 2007.
- A. Mokeddem, chef de projet Contrat de ville, mairie de quartier des Bois Blancs, ville de Lille, le 27 juin 2007.
- S. Pautrat, chargé de mission Lille 2004 auprès de l'adjointe à la culture de la ville de Lille, le 14 mai 2007.
- F. Rohart, chef du service culture de Lille métropole communauté urbaine, le 10 mai 2007.
- F. Rougerie-Girardin, présidente du conseil de quartier de Moulins et adjointe au maire de Lille déléguée à l'éducation, le 10 juillet 2007.
- O. Sergent, directeur de la Maison folie de Wazemmes-Lille, le 11 juin 2007.
- J.-M. Stievenard, maire de Villeneuve-d'Ascq de 2001 à 2008 et ancien vice-président (culture) de Lille métropole communauté urbaine, le 18 mai 2007.
- E. Vinchon, responsable des relations avec les villes et du développement local sur Lille 2004, conseiller artistique de Lille 3000, le 12 juin 2007.
- M. Werner, Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole, détachée à la candidature aux jeux Olympiques et à celle de Capitale européenne de la culture, le 9 juillet 2007.

### Les entretiens menés à Lyon (23)

- P. Béghain, adjoint au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, délégué à la culture et au patrimoine, le 3 décembre 2008.
- A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, chargé du pôle « développement personnel » (direction de la culture et direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative), le 11 décembre 2006.
- S. Blazy, conservateur en chef du musée Gadagne de Lyon, le 31 janvier 2007.
- P. Bonniel-Challier, adjointe au maire de la ville de Lyon de 2001 à 2008, déléguée aux événements et animations culturelles, le 5 février 2007.
- S. Bouguet, responsable du service des publics du musée de l'Imprimerie et ancienne responsable du service des publics du musée des Beaux-Arts de Lyon, le 16 janvier 2007.

- V. Carry, coordinateur général des Nuits sonores et de la candidature Lyon 2013, Capitale européenne de la culture, le 24 novembre 2008.
- S. Claudin, coordinatrice du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place, Association des biennales, le 13 décembre 2006.
- M. Côté, directeur du musée des Confluences, le 19 novembre 2008.
- S. Dorny, directeur de l'Opéra national de Lyon, le 24 janvier 2007.
- D. Faure, directeur de la Maison pour tous - Salle des Rancy à Lyon, le 17 janvier 2007.
- P.-A. Four, chargé d'études au sein de Aporss (Association pour la promotion et l'organisation de la recherche en sciences sociales), et veilleur culture pour la direction de la prospective du Grand Lyon, le 12 mai 2006.
- P. Gausset, responsable de la programmation culturelle et du service des publics au musée Gadagne de Lyon, le 7 décembre 2006.
- M.-A. Girard, directrice du pôle mobile de la Bibliothèque municipale de Lyon, le 15 janvier 2007.
- A. Grumet, chef de cabinet de l'adjoint au maire délégué à la culture et au patrimoine de la ville de Lyon, le 10 janvier 2007.
- B. Guillemont, conseiller action culturelle et politique de la ville à la direction régionale des affaires culturelles Rhône-Alpes, le 12 décembre 2006.
- S. Lacroix, agent de développement à la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 12 décembre 2006.
- L. Lévêque, adjoint au maire de la ville de Lyon, délégué à la politique de la ville et à l'habitat, le 9 avril 2007.
- R. Llorca, directeur général adjoint du Conservatoire national de région de Lyon, le 14 décembre 2006.
- X. Lucas, agent de développement à la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 12 décembre 2006.
- J. Pavillard, chef de projet de la Fête des lumières à la ville de Lyon, le 4 avril 2007.
- X. Phélut, coordinateur du Défilé de la biennale de la Danse et de l'Art sur la place, Association des biennales, le 13 décembre 2006.
- J. Raynaud, directeur de la maison des jeunes et de la culture Ménival à Lyon, le 9 janvier 2007.
- M. Villarubias, chef de la mission de coopération culturelle de la ville de Lyon, le 1er décembre 2006.

## Les entretiens menés à Saint-Étienne (29)

- J. Beauflet, conservateur en chef du musée d'Art moderne de Saint-Étienne métropole, le 3 septembre 2007.
- Y. Belmont, conseiller pour l'architecture à la direction régionale des affaires culturelles Rhône-Alpes, le 6 juin 2007.
- A. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, chargé du pôle « développement personnel » (direction de la culture et direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative), le 11 décembre 2006.
- S. Berlier, maire de l'Horre, membre du bureau de Saint-Étienne métropole et responsable de la mission « patrimoine industriel », le 30 mai 2007.
- N. Besse, conservateur en chef du musée d'Art et d'Industrie de Saint-Étienne, le 1er juin 2007.
- C. Bélin, responsable des études et de la planification à la direction départementale de l'équipement de la Loire, le 26 avril 2007.
- S. Brugière, directeur de l'aménagement urbain à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.
- P. Caleyron, directeur du Centre départemental de documentation pédagogique de la Loire, le 25 avril 2007.
- S. Chambe, chef de projet Manufacture Plaine Achille à l'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne, le 18 juillet 2007.
- J.-P. Charbonneau, conseiller en politiques urbaines et culturelles, le 28 mai 2007.
- F. Duval, directeur général adjoint de Saint-Étienne métropole et ancien directeur de l'École nationale supérieure d'architecture de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.
- R. Dormois, responsable du pôle habitat, développement économique et social d'EPURES, agence d'urbanisme de la région stéphanoise, le 17 juillet 2007.
- M. Fontanilles, conseillère municipale de la ville de Saint-Étienne de 1994 à 2008, déléguée au design, le 19 avril 2007.
- X. Fourneyron, secrétaire général de la Cité du design, le 24 avril 2007.
- J. Franc, responsable des relations internationales de la Cité du design, le 19 avril 2007.
- E. Francès, directrice de la Cité du design et commissaire générale de la biennale du Design, le 26 janvier 2009.

- P. Houssais, directeur de l'urbanisme prospectif et réglementaire à la ville de Saint-Étienne, le 25 avril 2007.
- R. Karulak, adjoint au maire délégué au design, aux arts plastiques et au patrimoine de la ville de Saint-Étienne de 2001 à 2008, le 2 mai 2007.
- B. Laget, directeur de l'École nationale d'ingénieurs de Saint-Étienne, maire de Châteauneuf, vice-président de Saint-Étienne Métropole en charge des transferts de technologies de 2001 à 2008, le 3 mai 2007.
- M. Longour, directrice des affaires culturelles de la ville de Saint-Étienne, le 26 avril 2007.
- V. Marion, conseillère technique culture du maire de Saint-Étienne M. Thiollière de 2001 à 2008, le 31 mai 2007.
- Y. Mettaud, conservateur du patrimoine, ville de Firminy, le 6 juillet 2007.
- A. Perez, directrice marketing de l'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne, en charge du dossier tertiaire, le 24 avril 2009.
- P. Peyre, conservateur du musée de la Mine de Saint-Étienne, le 4 juillet 2007.
- M.-C. Rascle, chargée de mission à la Chambre de commerce et d'industrie de Saint-Étienne/Montbrison, le 24 avril 2007.
- C. Roche, directeur de l'entreprise Samuel Roche et vice-président de l'association des amis du musée d'Art et d'Industrie, le 4 juillet 2007.
- C. Tezenas du Montcel, directeur de l'entreprise Cardial, le 17 juillet 2007.
- M. Thiollière, sénateur de la Loire, maire de Saint-Étienne de 1994 à 2008, le 29 septembre 2008.
- I. Vérilhac, responsable des relations avec les acteurs économiques à la Cité du design, le 3 août 2007.

#### Les entretiens menés à Montréal (38)

- R. Adam, directeur des affaires publiques et du développement communautaire, arrondissement de Saint-Léonard, ville de Montréal, le 7 décembre 2007.
- P. Aubry, directeur régional du ministère de la Culture et des Communications à Montréal, le 31 octobre 2007.
- P. Bellerose, vice-président de Tourisme Montréal, le 11 janvier 2008.

- S. Brault, président de Culture Montréal, directeur général de l'École nationale de théâtre et vice-président du Conseil des arts du Canada, le 20 novembre 2007.
- C.-M. Brunelle, vice-président exécutif et directeur général de la Tohu, la Cité des arts du cirque, et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 17 décembre 2007.
- D. Bumbaru, directeur des programmes d'Héritage Montréal, secrétaire général du Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS) et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 11 février 2005.
- A. Cardinal, secrétaire général de l'Office de consultation publique de Montréal, le 8 février 2005.
- J.-R. Choquet, directeur du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 29 novembre 2007.
- M. Des Jardins, directeur du projet IMAGO, brigadier du Conseil des arts du Canada et membre du Conseil des arts de Montréal, le 5 février 2008.
- P. Deschênes, directeur général du Partenariat du Quartier des spectacles de 2003 à 2008, le 21 novembre 2007.
- A. Émond, directrice générale de Culture Montréal de 2003 à 2005, le 15 février 2005.
- Y. Gauthier, président-directeur général du Conseil des arts et des lettres du Québec et ancien président du Conseil de la culture de Montréal, le 3 décembre 2007.
- B. Gilbert, directeur du Regroupement des centres d'artistes autogérés du Québec, le 16 février 2005.
- G. Grandmont, sous-ministre adjoint aux Politiques, au Patrimoine et aux Affaires interministérielles, ministère de la Culture et des Communications du Québec, le 5 novembre 2007.
- R.-M Ekemberg Goulet, artiste en arts visuels et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 22 novembre 2007.
- I. Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le 12 février 2008.
- S. Houle, chef de division culture de l'arrondissement de Lachine, ville de Montréal, le 14 février 2005.
- A.-M. Jean, directrice générale de Culture Montréal, le 21 novembre 2007.
- A. Kamar, présidente et directrice générale de Vision diversité, membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 10 janvier 2008.

- B. Labonté, maire de l'arrondissement Ville-Marie et responsable de la culture et du patrimoine au comité exécutif de la ville de Montréal de 2005 à 2007, le 20 décembre 2007.
- M.-J. Lacroix, directrice de Design Montréal, ville de Montréal, le 6 décembre 2007.
- P. Langlois, chef de division du bureau de l'action culturelle et des partenariats, direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 21 février 2005.
- M.-C. Laroque, commissaire au développement des programmes et des politiques, direction du développement culturel et des bibliothèques de la ville de Montréal, le 4 décembre 2007.
- D. Larouche, mairesse de l'arrondissement Rosemont – la Petite-Patrie de 2001 à 2005, le 1 février 2005.
- M. Lemay, directeur exécutif régional de Patrimoine canadien pour la région du Québec, le 10 décembre 2007.
- A. Massicotte, directrice générale de l'Association culturelle du Sud-Ouest, le 7 février 2008.
- L. Matte, directrice de la maison de la Culture Frontenac, le 28 novembre 2007.
- P. McDuff, directeur du Théâtre des deux mondes, ancien président du Conseil québécois du théâtre et directeur du Centre des auteurs dramatiques, le 11 décembre 2007.
- G. Morel, secrétaire général de l'Entente sur le développement culturel de Montréal, coordonnateur du Vieux-Montréal et assistant directeur du bureau du patrimoine, de la toponymie et de l'expertise de la ville de Montréal, le 27 novembre 2007.
- G. Morency, vice-président en charge des affaires publiques et sociales du Cirque du Soleil et vice-président de Culture Montréal, le 23 novembre 2007.
- J. Needles, directrice générale de Québec Drama Federation et membre du conseil d'administration du Conseil québécois du théâtre, le 23 octobre 2007.
- C. O'Leary, directeur des communications et du développement du Conseil des arts de Montréal, ancien membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 16 février 2005.
- A. Petel, commissaire aux festivals et aux événements culturels, bureau des festivals, ville de Montréal, le 24 janvier 2008.
- L. Pinal, directrice du Théâtre du nouveau monde, le 2 novembre 2007.
- D. Sauvage, directrice générale du Conseil des arts de Montréal, le 6 novembre 2007.

- L. Sicuro, directrice générale du Secrétariat des Journées de la culture et membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 4 février 2005.
- R. Spickler, directeur associé du Centre canadien d'architecture, président de la Conférence canadienne des arts et ancien membre du conseil d'administration de Culture Montréal, le 31 janvier 2005.
- J. Vézina, codirecteur du Théâtre d'aujourd'hui et vice-président de Culture Montréal, le 14 décembre 2007.

Document 1 : les « dix commandements » de la métropolisation lilloise par Charles Gachelin, revue *Urbanisme*, hors série, mai-juin 1993

## Les processus de métropolisation

**L'application de la méthode comparative (cf page 12) a permis de mettre en évidence des processus de métropolisation de portée suffisamment générale pour qu'ils puissent servir d'architecture à l'analyse et être considérés comme des tendances fortes de métropolisation. Rassemblés en dix catégories, ils apparaissent comme peu dissociables.**

**S**omme toute, il s'agit d'un réseau fonctionnel où deviennent rapidement dominants des effets cumulatifs. L'absence de hiérarchie et l'interdépendance de ces processus s'avèrent en effet évidentes : la métropolisation, c'est l'action simultanée sur tous les processus à partir du moment où s'établit le consensus indispensable.

La recherche fait ressortir pour chaque cas les phasages principaux de leur transformation. Dans l'ensemble, ils répondent à un passage général qui est celui des mutations urbaines.

- **La phase de pré-développement** : la ville prend conscience d'elle-même et analyse ses capacités de croissance. C'est le moment de l'apparition des clubs et de l'émergence du consensus.
- **La phase de développement** : L'élaboration et la réalisation des projets forment cette phase de mutation et de mise en place d'une structure métropolitaine.
- **La phase de post-développement** : la gestion de la métropoli-

sation de nouvelles anticipations sont lancées pour de nouveaux objectifs.

Dans tous les exemples, le passage du pré-développement au développement se manifeste par des opérations spectaculaires qui constituent les signes urbains du démarrage de la mutation.

### Typologie des processus

S'il n'y a pas de hiérarchie et si la métropolisation résulte d'abord des synergies entre les processus, il est clair cependant que chacun de ces ensembles intervient de façon très différente. Certains font davantage référence au qualitatif, d'autres au quantitatif, même si le lien entre les deux est obligatoirement fort. La présentation qui va en être faite tient compte de distinctions qui, en dernière analyse, semblent stratégiquement importantes.

Une partie de ces processus sont des composantes présentes dans chacun des autres. Ce sont les processus qui créent les fonctions

d'exception et d'excellence et qui situent la métropole dans la trame des villes internationales. Il en est ainsi des effets de seuil, du choix décisif de la qualité, de la nouvelle image urbaine et de l'émergence de la fonction internationale : il s'agit des processus par lesquels s'établit la relation entre la forme et la fonction.

Une deuxième catégorie d'entre eux correspond à la réalisation des conditions majeures de la métropolisation : l'accessibilité, l'existence d'un consensus et l'émergence d'un pouvoir métropolitain.

Un troisième ensemble est constitué par les dynamiques de la métropolisation : grand événementiel, partenariat et multifonction.

Enfin, la création d'une aire de métropolisation et sa gestion expriment la nouvelle dimension spatiale, conséquence de ce type de développement.

## Les dix commandements

 **1 – Les effets de seuils**  
Seuils qualitatifs et quantitatifs déclenchant des processus cumulatifs. Notion de masse critique.

 **2 – Le choix de la qualité**  
Chercher à atteindre l'excellence. C'est l'investissement de haut de gamme qui fait la métropole.

 **3 – Une nouvelle image urbaine**  
Création des signes urbains du démarrage des processus. Devenir une métropole, c'est avoir changé d'image.

 **4 – L'accessibilité**  
Investir pour devenir une porte d'entrée.

 **5 – Mise en place d'une nouvelle structure spatiale**  
Création de l'aire de métropolisation.

 **6 – Capacité à gérer le grand événementiel**  
Capacité à attirer et à gérer un grand événement. Faire connaître la métropole au monde.

 **7 – Existence d'un consensus et émergence d'un pouvoir métropolitain**  
Permettre le démarrage des processus et en assurer la gestion par une structure métropolitaine.

 **8 – La fonction internationale**  
Développer les fonctions d'exception et placer la ville dans la trame des métropoles internationales.

 **9 – Les dynamiques**  
S'appuyer sur le partenariat et assurer un développement multifonction.

 **10 – Gestion de la métropolisation**  
Accompagner la métropolisation par des schémas évolutifs et gérer la croissance.

Une partie de ces processus sont des composantes présentes dans chacun des autres. Réunis, ils créent les fonctions d'exception et d'excellence et qui situent la métropole dans la trame des villes internationales.

## CHARTÉ « GRAND LILLE »

Le **Grand Lille** se construit à partir et au-delà du noyau de la Métropole Lilloise, dans ses *dimensions transfrontalière et régionale* et dans la *diversité historique et humaine de ses beffrois*, par l'adhésion volontaire de personnes morales ou physiques, publiques ou privées à son Projet de Développement.

Le **Grand Lille** se donne un objectif prioritaire : le *Développement par l'International* d'un territoire métropolitain situé entre Paris, Londres et Bruxelles.

Le **Grand Lille** est l'aboutissement d'un *accord* entre des femmes et des hommes dont l'ambition est de voir ce territoire figurer parmi les métropoles qui compteront demain.

Le **Grand Lille** se développe au moyen de *partenariats par objectifs*. Il valorise la dynamique de ses concurrences internes en plaçant l'enjeu de la compétition économique au niveau mondial.

Le **Grand Lille** s'appuie sur des conditions d'accès nouvelles et sur des actions d'aménagement, signes de la *mutation vers la ville renouvelée*.

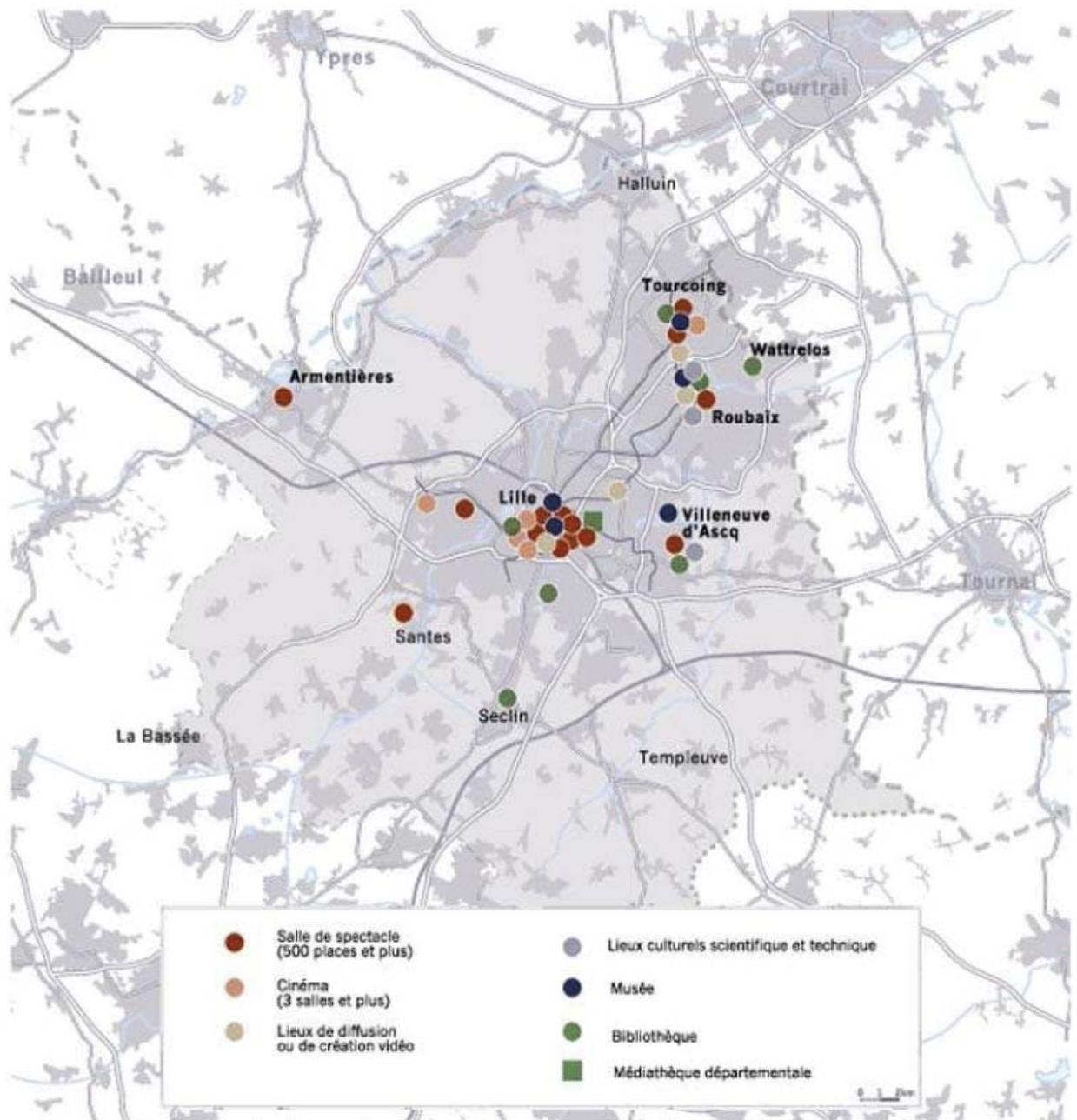
Le **Grand Lille** construit son *identité* sur la diversité de ses territoires et le respect de ses cultures : il bâtit son image internationale sur une *communication unique*.

Le **Grand Lille** introduit, à tous niveaux de décision et dans tous les domaines, le choix déterminé de la *qualité* comme moteur du développement pour atteindre l'excellence.

Le **Grand Lille** associe toutes les composantes de sa population à son projet de développement, créant ainsi le lien nécessaire à la cohésion sociale.

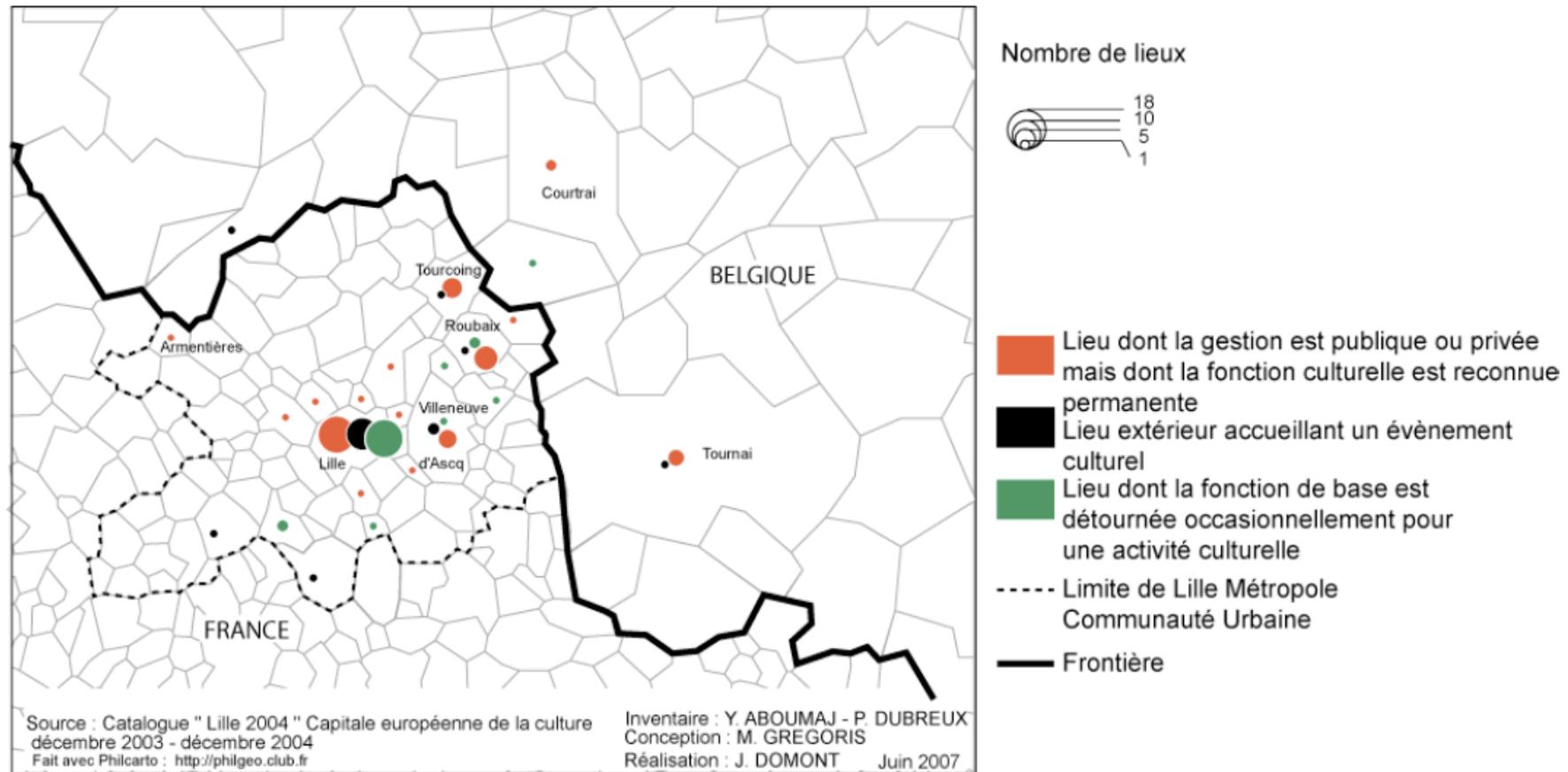
LA PRESENTE **CHARTÉ** EXPRIME LA VOLONTE  
DE PRENDRE EN CHARGE L'AVENIR  
EN FAISANT DU **GRAND LILLE**  
UN ESPACE D'INNOVATION ECONOMIQUE, SOCIALE  
ET CULTURELLE.

Carte 1 : les principaux équipements culturels de la métropole lilloise



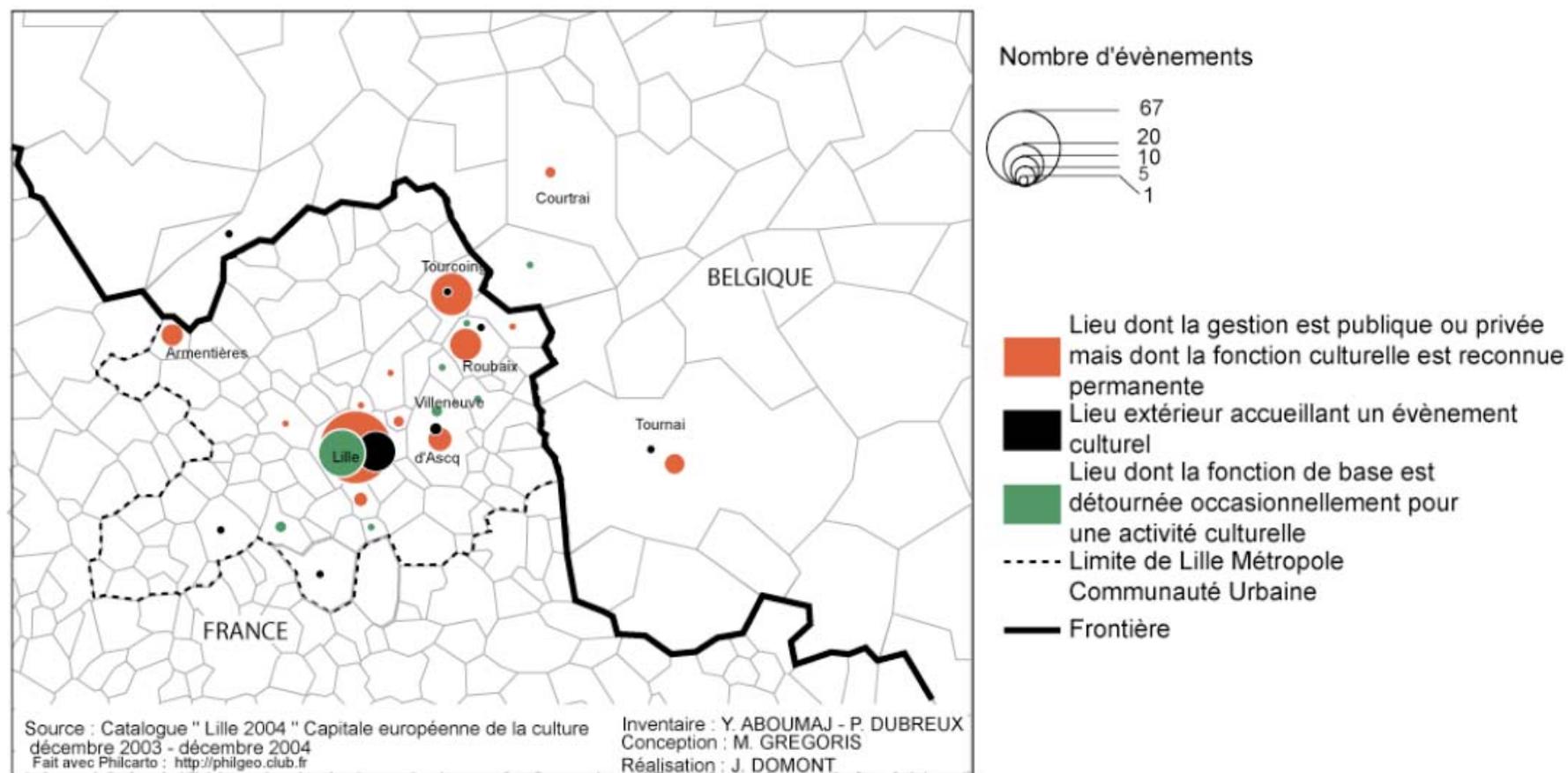
Source : Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, décembre 2002.

Carte 2 : le statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture



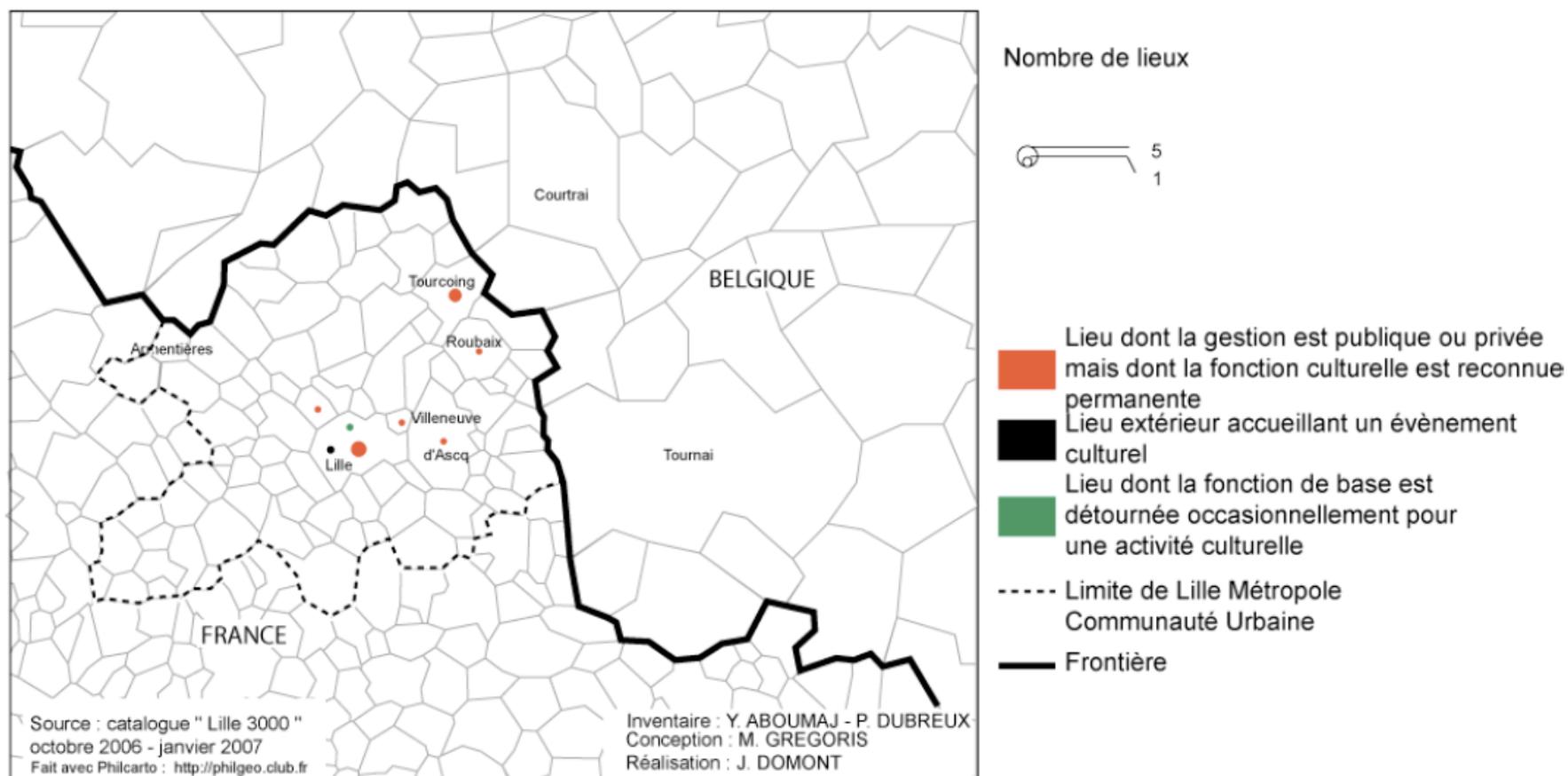
Source : ESTIENNE, I. et GREGORIS M.-T. (2008), *Dynamiques culturelles, métropolisation et renouvellement urbain dans la métropole lilloise*, POPSU.

Carte 3 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture



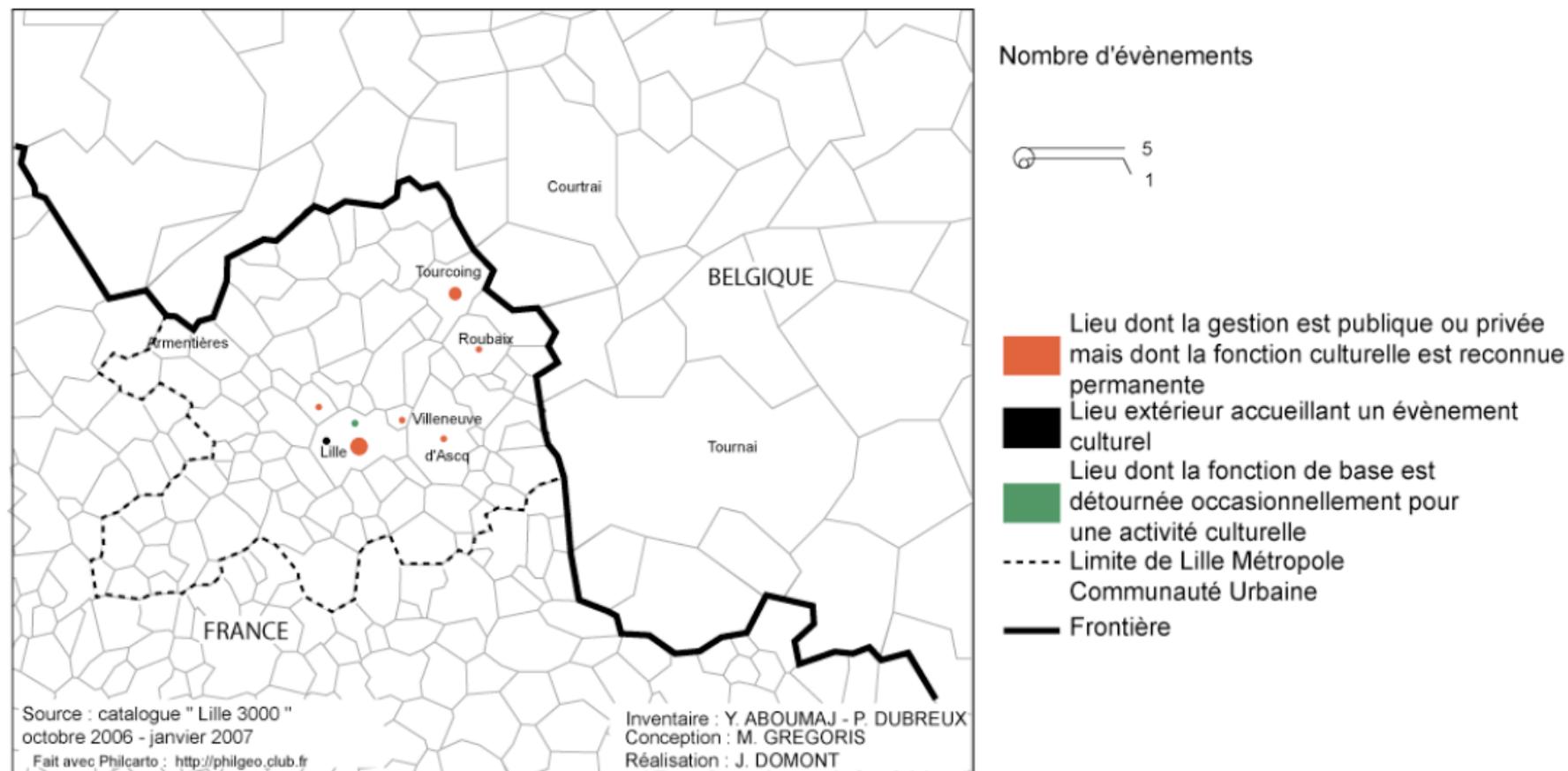
Source : ESTIENNE, I. et GREGORIS M.-T. (2008), *Dynamiques culturelles, métropolisation et renouvellement urbain dans la métropole lilloise*, POPSU.

Carte 4 : le statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille



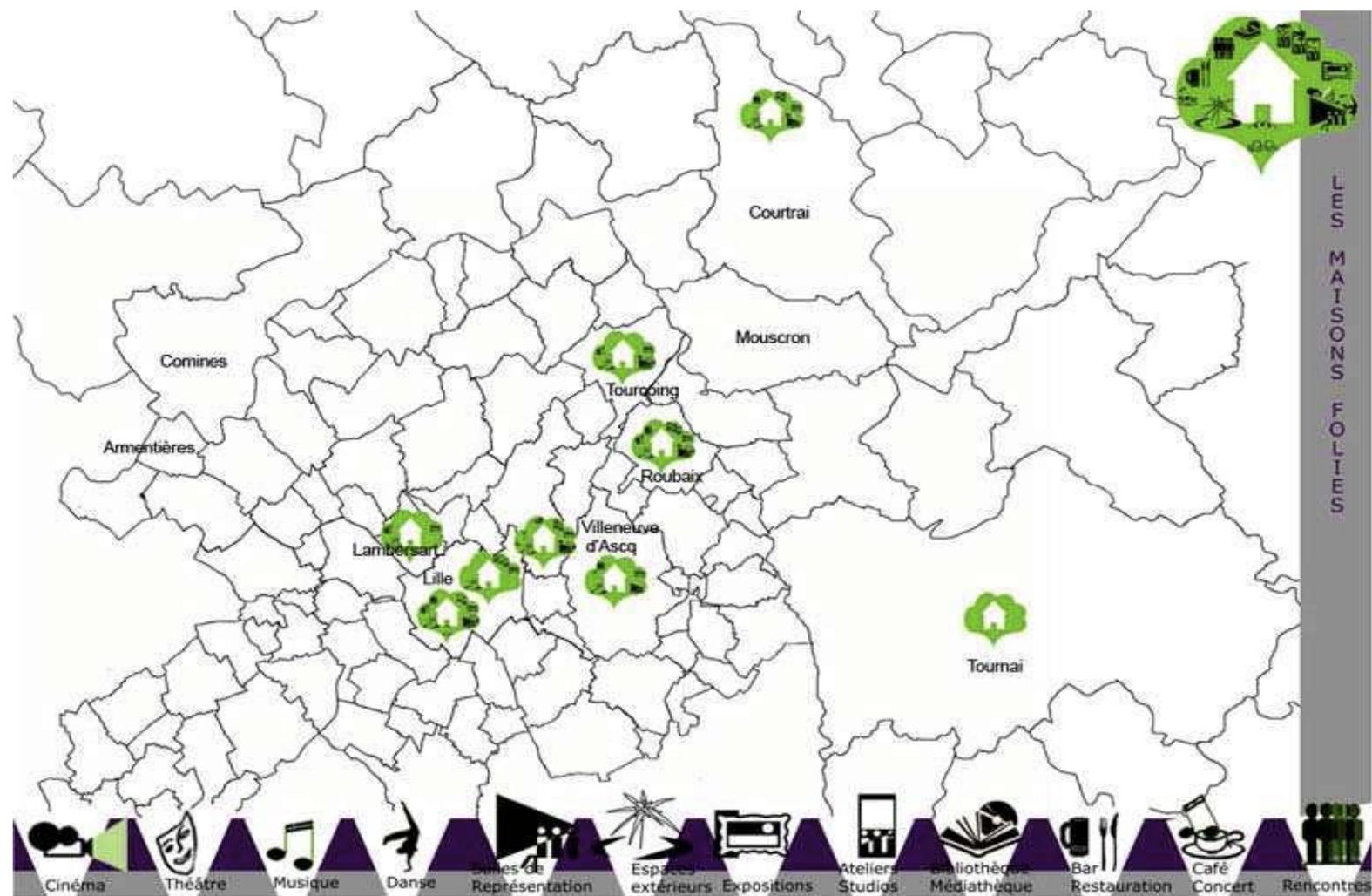
Source : ESTIENNE, I. et GREGORIS M.-T. (2008), *Dynamiques culturelles, métropolisation et renouvellement urbain dans la métropole lilloise*, POPSU.

Carte 5 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille



Source : ESTIENNE, I. et GREGORIS M.-T. (2008), *Dynamiques culturelles, métropolisation et renouvellement urbain dans la métropole lilloise*, POPSU.

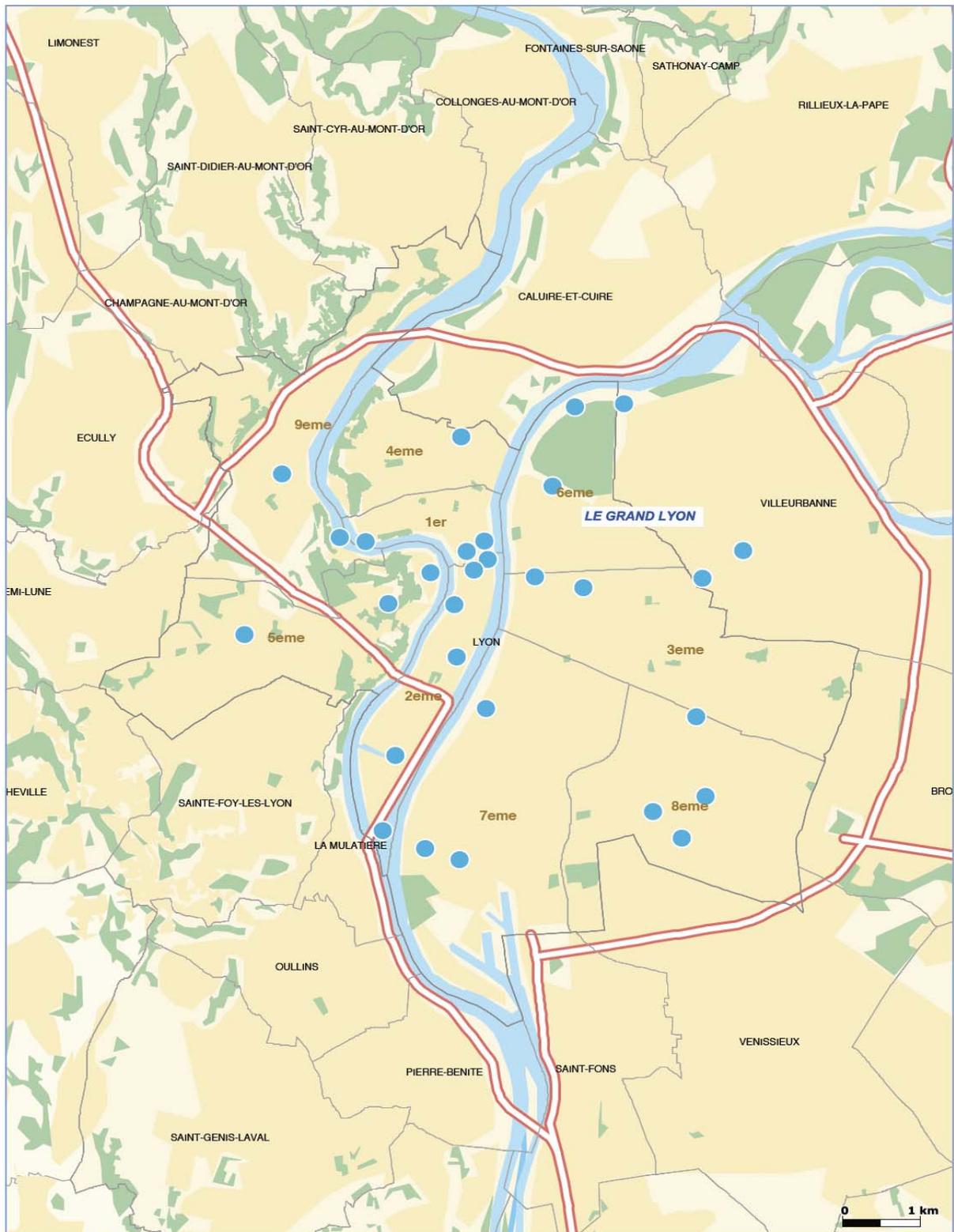
Carte 6 : les Maisons folie dans la métropole lilloise



Source : ESTIENNE, I., ABOUMADJ, Y. et DUBREUX P. (2008), Le paysage culturel de la métropole lilloise : état des lieux, POPSU.

## ANNEXE C : LYON

Carte 7 : le réseau des principaux équipements du mode de gouvernance culturelle lyonnais



● Principaux équipements culturels

Source : ville de Lyon.

Document 3 : déclaration de coopération culturelle entre les institutions culturelles de la ville de Lyon et les autres acteurs de la cité

*La Ville de Lyon, à travers principalement les Délégations à la Culture et au Patrimoine et à la Politique de la Ville et de l'Habitat,*

*La Région Rhône Alpes, par les Vice-présidences à la Culture et aux Solidarités, à la Politique de la Ville et au Logement,*

*L'Etat, Direction Régionale des Affaires Culturelles et Préfecture du Rhône, Egalité des chances,*

*Portent l'ambition et la volonté communes d'impulser des politiques culturelles et artistiques qui participent au développement de la Ville et de ses territoires.*

*Ces politiques s'inscrivent dans les enjeux contemporains de prise en compte des diversités de nos concitoyens, manifestent une nécessaire solidarité en direction des populations les plus en difficulté et réinventent de nouveaux modes de relations aux différents acteurs de notre cité.*

*Le réseau lyonnais des institutions culturelles, soutenues fortement par les collectivités et l'Etat, s'engage dans cette voie avec volontarisme et désir.*

*Elles le font dans le respect de leurs missions premières que peuvent être le développement de la lecture publique, l'enseignement des disciplines artistiques, le soutien à la création artistique et la diffusion des œuvres, ou la conservation et la valorisation des éléments de patrimoine commun historique et contemporain.*

*Les services de la Ville de Lyon, en partenariat avec les services de l'Etat et de la Région Rhône-Alpes avaient animé dès 2002 une démarche qui visait à rendre visibles les actions déjà conduites en ce sens par les institutions et à les inscrire pour les années à venir dans des logiques de coopération culturelle avec les acteurs de la cité, en particulier ceux relevant de l'ancien Contrat de Ville.*

*Les missions des grands équipements, leurs implications actuelles et à venir dans des démarches territoriales et transversales, les nouveaux services qu'ils proposent en direction des différents publics étaient réunis au sein d'une « Charte de Coopération Culturelle », document d'information et de travail pour les acteurs culturels, artistiques, éducatifs et de la politique de la ville, document de suivi de cette nouvelle politique.*

*Cette charte a fait l'objet d'un suivi et de compléments annuels.*

*Après évaluation, et dans le Cadre du nouveau Contrat Urbain de Cohésion Sociale, se finalise une Charte de seconde génération s'ouvrant encore d'avantage à la prise en compte des diversités, pour la période 2007 à 2009.*

*Ensemble, il s'agit de continuer à inventer, à Lyon, une nouvelle voie pour une politique culturelle ouverte à la démocratie, au développement et à la solidarité et pour une politique de rénovation urbaine nourrie de culture et d'art et inscrite dans le développement de la cité.*

*Lyon, le 28 juin 2007*

Le préfet Délégué pour l'Égalité des Chances du Rhône, auprès du Préfet de la Région Rhône-Alpes et du Département du Rhône,

Le Sénateur-Maire de Lyon,  
L'Adjoint au Maire délégué à la culture et au patrimoine,  
L'Adjoint au Maire délégué à la politique de la ville et de l'habitat,  
L'Adjointe au Maire déléguée aux Événements et Animations Culturels,

Le Président de la Région Rhône-Alpes,  
La Vice-Présidente à la Culture,  
La Vice-Présidente aux Solidarités, à la Politique de la Ville et au Logement,

La Conservatrice des Archives Municipales,  
Le Directeur de la Bibliothèque Municipale de Lyon,  
La Conservatrice du Centre d'Histoire de la Résistance et de la Déportation,  
Le Directeur du Conservatoire de Région de Lyon,  
Le Directeur de l'École Nationale des Beaux-Arts,  
Le Directeur de l'Institut Lumière,  
Le Directeur de la Fête des Lumières,  
Le Directeur de la Maison de la Danse,  
Le Conservateur du Musée d'Art Contemporain,  
Le Directeur du Musée de l'Imprimerie,  
La Conservatrice du Musée des Beaux-Arts,  
La Conservatrice du Musée Gadagne / Musée d'Histoire de Ville,  
Le Directeur de l'Opéra National de Lyon  
La Directrice de l'Auditorium / Orchestre National de Lyon,  
La Directrice du Service Archéologique municipal,  
Le Directeur, la Directrice déléguée des Subsistances,  
Le Directeur de La Croix Rousse Scène nationale,  
La Directrice, le co-Directeur du Théâtre des Célestins,  
Les Directeurs du Théâtre du Point du Jour,  
Le Directeur du Théâtre Nouvelle Génération.

*Source : Charte de coopération culturelle II, ville de Lyon.*

## LA CHARTE DE COOPERATION CULTURELLE

### LES GRANDS PRINCIPES

**La charte de coopération culturelle 2007/2009 est un document de travail à destination des acteurs associatifs, culturels et artistiques, sociaux, éducatifs, ou travaillant dans le cadre de la Politique de la Ville.**

**Elle présente les engagements et les actions proposés par les grandes institutions culturelles lyonnaises**

- **en direction des territoires dits « sensibles » de la ville** : les Pentès de la Croix-Rousse (1<sup>er</sup> arrdt), Moncey/Voltaire (3<sup>ème</sup>), la Guillotière, Gerland (7<sup>ème</sup>), Ménival, Sœur Janin et Jeunet (5<sup>ème</sup>), Mermoz, Etats-Unis, Langlet-Santy, (8<sup>ème</sup>), Vaise, Vergoin, La Duchère (9<sup>ème</sup>) ;
- **sur des thèmes prioritaires à l'échelle de la ville** : mémoires et trajectoires, accompagnement des pratiques culturelles des habitants, cultures urbaines, culture et insertion, cultures numériques, art et rénovation urbaine ;
- **pour la garantie du droit d'accès de chacun à la culture et à l'art et le développement de projet en direction des personnes** handicapées, personnes incarcérées, personnes hospitalisées, personnes âgées, personnes en difficulté sociale ou économique.

Chaque équipement s'engage d'une manière générale à favoriser la **participation des habitants** des quartiers du Contrat Urbain de Cohésion Sociale et à **prendre en compte et valoriser leur diversité culturelle**.

Pour chaque équipement sont présentés le référent « coopération culturelle », le rappel de ses missions premières, les engagements sur les axes présentés plus haut.

Pour chaque territoire sont rappelées les orientations culturelles inscrites dans le projet de quartier, ainsi que les coordonnées de l'équipe de Développement Social et Urbain.

Enfin les grands dispositifs ou orientations en direction des publics dits « empêchés » sont présentés en annexes.



# LYON, UN LABORATOIRE CULTUREL POUR L'EUROPE DE DEMAIN

Depuis ces dernières années, Lyon connaît une profonde métamorphose, la ville s'est ouverte au monde ainsi qu'à la diversité des modes de vie et des cultures de notre temps. Avec l'ensemble des acteurs de la vie de la Cité, j'ai souhaité que ce mouvement s'enracine dans un grand projet collectif capable de fédérer les énergies et d'anticiper la ville que nous voulons bâtir pour demain, dans toutes ses dimensions.

C'est le sens de la candidature de Lyon au titre de capitale européenne de la culture en 2013, qui a pour ambition d'inscrire la dynamique culturelle au premier rang de la mutation de la métropole lyonnaise, et qui mobilise, depuis plus d'une année, tous les talents, toutes les volontés, toutes les énergies de la Cité.

Une large consultation auprès de milliers de nos concitoyens a ainsi permis de donner naissance au projet « terre de confluences » qui puise aux sources de l'histoire et de l'identité lyonnaise tout en exprimant une vision partagée de l'avenir.

Cette vision correspond à un véritable modèle lyonnais de développement et de rayonnement qui concilie dynamisme économique, mixité sociale et respect de l'environnement. Un modèle qui se traduit par d'ambitieuses réalisations telles que les Berges du Rhône, La Confluence et d'ici quelques années, la reconquête des rives de Saône.

Aujourd'hui, nous voulons que le plus grand des événements culturels internationaux soit le levier qui nous permette, demain, de défricher de nouveaux territoires urbains, et d'inventer un art de vivre ensemble dans la ville au 21<sup>e</sup> siècle.

C'est une démarche profondément européenne que soutiennent les territoires partenaires de l'agglomération en région Rhône-Alpes et au-delà, les grandes villes d'Europe comme Barcelone, Genève, Turin, Göteborg, Leipzig ou Birmingham.

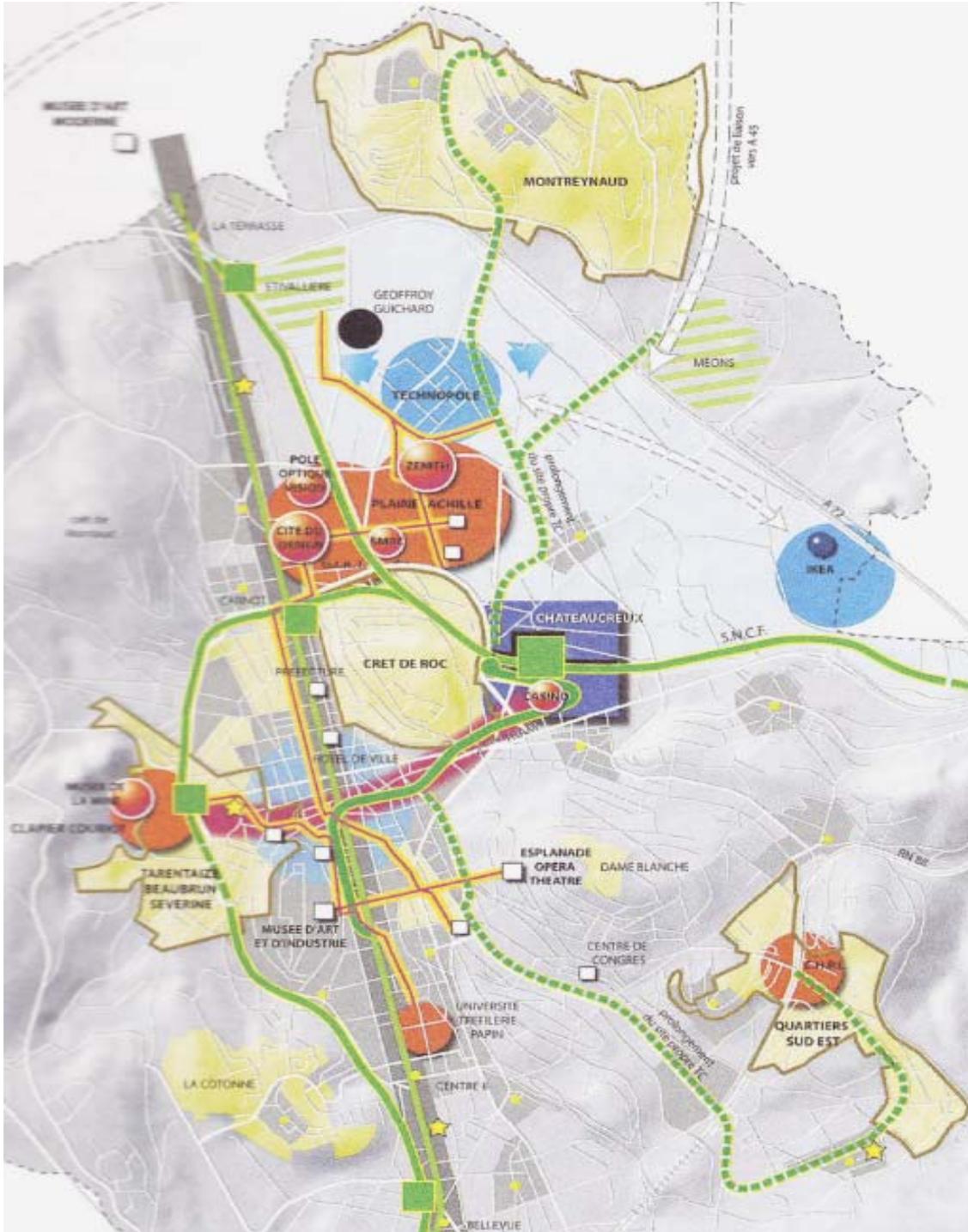
La vocation internationale de Lyon est au cœur de ce projet conçu comme un lieu de confluence et d'effervescence pour toutes les cultures.

Lyon, j'en suis convaincu, possède la volonté et les atouts pour devenir d'ici 2013 le laboratoire culturel de l'Europe de demain.

**Le Sénateur-Maire de Lyon  
Gérard Collomb**

## ANNEXE D : SAINT-ETIENNE

Carte 8 : le projet urbain stéphanois



Source : MASBOUNGI A. (ed.) (2007), *Construire un projet de ville : Saint-Étienne « in progress »*, Paris, Éditions du Moniteur, p. 8.

# Saint-Etienne, TERRE DE CREATEURS

*“Il faut répandre le goût des arts dans les masses, non pour que chaque ouvrier fasse grossièrement le métier d'un artiste, mais pour qu'il fasse artistiquement son métier d'ouvrier”.*

*John Ruskin, cité par Marius Vachon.  
“Pour la défense de nos industries d'art”. 1899.*

Faut-il froisser la légendaire modestie stéphanoise en rappelant, une fois de plus, que Saint-Étienne s'est forgée sa réputation internationale grâce à un passé industriel particulièrement fondé sur l'innovation ? Oui, certainement.

Faut-il redire que cette tradition est toujours nôtre et qu'elle s'appuie désormais sur de nouveaux piliers, notamment des formations supérieures à la notoriété incontestée et des projets uniques comme le Centre International Design ? Là encore l'affirmative s'impose.

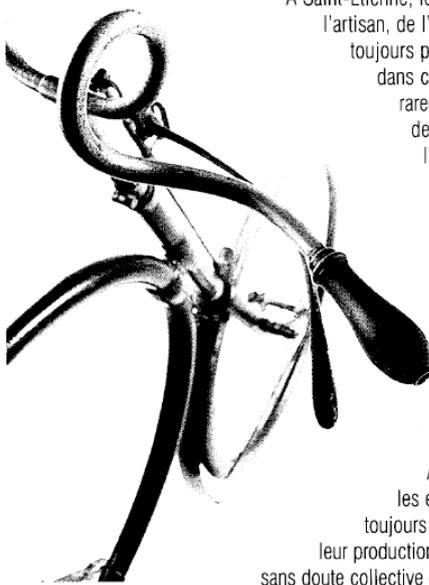
Faut-il, enfin, oser proclamer que Saint-Étienne est sans doute l'un des principaux berceaux du Design français ? Au risque de surprendre, il est nécessaire de répondre oui, définitivement.



Atelier de Jean Luquet, équipeur, Saint-Étienne 1980.



Départ en tandem, à droite Paul de Vivie dit Velocio.



Bicyclette Hironnelle modèle « Superbe » de la Manufacture Française d'Armes et Cycles (1889).  
Collection M.A.I.

A Saint-Étienne, les gestes de l'artisan, de l'ouvrier, ont toujours puisé leur force dans cette rencontre, rarement inopinée, de l'industrie et de l'art. Dès le XIX<sup>ème</sup> siècle d'ailleurs, les réflexions de Marius Vachon annoncent le Bauhaus, l'esthétique industrielle et, donc, le Design.

A Saint-Étienne, les entrepreneurs ont toujours mis au service de leur production cette conviction, sans doute collective et ancestrale, qu'il n'y a point de salut hors de l'invention et de la création. Une condition toutefois... rester tourné vers l'authenticité et vers l'Homme.

Comme autant de totems qui jalonnent l'histoire de Saint-Étienne, et souvent l'histoire de France, ils sont nombreux ceux qui ont montré le chemin : les passementiers (4 748 brevets déposés entre 1791 et 1860), la 1<sup>ère</sup> ligne de chemin de fer (1827), Thimonnier et la machine à coudre (1830), Le Musée de la Fabrique (1830), Fourneyron et sa turbine hydraulique (1832), L'école des Beaux-Arts (1857), Fasano et la roue libre (1885), Manufrance et son mythique catalogue (1885), Marius Vachon et le Musée d'Art et d'Industrie (1889), sans oublier Casino, Verney-Carron, Rivoirier, Velocio, Giron et l'innovation sociale avec le mouvement mutualiste...

Aujourd'hui, la création Stéphanoise s'exprime au quotidien et souvent hors des frontières locales ou nationales. Désormais, les domaines d'excellence ont pour nom : l'optique, la mécanique, la création graphique, les technologies médicales, la recherche, les nouvelles formations “Dual Design” entre écoles

d'ingénieurs et l'école des Beaux-Arts, le design urbain avec ce que les médias ont baptisé “L'école Stéphanoise d'aménagement”...

Désormais, les chefs de file sont : Eric Jourdan, François Bauchet, Céline Savoye, Stronglight, Angénieux, Focal JM Lab, Tigex, Thusane, etc...

Saint-Étienne et sa métropole réaffirment leur nouveau destin et si entreprises et créateurs conservent intact le souvenir des heures glorieuses, ils savent qu'au bout du compte rien ne sera possible sans générosité : sans cette absolue conviction que demain reste à inventer, pour soi, et pour les autres.



## COMPTE RENDU DE REUNION

**Date :** 21/04/2006

**Objet :** DEMARCHE PATRIMOINE D'AGGLOMERATION

**Participants :**

Jacqueline	Bayon	IERP - directrice
Olivier	Frérot	DDE - directeur
Stéphan	Muzika	EPORA - directeur
Philippe	Peyre	musée de la Mine - directeur
Brigitte	Bariol	EPURES - directrice
Ghislaine	Cortey	EPURES - chargée de mission
François	Duval	Saint-Etienne Métropole - directeur général adjoint

**Ordre du jour :** examen de la note d'introduction de la démarche

**Diffusion :** participants – S.Berlier – S.Liaume

### intérêt de la démarche communautaire

- le lancement d'une démarche communautaire sur les questions de patrimoine est salué par les participants à la réunion (attente forte des milieux mobilisés sur les questions de patrimoine)

### intitulé et portée de la démarche

- il serait intéressant que la démarche proposée traite l'intégralité du patrimoine 20<sup>ème</sup>, au motif qu'il est souvent méconnu et sous valorisé

- proposition de redéfinir l'intitulé du patrimoine traité dans la démarche ; parler de patrimoine de la modernité :

. plus porteur (d'avenir) en terme de communication

. en adéquation avec l'identité du territoire d'innovation qu'est la région stéphanoise (on a été moderne à toutes les époques)

. dépassant la notion de patrimoine "industriel" renvoyant au passé

- débat contradictoire sur

. ce terme de "modernité" et "d'héritage industriel"

. P.Peyre et J.Bayon font passer à F.Duval une courte note pour argumenter leurs positions respectives

- intérêt maintenu de certains participants sur la notion d'héritage industriel qu'il ne convient pas de "gommer" ou "dissimuler" derrière un "terme communicant" mais impropre pour désigner deux périodes (architecturales et urbaines) distinctes (industrielle – moderne)

- importance des termes à utiliser
  - . on parle de moins en moins de patrimoine et davantage de mémoire
- ces questions relatives à la portée et à l'intitulé de la démarche seront adressées à Mme Berlier par F.Duval

### **quelques éléments à introduire ou renforcer dans la note introductive**

- insister sur :
  - la dimension sociale identitaire du patrimoine (à ce titre la démarche doit aussi s'intéresser au patrimoine immatériel)
  - l'articulation patrimoine – économie
    - . la valorisation patrimoniale est un levier de développement touristique (la note introductive doit davantage en parler)
    - . la destination économique du patrimoine est évidente (le patrimoine public ne représente qu'une part marginale du parc industriel)
  - l'articulation patrimoine – design
    - la notion de développement durable (le terme n'est pas cité dans la note) alors que la valorisation d'un patrimoine existant est une alternative durable à un développement en "terrain vierge"

### **quelques précisions méthodologiques**

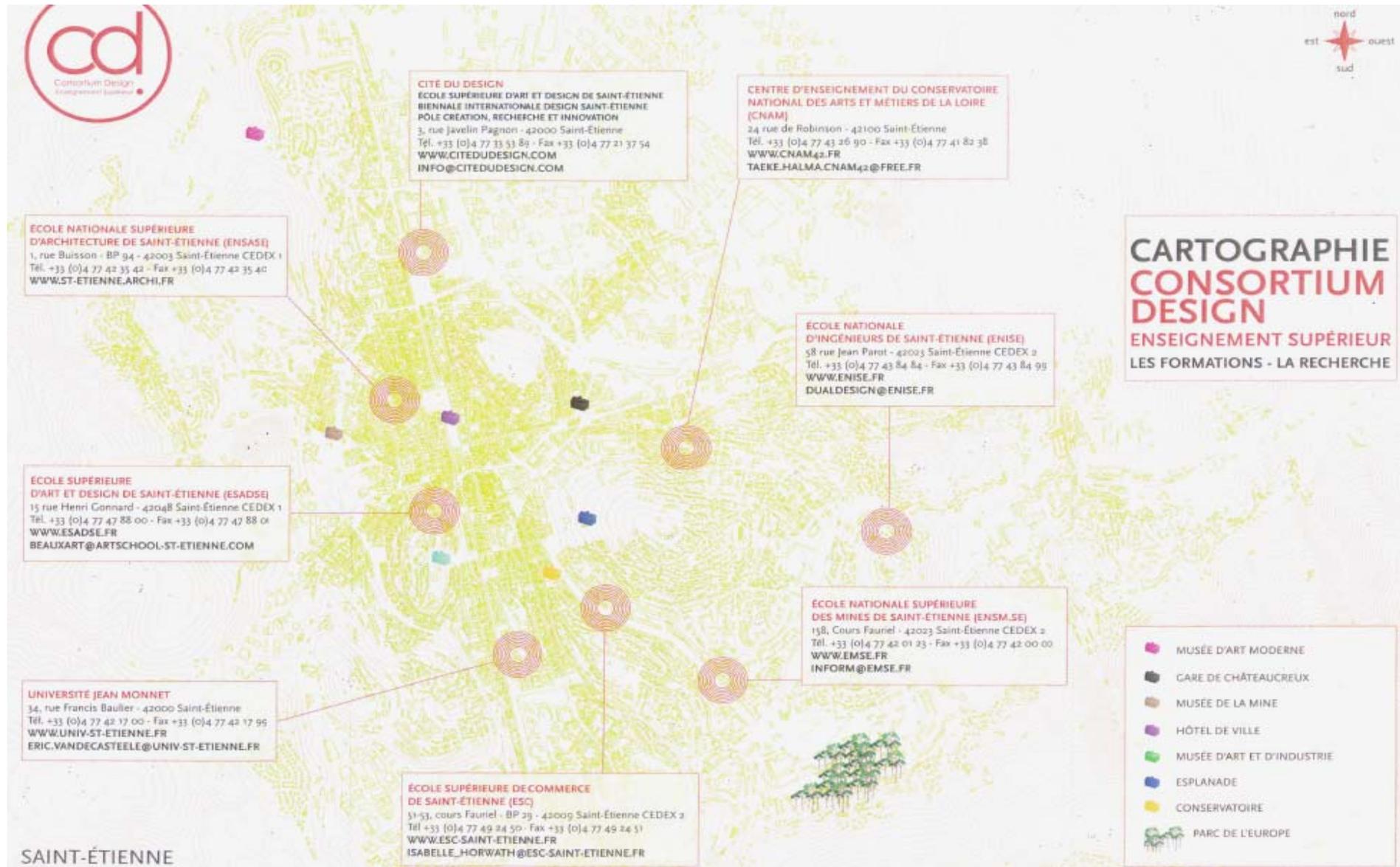
- la note ne fait pas référence à une démarche de benchmarking
  - . sur ce thème l'agence d'urbanisme (note G.Cortey remise en séance) fait un certain nombre de propositions (rencontre, visite ..) à réintroduire dans la note
- méthodologie d'inventaire
  - . reprendre là encore les éléments de la note de l'agence d'urbanisme
- en terme de mobilisation de moyens, explorer les possibilités intéressantes des bourses CIFRE
- insister sur la dimension conseil de la démarche patrimoine
  - . cette démarche ne vise pas à produire des "opérations patrimoniales", mais à qualifier les opérations concernant de près ou de loin le patrimoine
- évoquer dans la note le projet d'atelier du territoire que pourrait porter l'agence avec d'autres partenaires (présents autour de la table + l'école d'architecture), atelier qui aurait vocation à :
  - . faire le point sur des expériences réussies (benchmarking)
  - . afficher et mettre en débat la démarche qu'entend lancer Saint-Etienne Métropole
- insister sur la mise en œuvre opérationnelle rapide de quelques projets destinés à crédibiliser la démarche (le pont de Chavillon est cité à ce titre)

### **quelques réflexions sur les personnes et structures ressources**

#### **le comité de pilotage**

- vocation
  - . fixe les orientations de la démarche
  - . arrête la composition et les modalités de travail des instances techniques (comité technique) ou scientifique (conseil scientifique)
  - . valide les propositions techniques formulées par le comité technique
  - . sollicite l'avis du conseil scientifique sur les différentes étapes de la démarche

Carte 9 : le Consortium design stéphanois, recherche et enseignement supérieur dans le domaine du design





**S**amedi prochain, pour l'ouverture des Transurbaines, le Stéphanois sera jaune. De la tête aux pieds. Voilà qui le changera du vert légendaire de ses footballeurs. Cette lubie solaire qui devrait gagner la ville émane de Joël Hubaut, « plasticien, rocker et poète sonore ». Un provocateur qui, depuis trente ans, se joue des limites entre fureur festive et dénonciation « des risques fascistoïdes de la pensée unique ». Il y a quelques années, il avait ainsi fomenté à Deauville, avec l'aide de lycéens, une sorte de barrage filtrant en centre-ville qui ne laissait passer que les voitures rouges et les gens habillés en rouge... Cette fois-ci, à Saint-Etienne, tous en jaune, donc, pour ouvrir en couleur ces Transurbaines, l'événement pluriculturel inventé par cette métropole de 350 000 habitants, préfecture de la Loire.

Mais, au fait, c'est où, Saint-Etienne ? « Dans un cul-de-sac ! rugit Jean-François Millier, le commissaire des Transurbaines, qui assène : *Il faut le faire exprès pour venir ici.* » Il y a du vrai dans cet humour vachard : enclavée entre le parc régional du Pilat et les monts du Forez, à 45 kilomètres à l'ouest de « Lyon-la-Bourgeoise », « Saint-Él'Ouvrière » ne fait pas partie des destinations touristiques homologuées. Le responsable des festivités enfonce le clou : « Cette ville, quand on ne la connaît pas,



Pour les Transurbaines, Felice Varini a imaginé un trompe-l'œil avec des bandes de papier bleu. Ci-dessous, le projet dans le centre-ville. A droite, la réalisation en cours, au milieu du chantier du tram.

au mieux, on n'en pense rien. » Et au pire ? Là... Des souvenirs pas si lointains de dépôts de bilan et de casse sociale nous rattrapent : la mine de charbon, celle qui a « fait » la ville au XIX<sup>e</sup> et drainé ici des hommes venus des montagnes et d'Italie, est morte en 1983. Et Manufrance, alors ! La « Manu », comme on l'appelle encore, fleuron du savoir-faire français en matière de cycles et d'armes de chasse, éditrice du célèbre catalogue de vente par correspondance et du *Chasseur français*, a aussi mis la clé sous la porte, au début des années 80. Même la Manufacture d'armes de Saint-Etienne (MAS), entreprise nationale née sous les auspices de Colbert en 1663, fournisseuse officielle des armées françaises et reprise en 1990 par Giat Industries, a plié bagage ! De 1975 à 1995, Saint-Etienne Métropole a perdu 70 000 emplois. Et la ville, 10 % de ses habitants...

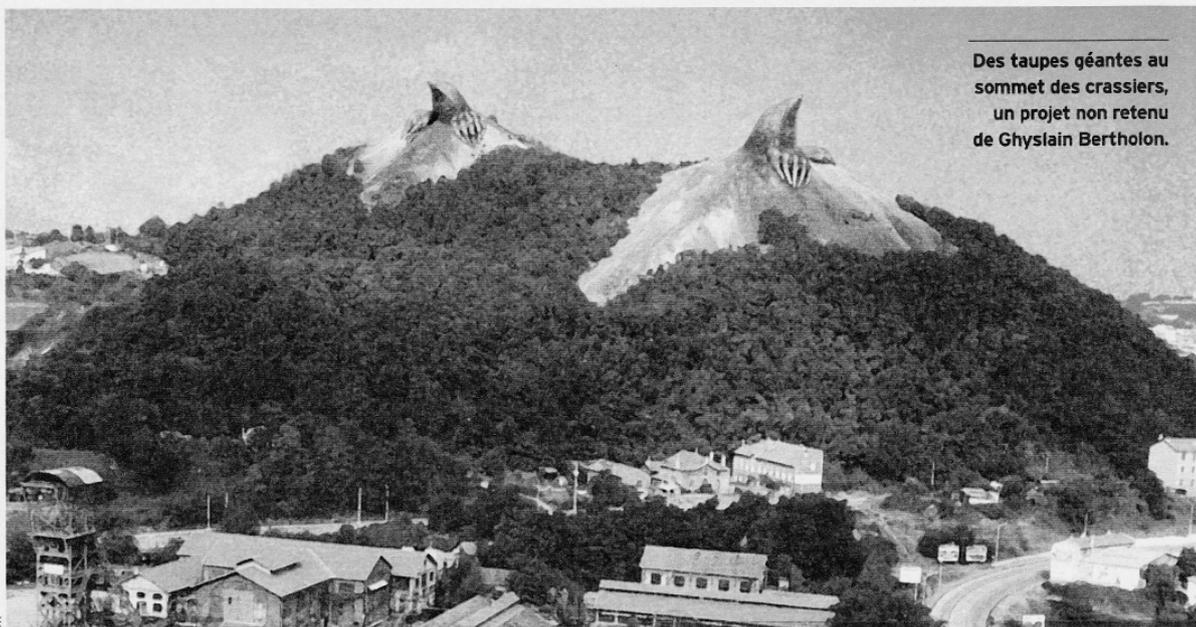
Comment remonter la pente ? Michel Thiollière, ex-prof d'anglais, maire (UMP) depuis 1995, évoque d'emblée « Gênes, Bilbao ou Glasgow », trois villes ouvrières meurtries par les restructurations industrielles et qui, pour renaître, ont misé sur la culture. « Mais, chez nous, avant, il a fallu d'urgence panser les plaies les plus béantes : celles de l'emploi », insiste l'élu. Sur ce point, ce coin de montagne a su valoriser ses atouts : une ancienne tradition de petites entreprises familiales et d'ateliers à domicile qui travaillaient à façon la mécanique ou les rubans. En quelques années, tout un tissu de PME-PMI a mis ce savoir-faire au service de technologies de pointe. La rubanerie, par exemple, contourne la concurrence asiatique en se spécialisant sur le très haut de gamme pour les grands couturiers, le biomédical (ceintures Gibaud) ou l'automobile (ceintures de sécurité). Même les armes n'ont pas totalement disparu : deux ateliers fabriquent encore des fusils de chasse de luxe ou les *flash balls* de la police. Et l'armement militaire a laissé ici des compétences dans l'optique de précision, en plein développement.

Voilà hélas qui ne suffit pas à vous tailler une nouvelle image. La ville elle-même avait besoin d'un coup de jeune. Dans le centre, souvent délabré, on comptait il y a peu 30 % d'appartements vides. Il a fallu réhabiliter, ravalier, et lancer plusieurs grands chantiers, comme la démolition de la « muraille de Chine », la plus grande barre HLM de →

## Saint-Etienne change d'image

La mine, la manufacture, c'est bien fini ! Après un long passage à vide, la ville ouvrière se forge une autre identité. High-tech, urbanisme, art, design : un vrai coup de jeune.

# Les nouveaux buts stéphanois



Des taupes géantes au sommet des crassiers, un projet non retenu de Ghyslain Bertholon.

## Au programme des Transurbaines

Théâtre, cinéma, expos, performances, bal (jaune), concerts, mais aussi visites de la ville et de ses chantiers, du 11 au 21 juin, Saint-Etienne propose une quarantaine de manifestations, des plus sages aux plus décoiffantes.

► Au chapitre des curiosités, un détour par la place du Peuple s'imposera. Là, dans le centre symbolique, au beau milieu du chantier du tram, Felice Varini, un artiste suisse, aura collé sur les façades des immeubles des bandes de papier bleu :

sa « *peinture murale éphémère* », un trompe-l'œil, ne se comprendra que d'un point précis sur le trottoir d'en face.

► Autre performance qui devrait faire date, le carillon céleste du compositeur espagnol Llorenç Barber : le 18 juin au soir, son concert *Sol a sol*, du soleil couchant au soleil levant, fera se répondre tous les clochers de la ville.

► Plus classique mais non moins grandiose, le 15 au soir, la répétition générale de *Tosca*, de Puccini, par l'Orchestre symphonique et les Chœurs lyriques de Saint-Etienne, sera ouverte, gratuitement, au public, à l'espace Massenet.

► Les Stéphanois devraient aussi se précipiter à l'évocation du 12 mai 1976, une pièce documentaire

de Stéphane Olry et Corinne Miret revenant sur ce soir de défaite historique des Verts face au Bayern de Munich, à Glasgow, en finale de coupe d'Europe : « *Un but de Roth, à la cinquante-sixième minute, cloua Saint-Etienne dans la stupeur...* »

► Ghyslain Bertholon, un plasticien d'ici, n'a pas eu le budget pour installer ses deux taupes géantes au sommet des crassiers. En revanche, ce poète urbain « recapturera » en direct et en vidéo, dans le tram, des portraits en mouvement de ses concitoyens. Visibles dès le lendemain sur les panneaux publicitaires des transports en commun.

Renseignements et programme complet : 04-77-48-77-48 et [www.saint-etienne.fr](http://www.saint-etienne.fr)

→ France, construite dans les années 60 au quartier Beaulieu, archétype d'un habitat social devenu invivable. Et des travaux lourds, comme la création de la deuxième ligne de tram, qui met aujourd'hui tout le centre en chambard, tandis que d'autres pelleteuses, aux prises avec la création d'un grand « pôle d'activités » (des bureaux), labourent les alentours de la gare, où, déjà, trois TGV quotidiens mettent Paris à moins de trois heures.

Et la culture, alors ? D'abord, et de longue date, à Saint-Etienne, il y a la Comédie : il s'agit même du premier Centre dramatique national décentralisé, créé en 1947 par Jean Dasté, grand militant du théâtre populaire. Un héritage que revendiquent haut et fort les actuels directeurs, Jean-Claude Berutti et François Rancillac, qui, malgré leur relatif jeune âge, emploient, pour parler de leur travail, des mots jugés ailleurs désuets. Comme « *transmission* », « *éducation populaire* », « *service public du théâtre* », voire « *action culturelle* » ! Et dans cette ville ouvrière, ça paie, puisque 35 000 spectateurs poussent chaque année les portes des « Mutilés », l'ancien bâtiment syndical qui abrite la Comédie.

Ensuite, il y a des musées : celui d'Art et d'Industrie, très didactique, avec ses belles collections d'armes, de cycles, de rubans et de métiers à tisser ; celui de la mine, au pied des crassiers jumeaux qui veillent sur la ville. Et aussi un musée d'Art moderne flambant neuf, dû au mécénat de la toute-puissante famille Guichard (des Stéphanois, propriétaires de la chaîne Casino), construit comme un hypermarché (un hangar en tôle non loin de la voie rapide), mais qui présente des expositions de haut vol : après « Gilbert and George » cet hiver, « Domicile : Privé/Public » aborde, jusqu'à fin août et en relation avec les Transurbaines, la question de l'habitat vue par des artistes contemporains. Restent enfin, toujours →



DR

→ dans la catégorie culture, mais encore dans les cartons : un petit Zénith de 1 200 places conçu par Norman Foster, l'architecte du viaduc de Millau, prévu pour 2007 ; et surtout, véritable originalité, la Cité du design, un centre d'exposition, de recherche et d'enseignement qui devrait s'installer, d'ici à 2007, sur le site Giat.

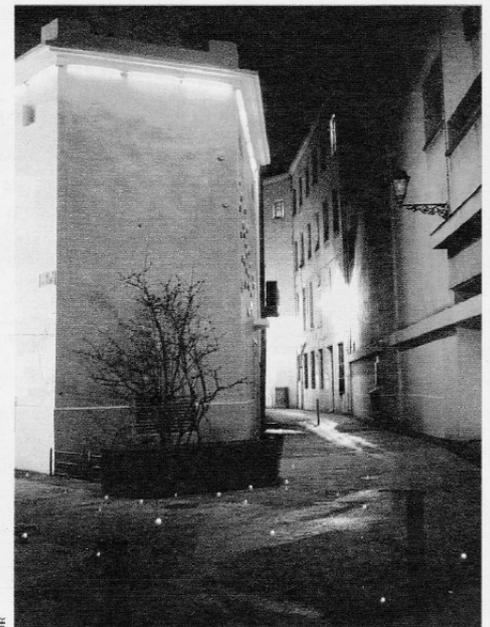
Un projet dont la genèse est à mettre au crédit de Jacques Bonnaval, ex-directeur de l'école des beaux-arts, qui, en 1998, pour motiver ses étudiants, a monté la première Biennale du design avec trois bouts de ficelle, beaucoup d'enthousiasme, et, à la clé, un joli succès d'estime dans la profession. Dès la deuxième édition, la manifestation est reconnue au niveau international. En 2002, le ministre de la Culture se déplace en personne et promet monts, merveilles et financements. En 2004, 200 000 visiteurs se pressent – toujours au Parc des expositions. En investissant dans une Cité du design, long bâtiment extraplat et translucide dessiné par l'architecte berlinois Finn Geipel, Saint-Etienne espère en devenir la capitale française. Joli coup stratégique. Mais la note est salée : 35 millions d'euros pour la Cité, 25 millions pour le Zénith, auxquels s'ajoutent 75 millions pour le tram, 300 millions de rénovation urbaine, 60 millions, sur dix ans, pour la zone d'activités... et 2,5 millions pour les dix jours de fête et de culture des Transurbaines.

Cependant, l'amélioration de la qualité de vie des habitants n'est pas nécessairement une histoire de gros sous. Jean-Pierre Charbonneau, urbaniste indépendant appelé à la rescousse en 1997, reçut ainsi pour mission de « faire des interventions visibles mais pas chères ». Son premier constat : la ville n'est pas belle. Ou, comme il le dit plus diplomatiquement : « On n'a pas l'impression de se promener dans un musée... » Effectivement, dans cette cité ouvrière grossie aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, le promeneur n'est pas assailli par les vieilles pierres. Une aubaine pour un urbaniste : tout y semble possible, même planter des pissenlits en ferraille dans un square, ou traiter un angle de rue comme un coin salon, avec un trottoir en forme de tapis bleu, un banc comme un sofa, un lampadaire-lampe de chevet. Car la bonne idée (pas chère) de Charbonneau

Sous l'impulsion de l'urbaniste Jean-Pierre Charbonneau, les rues et les places ont été parsemées d'aménagements insolites ou poétiques.

est d'être allé chercher, pour son Atelier espace public (1), des jeunes fraîchement sortis des beaux-arts ou de l'école d'architecture de Saint-Etienne. Une quinzaine de moins de 30 ans qui ont piloté, avec les services techniques de la ville, 130 « actions de proximité » qui apportent, dans les rues, les quartiers, les recoins, une petite touche d'urbanité souriante. Là aussi, un sans-faute, ou presque : en sept ans, une seule dégradation a été constatée.

« La véritable richesse de la ville, c'est son patrimoine humain », remarquent tous ceux qui prennent le temps de s'y arrêter. De connaître les gens. De travailler avec eux. Jean-François Millier, des Transurbaines : « Il existe une vraie solidarité ouvrière : les gens sont directs, francs. Ils sont d'accord, ils le disent. Ils ne sont pas d'accord, ils le disent aussi. » François Rancillac, de la Comédie, les décrit « carrés, pas snobs, mais curieux ». Son compère Jean-Claude Berutti enchaîne : « Indépendants, frondeurs, mais avec une vraie gentillesse : si vous



DR

demandez votre chemin, ils vous accompagnent volontiers. » Joël Hubaut aussi est sous le charme : depuis un an, pour préparer « sa contamination de la ville à la fièvre jaune », il a fait la tournée des popotes : associations, écoles, services publics, commerçants, troquets, « partout, tout de suite, les gens adhèrent. Mais pas comme des moutons. Ils écoutent, se marrent, font confiance ». Et foncent. Du coup, peu à peu, Saint-Etienne impose sa nouvelle image de ville tournée vers la culture. De quoi faire joliment résonner l'adage (inventé ?, adapté ?) que lâche Jean-Pierre Laurent, un Parisien tatoué, comédien attaché depuis des lustres à la troupe du Théâtre de la Comédie : « A Saint-Etienne, on pleure deux fois : quand on arrive... et quand on repart ! » ● **Luc Le Chatelier**

(1) Un livre : *Saint-Etienne, L'atelier espace public*, éd. Jean-Michel Place, 62 p., 8 €.

## ANNEXE E : MONTREAL

Document 10 : Culture Montréal, orientations stratégiques 2005-2008

CULTURE MONTRÉAL  
Orientations stratégiques 2005-2008 et plan d'action 2006-2007 – VERSION du 17 août 2007

2

### MISE EN CONTEXTE

Culture Montréal, une organisation à but non lucratif créée officiellement en 2002, dresse un bilan positif de ses trois premières années d'existence. L'année 2005 marquera un tournant important puisqu'elle passera d'une étape de démarrage à une phase de plein déploiement. C'est dans cette perspective que s'inscrit son plan stratégique 2005-2008.

Au terme de la première année de mise en oeuvre de ce plan stratégique, les membres du Conseil d'administration de Culture Montréal ainsi que le personnel de l'équipe permanente ont amorcé la planification des principales activités à réaliser en 2006-2007. Les travaux des différents comités du CA, dont ceux sur la relève et les pratiques émergentes et les grands projets d'aménagement du territoire, le financement, la diversité culturelle et du Comité exécutif auront permis d'enrichir et de compléter le plan d'action 2006-2007.

Ce plan stratégique 2005-2008 et ce plan d'action 2006-2007 sont des outils permettant de rassembler et de mobiliser les membres de Culture Montréal autour d'actions communes à mener. Le plan d'action présente les objectifs spécifiques en fonction de chaque orientation stratégique, ainsi que les activités, les personnes responsables, les ressources nécessaires, l'échéance, les résultats attendus et atteints selon chaque objectif spécifique.

### LES ORIENTATIONS FONDAMENTALES\*

#### La mission

Culture Montréal est une organisation indépendante et à but non lucratif rassemblant toute personne intéressée à promouvoir les arts et la culture comme éléments essentiels du développement de Montréal.

Culture Montréal est un lieu d'animation, de réflexion, de concertation et d'intervention dont l'action interpelle et s'appuie à la fois sur les milieux culturels professionnels de la métropole, les instances politiques et civiles, et les citoyens.

Culture Montréal participe à la définition, à la reconnaissance et au développement de la culture montréalaise, dans sa richesse et sa pluralité, à travers des activités de recherche, d'analyse et de communication.

\* La formulation de la mission de Culture Montréal sera mise à jour lors de la réunion estivale du Conseil d'administration en août 2006.

## Les grands objectifs

- ✓ Promouvoir le droit, l'accès et la participation aux arts et à la culture pour tous les citoyens et les citoyennes.
- ✓ Affirmer le rôle des arts et de la culture dans le développement de la ville en suscitant la participation et la contribution des milieux culturels professionnels à la vie de la collectivité.
- ✓ Contribuer au positionnement de Montréal comme métropole culturelle par la mise en valeur de sa créativité, de sa diversité culturelle et de son rayonnement national et international.
- ✓ Les notions de diversité, de relève et de pratiques émergentes doivent être prises en compte de façon horizontale dans toutes les actions de Culture Montréal.

## Les modes d'intervention

### *Rassembler et mobiliser*

Animer et développer une organisation permanente qui soit un lieu dynamique de mobilisation de personnes qui soutiennent et portent la mission et les objectifs de Culture Montréal au sein de leurs organismes et réseaux d'appartenance.

### *Informier*

Développer une expertise et intervenir sur la place publique grâce à des activités continues de documentation, de recherche, d'analyse et de diffusion de l'information.

### *Sensibiliser*

Initier des actions multilatérales afin de favoriser une reconnaissance et un appui populaires aux arts et à la culture qui prennent en compte la diversité des pratiques artistiques et culturelles et les caractéristiques du tissu urbain montréalais.

### *Concerter*

Entretenir des relations avec les différents acteurs culturels et socio-économiques ainsi qu'avec les partenaires institutionnels et gouvernementaux locaux, régionaux et nationaux afin de favoriser l'émergence de projets et de priorités culturels sur le territoire métropolitain.

### *Intervenir et influencer*

Porter les enjeux de développement culturel auprès des instances publiques et privées de concertation et de décision.

## LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES 2005-2008

### ***Orientation stratégique 1 : Contribuer au développement de Montréal comme métropole culturelle exemplaire***

- 1A Participer au développement d'instruments de politique culturelle et à leur mise en œuvre
- 1B Favoriser l'augmentation des investissements culturels sur le territoire métropolitain dans une perspective de développement durable
- 1C Favoriser la croissance des dépenses culturelles publiques et privées
- 1D Susciter et organiser des initiatives de démocratisation culturelle misant sur la diversité de pratiques et d'origines que recèle le territoire métropolitain
- 1E Contribuer aux initiatives de développement culturel ayant un impact sur l'aménagement du territoire
- 1F Participer au rayonnement de la métropole à l'échelle provinciale, nationale et internationale

### ***Orientation stratégique 2 : Coopérer avec les autres acteurs culturels***

- 2A Coopérer avec les milieux culturels professionnels
- 2B Se positionner et agir pour favoriser la prise en compte de la diversité culturelle, de la relève et des pratiques émergentes dans le développement culturel de la Métropole
- 2C Se positionner comme partenaire actif du développement culturel de proximité à l'échelle des arrondissements et de la métropole
- 2D Développer et consolider les partenariats et la coopération avec les autres réseaux et organisations de la société civile montréalaise
- 2E Participer aux instances de concertation et de coopération ayant un impact sur le développement culturel de la métropole
- 2F Développer et consolider la collaboration avec les différents paliers de gouvernement, notamment avec le MCCCCFQ dont Culture Montréal est le mandataire, et avec les structures de financement culturel

### ***Orientation stratégique 3 : Consolider le rôle de Culture Montréal comme porte-voix des milieux culturels montréalais sur les enjeux métropolitains***

- 3A Rassembler et rallier les milieux culturels professionnels en articulant un discours et un mouvement d'idées en faveur de l'inscription des arts et de la culture dans le développement de la ville et de la Métropole
- 3B Susciter et organiser des forums et agoras pour débattre d'enjeux culturels et sociaux dans une perspective d'action culturelle
- 3C Renforcer les capacités communicationnelles et l'image publique de Culture Montréal et développer une plate-forme de communication continue sur les enjeux culturels métropolitains.
- 3D Évaluer ces actions.

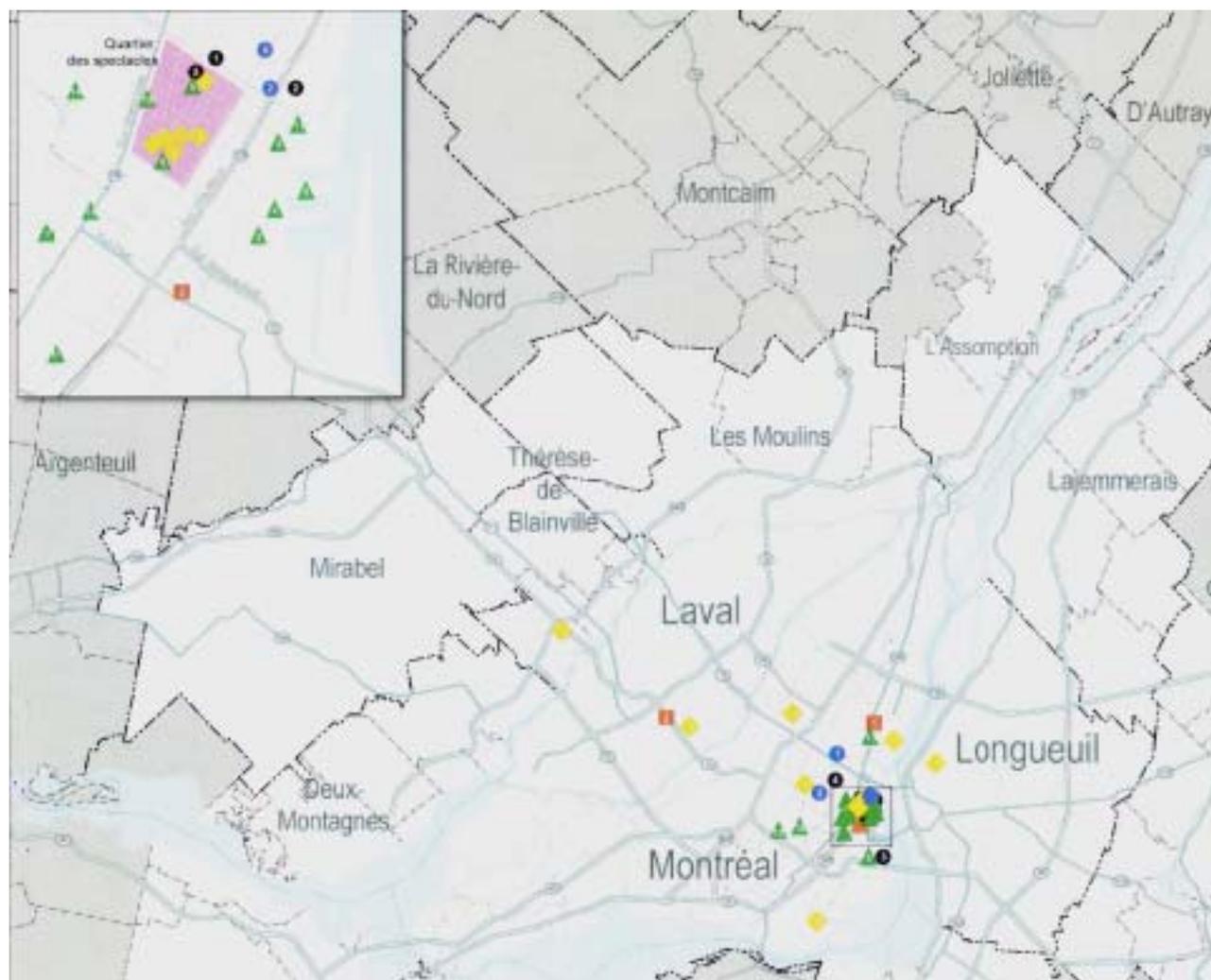
---

***Les orientations stratégiques 2005-2008 (SUITE)***

***Orientation stratégique 4 : Consolider la structure organisationnelle et démocratique de Culture Montréal***

- 4A Mettre en place et consolider une équipe professionnelle permanente responsable de coordonner et mettre en œuvre de façon créative et efficace le déploiement de Culture Montréal
- 4B Optimiser les contributions stratégiques et opérationnelles du conseil d'administration et de ses comités de travail en leur fournissant un soutien logistique et administratif efficace
- 4C Accroître et diversifier le membership et favoriser la démocratie participative
- 4D Consolider et diversifier le financement de Culture Montréal (gouvernemental, régional, municipal, par projet, membership, partenariats privés)

Carte 10 : les principaux équipements culturels de la métropole montréalaise



-  Équipements culturels métropolitains (Jardin botanique et Biodôme, Cosmodôme, Planétarium)
-  Salles de spectacles
-  Musées
-  Bibliothèques

Source : Communauté métropolitaine de Montréal, 2005.

# MONTRÉAL, MÉTROPOLE CULTURELLE RENDEZ-VOUS NOVEMBRE 2007

## Principales orientations

La Ville de Montréal, Culture Montréal, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada s'associent pour convoquer *Montréal, métropole culturelle – Rendez-vous novembre 2007*, qui aura lieu les 7 et 8 novembre 2007.

Fruit d'un processus de coopération intense, rigoureux et transparent entamé au cours des derniers mois, cet événement est conçu pour accélérer le déploiement et la consolidation de la vision de Montréal comme une métropole culturelle du XXI<sup>e</sup> siècle qui mise prioritairement sur la créativité, l'originalité, l'accessibilité et la diversité.

Cette vision, partagée par les différentes forces qui façonnent le développement artistique, culturel, économique, social et démocratique de Montréal, est notamment exprimée dans la *Politique de développement culturel de la Ville de Montréal* qui a été adoptée en 2005 au terme de trois années de réflexion, ainsi que de consultations publiques effectuées auprès de l'ensemble de la société montréalaise.

### Montréal, métropole culturelle : la vision

Montréal se projette comme une métropole culturelle d'envergure internationale, qui mise ainsi sur la création contemporaine et valorise l'apport essentiel et déterminant de ses artistes et de ses institutions culturelles. De plus, Montréal vise un état de démocratisation culturelle exemplaire soutenu par l'idéal d'une ville de savoir, affirme sa réalité de grande ville francophone et s'engage à être un modèle d'inclusion et d'interculturalisme. Montréal aspire également à être reconnue pour la qualité de son cadre de vie, fruit d'une synthèse entre l'art, l'histoire, le patrimoine et le design. La culture, dans laquelle est ancrée l'image de marque de la métropole, peut alors se déployer dans tout le potentiel porteur de développement, de performance et de fierté.

### Rendez-vous novembre 2007 : l'urgence d'agir

Rarement le potentiel de Montréal comme grande métropole culturelle aura-t-il été aussi prometteur. Montréal peut tabler sur une intense ébullition de talent et d'expertise et sur des réalisations convaincantes et internationalement remarquées en formation, création, production, diffusion et conservation dans toutes les disciplines artistiques et dans l'ensemble du champ culturel. Son dynamisme culturel trouve écho parmi les citoyens et attire des publics enthousiastes et fidèles; un nouveau consensus en faveur du rôle de levier des arts et de la culture dans le développement de la cité mobilise les leaders montréalais dans tous les domaines; le rayonnement culturel international de Montréal est sans commune mesure avec sa taille relativement modeste.

Rarement, également, la compétition aura-t-elle été aussi forte à l'échelle nationale, continentale et planétaire, puisque désormais, la majorité de l'humanité vit dans les villes. Inspirées par les observations récentes sur le pouvoir de la créativité, saisies d'une ardeur alimentée par la nécessité d'améliorer leur offre culturelle et leur positionnement, des villes de toutes tailles cherchent maintenant à prendre leur place dans l'économie du savoir, de la créativité et de la culture et multiplient stratégies audacieuses et investissements massifs pour y arriver.

Montréal doit donc, de toute urgence, se donner les moyens appropriés pour affirmer son statut de métropole culturelle du XXI<sup>e</sup> siècle. D'autant plus que le renoncement à ce positionnement de métropole ne pourrait qu'entraîner un déclin culturel, économique et social résultant d'une incapacité à saisir intelligemment les enjeux reliés à sa démographie chancelante.

Le processus menant au *Rendez-vous novembre 2007* crée un *momentum* nécessaire à l'identification et au décollage de projets et de mesures, publics et privés, capables d'accélérer le passage de la vision de Montréal comme métropole culturelle à sa réalisation conséquente. Ce processus favorisera également une culture de concertation entre les intervenants publics et privés et ainsi, l'amélioration de la gouvernance culturelle.

Ce sentiment d'urgence est partagé par toutes les parties : les milieux culturels, bien sûr, au cœur de ce nouveau paradigme, les milieux d'affaires et l'administration montréalaise, conscients que l'avenir de Montréal passe par une relation forte entre l'acquisition des connaissances, l'innovation et la culture. Le Québec, pour sa part, a besoin du rayonnement international d'une métropole forte et attractive,

davantage en symbiose avec les régions, dont elle favorise la croissance. Le Canada, de son côté, souhaite être pour Montréal un collaborateur de premier plan dans cette stratégie qui vise à accélérer le développement des principales villes du pays comme moteurs économiques et comme milieux de vie d'un nombre sans cesse croissant de citoyens.

C'est dans cet esprit de mise en commun des intelligences, des volontés et des ressources et d'engagement envers la qualité des propositions qui seront mises de l'avant que les cinq grands collaborateurs de ce projet ont enclenché le processus d'analyse et de décision qui mènera à *Montréal, métropole culturelle – Rendez-vous novembre 2007*.

### Les projets

Les projets et mesures considérés seront répartis en quatre grandes catégories :

- les instruments et les programmes de financement;
- les mécanismes de gouvernance culturelle;
- les plateformes de diffusion locale, nationale et internationale;
- les infrastructures et l'aménagement urbain.

Les projets qui se rendront jusqu'au *Rendez-vous novembre 2007* devront satisfaire aux critères généraux suivants :

- contribuer à la mission et à la vision de la politique culturelle montréalaise et être réalisables à court ou moyen terme;
- faire consensus chez les cinq grands organisateurs de l'événement;
- dans le cas des projets d'équipements, être suffisamment avancés pour pouvoir être évalués financièrement de manière fiable et réaliste.

Informations : 514 872-5614

## Plan d'action 2007 – 2017

La Ville de Montréal, Culture Montréal, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada se sont associés pour donner le jour au Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle, les 12 et 13 novembre 2007. Ce Rendez-vous a été conçu pour accélérer le déploiement et la consolidation de la vision de Montréal comme une métropole culturelle du XXI<sup>e</sup> siècle, qui mise prioritairement sur la créativité, l'originalité, l'accessibilité et la diversité.

Au cours de ce Rendez-vous, les différentes forces qui façonnent le développement artistique, culturel, économique, social et démocratique de Montréal ont exprimé leurs attentes, leurs interrogations et leurs ambitions afin d'enrichir le *Plan d'action 2007-2017 – Montréal, métropole culturelle*, soumis à cette occasion par le comité de pilotage.

Cet exercice, auquel ont participé quelque 1300 Montréalais, gens de culture et d'affaires, a permis de dégager une vision et un projet dorénavant portés non seulement par le milieu culturel, mais également par tous ceux qui bâtissent Montréal chaque jour.

Les pages qui suivent présentent le *Plan d'action 2007-2017 – Montréal, métropole culturelle*, bonifié au terme des travaux des 12 et 13 novembre 2007.

Le comité de pilotage

Le comité de pilotage est composé de :

Monsieur Gérald Tremblay, maire de Montréal et président du Rendez-vous novembre 2007



Monsieur Raymond Bachand, ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, ministre du Tourisme et ministre responsable de la région de Montréal



Monsieur Simon Brault, président de Culture Montréal et président du comité de pilotage



L'honorable Michael M Fortier, ministre fédéral des Travaux publics et Services gouvernementaux et ministre responsable de la région de Montréal



Madame Isabelle Hudon, présidente et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain



Madame Christine St-Pierre, ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine



L'honorable Josée Verner, ministre du Patrimoine canadien, de la Condition féminine et des Langues officielles





RENDEZ-VOUS NOVEMBRE 2007  
MONTRÉAL  
MÉTROPOLE CULTURELLE

## Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle –

### Le Plan d'action 2007-2017

<b>PREMIÈRE ORIENTATION : AMÉLIORER L'ACCÈS À LA CULTURE</b>	
<b>1.1 - Favoriser le droit à la culture pour tous les citoyens</b>	Adopter la médiation culturelle comme stratégie d'accès à la culture
	Accroître le financement des programmes de médiation culturelle
<b>1.2 - Procéder au rattrapage et à la mise à niveau du réseau des bibliothèques publiques</b>	Mettre en place un programme de rénovation, d'agrandissement et de construction de bibliothèques
	Améliorer les services aux usagers: ouverture de toutes les bibliothèques 360 jours/an, carte universelle, accès à toute la collection, etc.
<b>1.3 - Consolider et mettre en valeur le réseau de diffusion culturelle</b>	Réaliser un diagnostic du réseau municipal : un portrait de l'offre, des ressources, des infrastructures et de la demande; réaliser par la suite un plan de mise en oeuvre.
	Stimuler la concertation entre le réseau municipal et les diffuseurs privés, notamment par l'organisation d'événements favorisant l'harmonisation et la complémentarité de leurs interventions
<b>1.4 - Favoriser le développement des musées montréalais</b>	Accueillir avec ouverture les projets des musées montréalais qui permettent de bonifier et de mettre en valeur les collections muséales
	Appuyer les projets de la Société des directeurs de musées montréalais (SDMM) visant à accroître la fréquentation des musées, dans une optique de médiation culturelle
<b>1.5 - Appuyer la Vitrine culturelle de Montréal</b>	Fournir un soutien financier au démarrage
	Favoriser le développement de la Vitrine culturelle dans un lieu permanent qui lui permettra de réaliser pleinement sa mission
<b>DEUXIÈME ORIENTATION : INVESTIR DANS LES ARTS ET LA CULTURE</b>	
<b>2.1 - Favoriser l'augmentation et la diversification des ressources financières disponibles pour le développement culturel</b>	Poursuivre les efforts afin d'actualiser le financement public disponible pour le développement culturel
	Accroître la participation financière du secteur privé, par une meilleure synergie avec le secteur public
	Stimuler la consommation des arts et de la culture par les citoyens et les entreprises
	Favoriser un usage accru des mesures fiscales actuelles, par une diffusion plus large et une formation appropriée.
<b>2.2 - Appuyer le développement artistique professionnel</b>	Favoriser la constitution, par les organismes artistiques, d'une réserve qui permet d'améliorer la planification et la gestion de leur budget d'immobilisations
	Mettre en valeur la qualité et la diversité de la formation artistique professionnelle à Montréal
<b>2.3 - Favoriser le développement à long terme des festivals et événements culturels</b>	Appuyer les initiatives qui favorisent les artistes de la relève et de la diversité
	Établir un mécanisme de concertation permanent entre les partenaires publics
<b>2.4 - Consolider Montréal comme centre international de production audiovisuelle et leader en créativité numérique</b>	Élaborer et réaliser un plan de développement à long terme (incluant formation, financement, branding, etc.)
	Soutenir de manière concertée et à long terme le Bureau du cinéma et de la télévision du Québec (BCTQ) et le développement de la grappe industrielle de la production audiovisuelle
<b>2.5 - Améliorer et accroître les espaces pour la création, la production et la diffusion</b>	Appuyer le développement de la créativité numérique, tant du côté des arts numériques que des industries culturelles
	Mettre au point un cadre d'intervention en matière d'espaces pour la création et la diffusion, en concertation avec les pouvoirs publics et le milieu des affaires
	Prolonger pour une période additionnelle de trois ans le Forum des équipements culturels entre la Ville de Montréal et le Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec
	Accueillir le Ministère du Patrimoine canadien comme partenaire du Forum des équipements culturels

## TROISIÈME ORIENTATION : ENRICHIR LA QUALITÉ CULTURELLE DU CADRE DE VIE

<b>3.1 - Patrimoine: préserver et mettre en valeur les territoires, sites, monuments et bâtiments d'intérêt patrimonial</b>	Mettre au point un plan de restauration et de mise en valeur de lieux publics cités et d'immeubles patrimoniaux municipaux
	Étendre le <i>Programme d'aide aux propriétaires de bâtiments d'intérêt patrimonial</i> à l'ensemble du territoire montréalais
	Poursuivre la mise en valeur du Canal de Lachine
<b>3.2 - Promouvoir l'excellence en architecture et en design</b>	Généraliser la pratique des concours, des ateliers et des panels d'experts, favorisant ainsi la qualité en amont des projets de construction et d'aménagement
	Mettre en place des outils d'accompagnement et des incitatifs financiers pour faciliter ces pratiques
	Mettre en valeur les projets et les réalisations exemplaires
<b>3.3 - Faire de l'art public une composante remarquable du paysage urbain</b>	Définir et mettre en œuvre un plan global d'intervention en art public, incluant un volet concernant les immeubles privés
	Lancer et réaliser à tous les deux ans, avec l'appui du milieu des affaires, un projet emblématique d'art public
<b>3.4 - Poursuivre la mise en valeur du Havre de Montréal et de son quartier historique</b>	Poursuivre les investissements publics favorisant la mise en valeur du patrimoine dans le Vieux-Montréal
	Convenir des étapes à franchir pour assurer l'avenir du Pointe-à-Callière, Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal
	Poursuivre la mise en valeur du Vieux-Port
	Accroître la concertation des partenaires publics et privés, en vue de constituer un véritable "quartier de l'histoire", qui regroupe le Vieux Montréal, le Vieux Port et l'entrée du Canal de Lachine
	Réaliser un plan de mise en valeur et de développement des îles Sainte-Hélène et Notre-Dame, en vue du 50 <sup>e</sup> anniversaire de l'Expo 67
<b>3.5 - Réussir le Quartier des spectacles de Montréal</b>	Consolider et développer le Quartier des spectacles comme place de formation, de création, de production et de diffusion, en soutenant le développement de nouveaux équipements culturels et d'espaces culturels abordables
	Contribuer à la pérennité des festivals et événements culturels par la création d'un réseau de lieux publics planifiés et aménagés
	Poursuivre et compléter l'opération identitaire du Quartier des spectacles (mise en lumière des salles de spectacles, installation d'éléments signalétiques, art public)
<b>3.6 - Assurer la protection et la mise en valeur du mont Royal</b>	Réaliser le plan de mise en valeur des patrimoines du mont Royal et s'assurer de l'engagement des institutions sur son territoire
	Mettre en œuvre un programme de recherche et de diffusion pour les patrimoines du mont Royal
	Mettre en place les régimes de protection appropriés et créer un programme d'aide relatif à la biodiversité
	Compléter le financement du Pacte patrimonial du mont Royal et en assurer la pérennité
<b>3.7 - Soutenir le développement de pôles culturels sur l'ensemble du territoire montréalais</b>	Mettre au point une stratégie, en collaboration avec les arrondissements et les villes de l'agglomération, en vue de la mise en œuvre d'un plan d'intervention et de mise en réseau

## QUATRIÈME ORIENTATION : FAVORISER LE RAYONNEMENT DE MONTRÉAL AU CANADA ET À L'ÉTRANGER

<b>4.1 - Associer les régions au rayonnement de Montréal, métropole culturelle</b>	Mettre au point des projets de partenariat avec les diffuseurs des régions
<b>4.2 - Favoriser le rayonnement par l'accueil et la diffusion</b>	Stimuler la réciprocité en facilitant concrètement l'accueil d'artistes et de compagnies artistiques
	Faciliter la participation d'organismes culturels dans le cadre de missions à l'étranger
	Mettre en valeur notre expertise en formation en arts de la scène, autant du point de vue artistique que technique
<b>4.3 - Stimuler le développement du tourisme culturel</b>	Établir et mettre en oeuvre un plan stratégique en tourisme culturel, fondé sur un partenariat entre les organismes culturels, l'industrie touristique et les pouvoirs publics
<b>4.4 - Contribuer à la mise en œuvre de la Convention internationale sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO</b>	Poursuivre le travail de sensibilisation auprès des pays qui n'ont pas encore adhéré à la Convention
	Consolider Montréal comme plaque tournante du mouvement pour la diversité des expressions culturelles
<b>4.5 - Mettre en valeur la désignation de Montréal à titre de Ville UNESCO de design</b>	Constituer un groupe conseil permanent formé de représentants de la Ville, des gouvernements et de la société civile
	Contribuer activement au réseau des villes créatives de l'UNESCO par l'échange d'expertises et la réalisation de projets conjoints
	Contribuer à la création d'un Secrétariat du Réseau des villes créatives de l'UNESCO et à son établissement à Montréal
<b>4.6 - Promouvoir le caractère patrimonial de Montréal</b>	Poursuivre les démarches pour l'inscription de Montréal sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO

## CINQUIÈME ORIENTATION : FOURNIR À MONTRÉAL LES MOYENS D'UNE MÉTROPOLE CULTURELLE

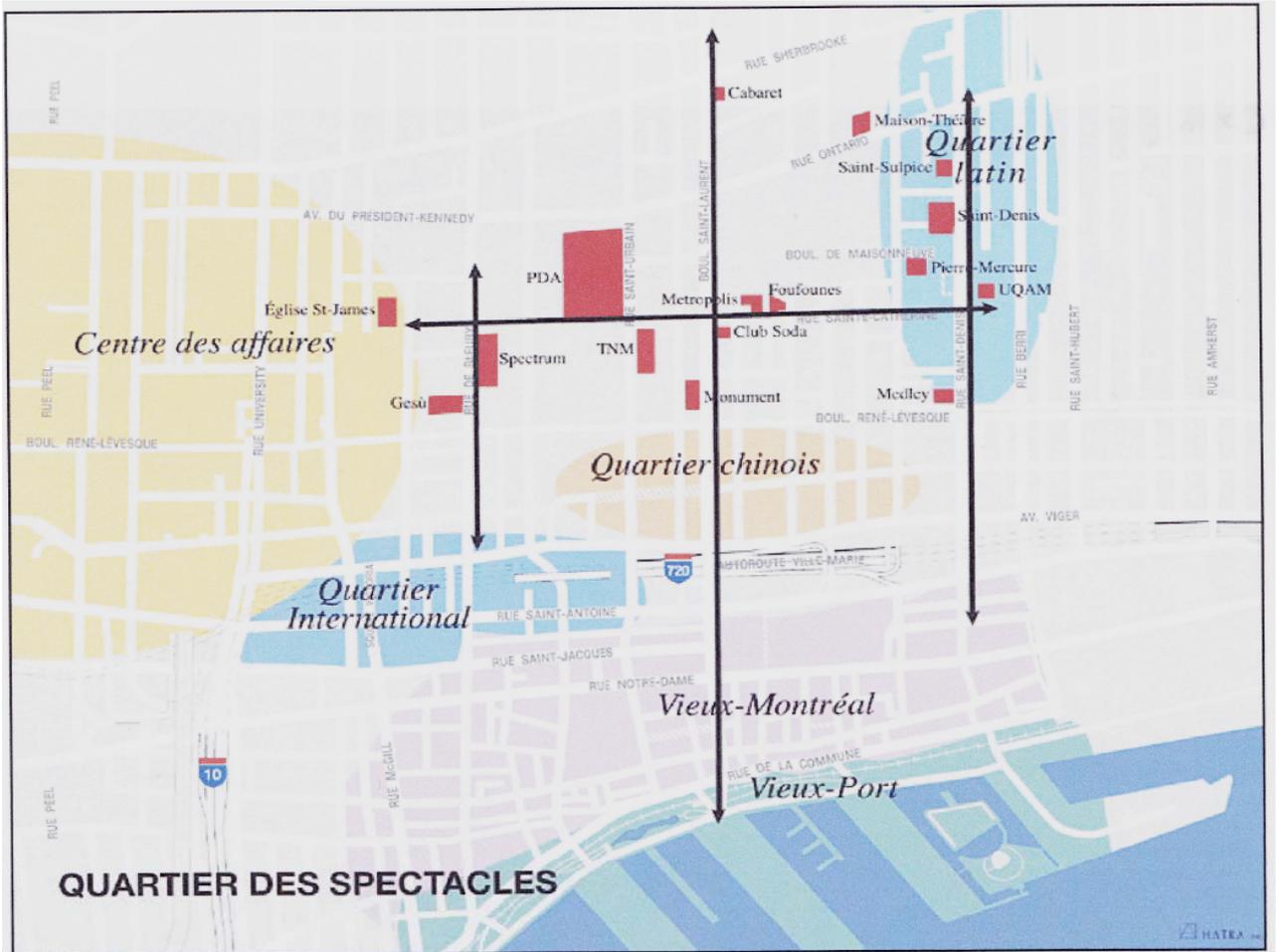
<b>5.1 - Réunir les cinq grands partenaires dans une concertation culturelle globale</b>	Former un comité politique composé de représentants politiques des cinq "grands partenaires", ainsi qu'un comité de coordination formé des représentants administratifs des mêmes partenaires.
	Convenir que le comité politique se réunira au moins deux fois l'an, qu'il verra à effectuer le suivi de la mise en oeuvre du plan d'action, ainsi que la coordination des tables de concertation sectorielles.
<b>5.2 - Poursuivre la réflexion sur la gouvernance culturelle de Montréal</b>	Approfondir la réflexion sur cet enjeu à l'intérieur de l'Administration municipale
	Organiser un colloque international sur la gouvernance culturelle
<b>5.3 - Encourager les collaborations entre les milieux de la culture et des affaires</b>	Encourager des partenariats entre milieux culturels et d'affaires, de manière à accroître la participation financière du secteur privé, l'échange de compétences et le bénévolat
	Appuyer les initiatives favorisant la formation en gestion pour les organismes culturels
	Favoriser les échanges entre le domaine des arts et les industries culturelles
<b>5.4 - Faire en sorte que la diversification des revenus de la Ville de Montréal bénéficie au développement culturel</b>	Obtenir une diversification des sources de revenus de la Ville de Montréal
<b>5.5 - Faire de l'Entente de développement culturel entre la Ville de Montréal et le MCCCCFQ un des instruments-clés du développement de Montréal</b>	Renouveler et enrichir l'Entente de développement culturel entre la Ville et le MCCCCFQ
	Inciter d'autres partenaires publics et privés à contribuer à l'Entente

Carte 11 : plan directeur de la TOHU



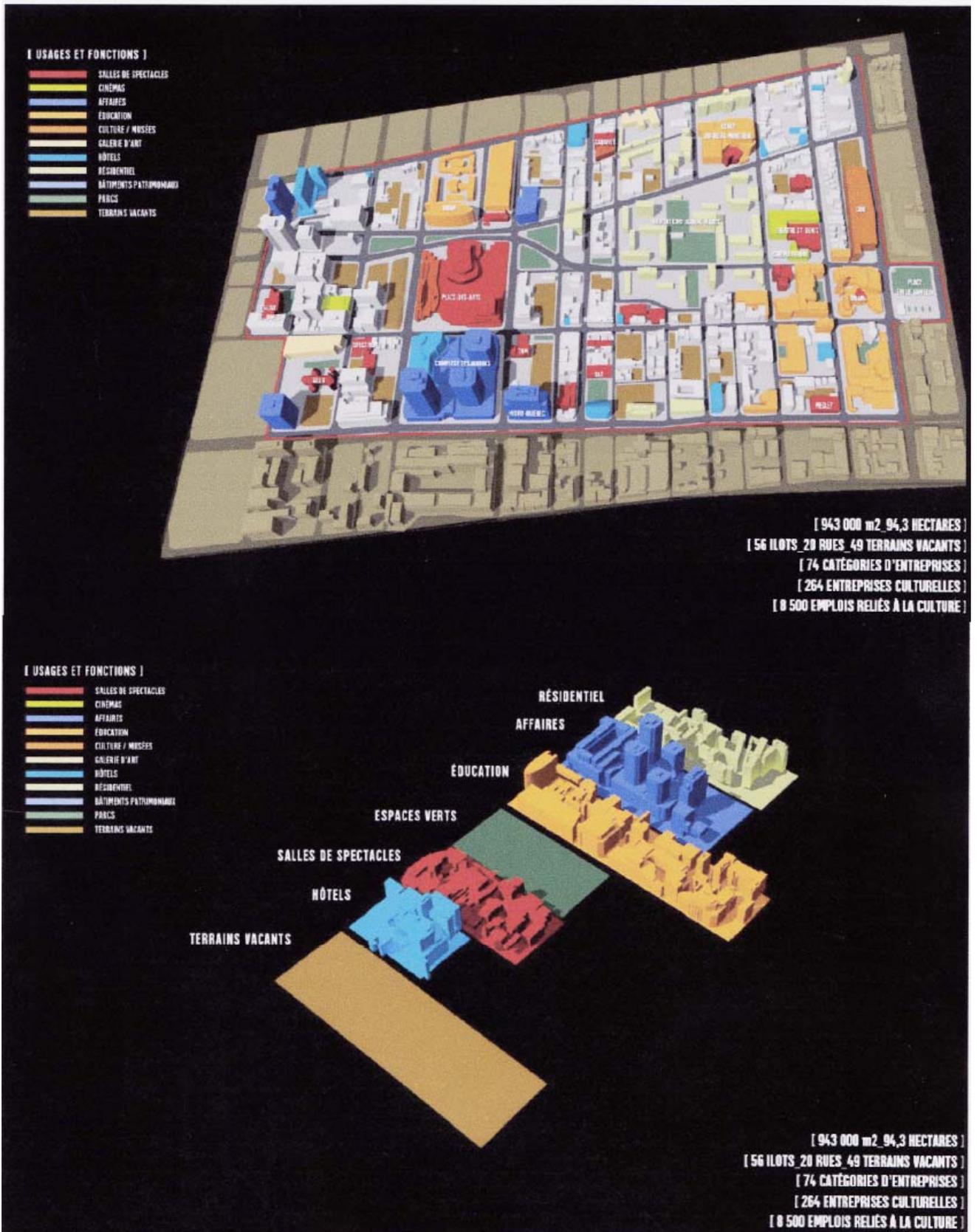
Source : ville de Montréal, 2001.

Carte 12 : le Quartier des spectacles, situation géographique



Source : Partenariat du Quartier des spectacles, 2005.

Carte 13 : le Quartier des spectacles, usages et fonctions



Source : Partenariat du Quartier des spectacles, 2005.



## TABLE DES MATIERES

<b>SOMMAIRE</b>	<b>9</b>
<b>Introduction générale</b>	<b>11</b>
Les politiques de la culture en débat	11
Des politiques pour quelle(s) culture(s) ?	13
Vers la fin des cultures nationales et/ou la fin des politiques culturelles nationales ?	20
Les grandes villes et la culture : quels enjeux ?	31
Définition d'hypothèses	37
Méthode et terrains	40
Plan d'exposition	48
<b>Chapitre introductif : la culture au prisme de la « <i>new political economy</i> » des villes</b>	<b>51</b>
1. Une première entrée : la métropolisation et le phénomène métropolitain	52
1.1 Concentration des activités, des flux économiques et mise en réseau des entités urbaines	53
1.1.1 Les paramètres du nouveau cycle économique postindustriel	53
1.1.2 Intérêts et limites de l'approche par les <i>global cities</i>	55
1.1.3 Les apports de la géographie économique	57
1.2 Les transformations au sein des espaces métropolitains et des sociétés urbaines	60
1.2.1 La fragmentation sociospatiale de la métropole	60
1.2.2 La question du pluralisme culturel et de sa gestion politique	64
L'habitant de la métropole et la figure de « l'Étranger »	64
Le traitement de la diversité culturelle dans les métropoles	66
2. Une seconde entrée : la culture au service du développement des villes	69
2.1 L'élaboration d'un nouveau cadre idéologique relatif à la contribution de la culture au développement local et urbain	70
2.1.1 Culture et régénération urbaine : fondements et limites des expériences pionnières	70
2.1.2 Vers une approche de <i>cultural planning</i>	75
Une approche territoriale plutôt que sectorielle des questions culturelles	75
Productions culturelles et spécificités des territoires	77
L'utilisation de la culture dans les politiques territoriales	79
2.2 La nouvelle économie culturelle ou créative des villes	82
2.2.1 Les fondements de la théorie de la classe créative et ses implications pour les politiques urbaines	83
Qu'est-ce que la classe créative ?	83
Les critiques de la théorie de « la montée de la classe créative »	86
2.2.2 Les dynamiques territoriales de l'économie culturelle	89
Culture et économie : de l'opposition à la convergence	89
La nouvelle économie culturelle	91
La culture comme produit et comme ressource	95
Les phénomènes d'agglomération spatiale de l'économie culturelle	97
<i>Clusters</i> et districts culturels	99
Environnement culturel urbain, action publique et économie culturelle : quels rapports ?	100
3. De la « <i>new political economy</i> » à la gouvernance urbaine	104
3.1 La transformation des échelles spatiales de la régulation : la place des villes dans un ordre politique et économique en recomposition	104
3.1.1 Changements d'échelles et adaptation des États aux transformations du capitalisme	105
3.1.2 La « mise en autonomie » des villes	108
L'hypothèse d'un « intermède historique »	109
Une perte de centralité de l'État ?	111
3.1.3 Une première proposition : la gouvernance multiniveaux	113
3.2 Une analyse des modes de gouvernance et des formes d'action collective dans les villes	115
3.2.1 Pouvoir, gouvernement et gouvernance dans les villes	115
Aux origines de la gouvernance	116

L'approche par la gouvernance	120
Gouvernement et gouvernance	122
La question de la gouvernance métropolitaine	124
3.2.2 Une seconde proposition : la « ville acteur »	127
3.3 Pour une analyse combinée des systèmes d'acteurs, des logiques symboliques et de la matérialité de l'action publique	131
3.3.1 L'action publique comme système de coopération	131
La structure polycentrique de la politique culturelle	131
Une tentative de définition de la coopération	134
Une théorie de la coopération comme processus de politique publique	136
3.3.2 L'action publique comme système de sens : une approche à partir de la sociologie de H.S. Becker	141
La notion de « monde de l'art »	141
Les conventions dans l'activité coopérative	143
L'étude des « mondes de l'action publique »	145
L'acteur, les structures et le changement	146
3.3.3 Une troisième proposition : l'approche conventionnaliste des modes de gouvernance	147
Le statut de la politique culturelle	148
L'analyse conventionnaliste de l'action publique	149
Modes de gouvernance, mondes sociaux et institutions	150
Conclusion	155

## **PREMIERE PARTIE : DU GOUVERNEMENT DE LA CULTURE A LA GOUVERNANCE CULTURELLE DES VILLES 159**

### **Chapitre 1 : le gouvernement de la culture en France et au Québec 163**

1. Modèles de politique culturelle et incertitudes	165
1.1 Les caractéristiques de l'État culturel français	168
1.1.1 Quelques jalons historiques	168
1.1.2 Du modèle...	170
1.1.3 ... à sa « crise »	172
1.2 Les caractéristiques de l'État culturel québécois	177
1.2.1 Fondements de la politique culturelle québécoise	177
1.2.2 Vers un modèle hybride sous influence française et anglo-saxonne	180
2. La montée en puissance des territoires	183
2.1 Décentralisation culturelle et coopération intergouvernementale en France	184
2.2 Régionalisation et politiques culturelles municipales au Québec	189
Conclusion	196

### **Chapitre 2 : l'émergence de modes de gouvernance culturelle dans les villes 199**

1. Une première forme d'émergence à Lille : la métropole internationale en construction	202
1.1 L'élaboration d'une stratégie métropolitaine	202
1.1.1 Vers un objectif de métropolisation	202
Le développement du réseau TGV nord-européen et la création de l'Agence de développement et d'urbanisme : premiers jalons du nouveau lillois	203
Le rapport Gachelin et la formalisation d'une stratégie métropolitaine lilloise	205
1.1.2 La mobilisation de la société locale et la création du Comité Grand Lille	206
La mise en place des premiers « clubs de décideurs »	206
La création du Comité Grand Lille	207
1.2 De la candidature aux jeux Olympiques à celle de Capitale européenne de la culture	210
1.2.1 Le « lièvre olympique »	210
La mobilisation de la société locale pour l'organisation des jeux Olympiques	210
Maintenir l'action collective avec le projet Lille, Capitale européenne de la culture	211
1.2.2 Vers une coopération culturelle métropolitaine	214
La mise en place du Club des élus à la culture de la métropole lilloise	214
La prise de compétences culturelles <i>a minima</i> de la communauté urbaine	216
La relance du processus d'élaboration du Schéma de développement culturel de la métropole	217

Le rôle de l'Agence de développement et d'urbanisme dans l'émergence du mode de gouvernance culturelle lillois	219
2. Une seconde forme d'émergence à Lyon : la lutte contre la métropole fragmentée	221
2.1 Le volet culturel de la politique de la ville comme espace d'innovation de l'action publique culturelle	221
La politique de la ville en France	221
Le développement du mouvement hip-hop dans la métropole lyonnaise et la création des Rencontres régionales de danses urbaines	223
Un soutien public aux cultures urbaines en marge des dispositifs de réhabilitation des quartiers	225
L'implication pionnière de la maison de la Danse	226
2.2 Une expérience fondatrice : le Défilé de la biennale de la Danse de Lyon	227
La naissance du Défilé de la biennale de la Danse	227
Le principe d'une chaîne de coopération territorialisée	228
La mise en œuvre par un comité de pilotage <i>ad hoc</i>	229
Le Défilé comme réponse à une triple injonction territoriale	230
Le Défilé comme emblème de l'unité de la métropole	232
Le Défilé comme modèle : reproduire la démarche pour la biennale d'Art contemporain	233
L'émergence d'un mode de gouvernance culturelle spécifique	235
3. Une troisième forme d'émergence à Saint-Étienne : la transition vers une stratégie de développement par le design	238
3.1 Du déclin stéphanois à la difficile mobilisation des acteurs locaux	238
Une ville pionnière de la décentralisation culturelle	238
La crise de l'économie locale et l'absence de réponses collectives	238
Un tournant dans les stratégies de régénération urbaine	240
3.2 L'ébauche d'une chaîne de coopération autour du design	242
3.2.1 L'émergence d'une spécificité territoriale sur la question du design	242
La création du postdiplôme « Design et recherche » et l'action fondatrice de l'École régionale des beaux-arts	242
La constitution d'une collection de design au musée d'Art moderne	243
Les Ateliers espace public et la naissance d'une « école stéphanoise de l'espace public »	246
La création de la biennale du Design de Saint-Étienne	249
3.2.2 La construction d'un nouveau récit urbain : Saint-Étienne, « terre de créateurs et d'innovation »	251
Un héritage industriel réinterprété	251
La légitimation du repositionnement stratégique de la ville	253
Le partage d'un nouveau récit sur le territoire	255
4. Une quatrième forme d'émergence à Montréal : la contribution des acteurs culturels au développement de la métropole	257
4.1 Groupes d'intérêts et organisation des milieux culturels au niveau provincial	257
4.1.1 La Coalition du monde des arts et de la culture	257
4.1.2 Le Mouvement pour les arts et les lettres	258
4.2 Vers une mobilisation des acteurs culturels à l'échelle de la métropole	260
4.2.1 Du Groupe Montréal Culture à l'organisation Culture Montréal	260
Contribution « vs » revendication	260
Un changement de référence : du secteur à la ville	262
4.2.2 La création de Culture Montréal	265
Un partenaire institutionnel : le Collège arts et culture du Conseil régional de développement de l'île de Montréal	265
Les principes défendues par Culture Montréal	267
« Contribuons tous ensemble à l'édification d'une métropole culturelle »	268
4.2.3 La culture dans les perspectives de développement de la nouvelle ville : le Sommet de Montréal de juin 2002	269
Définir une vision commune du devenir de Montréal	269
Une tribune pour Culture Montréal	270
Vers une nouvelle approche des politiques culturelles urbaines	271
Conclusion	275

<b>DEUXIEME PARTIE : L'INSTITUTIONNALISATION DE MODES DE GOUVERNANCE CULTURELLE DANS LES VILLES</b>	<b>279</b>
<b>Chapitre 3 : différentes formalisations de systèmes de coopération</b>	<b>283</b>
1. Lille : la gouvernance par le projet	284
1.1 Le système de coopération autour du projet Lille 2004, Capitale européenne de la culture	284
1.1.1 Le relais avec les jeux Olympiques : l'engagement des acteurs politiques et économiques	284
Le portage de la candidature auprès de l'Union Européenne et la progressive « politisation » du projet	284
Le soutien des réseaux patronaux	286
1.1.2 La traduction opérationnelle du mode de gouvernance culturelle : la mise en place des structures de Lille 2004, Capitale européenne de la culture	290
L'incubation du projet au sein de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole	290
L'association Lille Horizon 2004	292
1.1.3 La coopération métropolitaine et transfrontalière : le Grand Lille réalisé	295
Le financement de Lille 2004, Capitale européenne de la culture	295
Les modalités de participation des partenaires publics	296
La coopération avec les principaux centres urbains de la métropole lilloise	299
Les usages politiques de Lille 2004 par la maire de Lille	302
1.1.4 La mobilisation des acteurs culturels et associatifs de la métropole	303
L'intégration des principaux acteurs culturels de la métropole à Lille 2004	303
La bipartition du soutien au tissu associatif local	306
1.2 L'évolution du mode de gouvernance culturelle après Lille 2004	309
1.2.1 De Lille 2004 à Lille 3000	309
Le concept Lille 3000	309
La « municipalisation » de l'équipe de Lille 2004 et la création de l'association Lille 2006-2008	311
1.2.2 Contraintes et changements dans le système de coopération	313
Un système de coopération incomplet : le désengagement partiel des collectivités et de la communauté urbaine	313
Une participation croissante des milieux économiques	316
Une participation renforcée des acteurs culturels et du tissu associatif lillois	320
2. Lyon : la gouvernance par la coopération culturelle	324
2.1 Qu'est-ce que la coopération culturelle ?	324
2.1.1 Vers une généralisation du modèle du Défilé de la biennale de la Danse	324
La redéfinition de la stratégie culturelle de la ville de Lyon	324
L'articulation entre la politique culturelle et le volet culture de la politique de la ville	327
Vers une approche renouvelée des événements culturels et des manifestations festives	331
2.1.2 La formalisation du principe de coopération culturelle	334
L'élaboration d'une Charte de coopération culturelle	334
Le mise en place d'une mission de coopération culturelle	337
Les contraintes à la coopération métropolitaine	340
2.2 Entre prolongement de l'action collective et stratégie individuelle	341
2.2.1 L'action collective autour de la candidature de Lyon au titre de Capitale européenne de la culture	341
2.2.2 Le musée des Confluences, symbole du maintien de formes de « non-action collective »	347
3. Saint-Étienne : la gouvernance par le rebond	351
3.1 L'élaboration d'un projet de territoire fondé sur le design	351
3.1.1 La Cité du design comme pilier de la nouvelle stratégie de développement du territoire stéphanois	352
L'émergence du projet de la Cité du design	352
Le soutien des partenaires publics	354
Une mobilisation progressive des acteurs économiques	358
3.1.2 La mise en scène du renouveau stéphanois et la dimension d'intégration externe de la gouvernance culturelle	361
Les Transurbaines, biennale de la Ville	361
De la biennale de la Ville à la candidature au titre de Capitale européenne de la culture	364

3.2 L'élargissement du système de coopération à de nouveaux acteurs	366
3.2.1 Le recours au patrimoine : un enjeu de continuité historique et d'appropriation du projet de territoire au sein de la société locale	366
Le musée d'Art et d'Industrie et « le retour des ferrailleurs »	366
L'achèvement de l'église Saint-Pierre de Firminy-Vert comme emblème patrimonial de « Saint-Étienne, métropole design »	369
L'articulation entre héritage industriel et « territoire design »	372
3.2.2 Le design comme espace d'action commun	376
La mobilisation du monde de l'enseignement	376
L'action de la direction départementale de l'équipement de la Loire dans le domaine du design	378
L'Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne et le développement de la nouvelle économie créative	380
4. Montréal : la gouvernance par la société civile organisée	384
4.1 La dimension d'intégration interne de la gouvernance : une perméabilité accrue des frontières entre gouvernement municipal et société civile organisée	384
4.1.1 La montée en puissance du groupe d'influence Culture Montréal	384
Le fonctionnement de Culture Montréal	384
La mobilisation de divers mondes sociaux	387
La « labellisation » de la vision de Culture Montréal par Richard Florida	388
4.1.2 L'emprise de Culture Montréal sur l'élaboration de la politique de développement culturel de la nouvelle ville	392
La mise en échec du « groupe-conseil sur l'élaboration d'une politique culturelle »	392
Un processus d'élaboration rythmé par Culture Montréal	394
4.2 La dimension d'intégration externe de la gouvernance : vers un élargissement du système de coopération aux acteurs gouvernementaux et aux entreprises	402
4.2.1 Un premier espace d'action intergouvernemental : l'Entente sur le développement culturel de Montréal	402
Une évolution de « l'esprit » de l'Entente	402
Une redéfinition des programmes d'action intergouvernementaux	405
4.2.2 Le « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle » et l'achèvement de l'institutionnalisation du mode de gouvernance culturelle	407
Une initiative de Culture Montréal et de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain	407
La mise en place des instances de coopération	410
La tentative de création d'une Agence montréalaise de développement des arts et de la culture	413
L'élaboration du plan d'action commun et sa discussion lors du « Rendez-vous novembre 2007 – Montréal, métropole culturelle »	415
Conclusion	421
<b>Chapitre 4 : valeurs territoriales de l'action publique culturelle et mise à l'épreuve des acteurs locaux</b>	<b>425</b>
1. Présomption et traduction « en actes » des valeurs territoriales de l'action culturelle	427
1.1 La proximité et la participation	427
1.1.1 De nouveaux équipements de proximité : les Maisons folie à Lille	430
Le concept des Maisons folie	430
Des caractéristiques communes	432
Les contraintes à une réelle proximité et participation	434
1.1.2 Des institutions culturelles plus ouvertes sur les territoires : l'exemple de Lyon	435
Proximité et participation au cœur d'une démarche de coopération culturelle	435
Le réseau des institutions culturelles « en mouvement »	437
Les exemples d'une maison d'Opéra, d'un musée de Ville et d'un conservatoire de Musique et de Danse	438
1.1.3 Les fêtes et les événementiels urbains comme « fabriques » de proximité et de participation	443
Des manifestations festives et artistiques participatives	443
Les Ambassadeurs lillois et la participation à une « communauté d'interprétation » de la ville	447
1.2 L'innovation	449
1.2.1 La Cité du design de Saint-Étienne, vecteur d'innovation territoriale	450

1.2.2	La métropole lilloise au croisement de l'innovation artistique et industrielle	454
1.2.3	Le projet du musée des Confluences à Lyon : un emblème de la cité innovante	458
1.3	La transversalité intégrale	461
1.3.1	Un « laboratoire » de l'approche transversale de Culture Montréal : la Tohu, la Cité des arts du cirque	463
1.3.2	Le projet du Quartier des spectacles et la requalification du centre-ville de Montréal	467
2.	<i>Outsiders</i> et formes de résistance	473
2.1	Une résistance mémorielle à Saint-Étienne	473
2.2	Une résistance coopérative à Lille et Lyon	478
2.2.1	L'introuvable entente avec les milieux de l'éducation populaire lyonnais	478
2.2.2	La coopération ambiguë des acteurs culturels indépendants lillois : entre opportunisme, contrainte et tentative de résistance	483
2.3	Une résistance corporative à Montréal	488
	Conclusion	496
<b>Chapitre conclusif : l'action publique culturelle entre ville participative et ville créative</b>		<b>497</b>
1.	Le modèle de la ville participative	499
1.1	L'approche par le gouvernement de la ville participative	499
	Le principe de gouvernance culturelle	499
	La participation intergouvernementale à la gouvernance culturelle	500
	La participation des acteurs locaux à la gouvernance culturelle	502
	La participation des citoyens à la gouvernance culturelle	506
1.2	L'approche par la consommation de la ville participative	509
	Le principe d'interculturalité	510
	Le principe d'interterritorialité	514
1.3	L'approche par la production de la ville participative	516
2.	Le modèle de la ville créative	522
2.1	L'approche par le gouvernement de la ville créative	522
2.2	L'approche par la consommation de la ville créative	527
2.3	L'approche par la production de la ville créative	531
	Conclusion	536
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES CITEES</b>		<b>539</b>
<b>LISTE DES SIGLES UTILISES</b>		<b>567</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b>		<b>569</b>
<b>ANNEXES</b>		<b>571</b>
<b>Annexe A : Liste des entretiens réalisés</b>		<b>574</b>
	Les entretiens menés à Lille (25)	574
	Les entretiens menés à Lyon (23)	575
	Les entretiens menés à Saint-Étienne (29)	577
	Les entretiens menés à Montréal (38)	578
<b>Annexe B : Lille</b>		<b>582</b>
	Document 1 : les « dix commandements » de la métropolisation lilloise par Charles Gachelin, revue <i>Urbanisme</i> , hors série, mai-juin 1993	582
	Document 2 : la Charte du Comité Grand Lille	583
	Carte 1 : les principaux équipements culturels de la métropole lilloise	584
	Carte 2 : le statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture	585

Carte 3 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 2004, Capitale européenne de la culture	586
Carte 4 : le statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille	587
Carte 5 : le nombre d'événements en fonction du statut des lieux pendant Lille 3000, Bombaysers de Lille	588
Carte 6 : les Maisons folie dans la métropole lilloise	589
<b>Annexe C : Lyon</b>	<b>590</b>
Carte 7 : le réseau des principaux équipements du mode de gouvernance culturelle lyonnais	590
Document 3 : déclaration de coopération culturelle entre les institutions culturelles de la ville de Lyon et les autres acteurs de la cité	591
Document 4 : les grands principes de la Charte de coopération culturelle	593
Document 5 : les axes de coopération culturelle des institutions culturelles lyonnaises (2007-2009)	594
Document 6 : avant-propos de Gérard Collomb, maire de Lyon, pour le dossier de candidature au titre de Capitale européenne de la culture	595
<b>Annexe D : Saint-Étienne</b>	<b>596</b>
Carte 8 : le projet urbain stéphanois	596
Document 7 : « Saint-Étienne, métropole design ». Document de communication de la ville et de Saint-Étienne Métropole	597
Document 8 : compte rendu de la réunion du 21 avril 2006, démarche patrimoine d'agglomération, Saint-Étienne Métropole	598
Carte 9 : le Consortium design stéphanois, recherche et enseignement supérieur dans le domaine du design	600
Document 9 : Télérama sur le « renouveau stéphanois », n°2891, 11 – 17 juin 2005	601
<b>Annexe E : Montréal</b>	<b>605</b>
Document 10 : Culture Montréal, orientations stratégiques 2005-2008	605
Carte 10 : les principaux équipements culturels de la métropole montréalaise	609
Document 11 : Montréal – métropole culturelle, Rendez-vous novembre 2007, principales orientations	610
Document 12 : Montréal – métropole culturelle, plan d'action 2007-2017	611
Carte 11 : plan directeur de la TOHU	615
Carte 12 : le Quartier des spectacles, situation géographique	616
Carte 13 : le Quartier des spectacles, usages et fonctions	617
<b>TABLE DES MATIERES</b>	<b>619</b>