

Démocratisation culturelle et actions locales_

Par *Guy Bellavance*

Chercheur, INRS Urbanisation, Culture et Société

À la suggestion des responsables des Arts et la Ville, mon exposé portera sur les grands enjeux sociaux et politiques de la démocratisation de la culture en relation avec les problèmes de gestion locale. J'ai déjà abordé, dans un ouvrage récent¹⁰, la question de la démocratisation de la culture et de la démocratie culturelle. Ce thème de la démocratisation/démocratie est, par ailleurs, étroitement relié à celui de la décentralisation (territoriale) et, de ce fait, à la question de l'organisation de la culture sur le plan local. D'ailleurs, cette question « locale » ne se résume pas strictement à la question « municipale », mais elle l'englobe. On trouve, en effet, sur le plan local – hormis l'administration municipale – beaucoup d'autres formes d'actions artistiques et de pouvoirs culturels : les directions régionales du ministère de la Culture, bien sûr, mais aussi des institutions culturelles souvent indépendantes du ministère (commissions scolaires, collèges et, parfois, universités, bibliothèques, musées et salles de spectacles), ainsi qu'un milieu culturel associatif ou privé. J'en oublie certainement, car il s'agit finalement d'une réalité assez complexe en évolution et en interaction.

Je ne fournirai pas d'étude de cas particuliers. Les expériences particulières sont, la plupart du temps, non transférables à grande échelle. Je ne tenterai pas non plus de clarifier les rôles de chacun de ces pouvoirs locaux sur le terrain. Je n'insisterai pas, par exemple, sur la mécanique de l'organisation actuelle de ces différents pouvoirs locaux en matière de démocratisation de la culture. Les situations sont, en effet, trop différentes d'une ville à l'autre (variant selon leur taille et l'histoire culturelle de chacune d'elles) pour pouvoir parvenir aisément à donner une vue d'ensemble de la question. Avant même d'en arriver au thème de la démocratisation culturelle locale, il faudrait, par exemple, avoir réussi à tracer un portrait global de l'organisation de la culture dans le système urbain québécois. On ne dispose pas encore d'une telle carte ; elle reste à faire. Notons qu'un tel mandat pourrait sans doute être confié à des instituts de recherche comme l'INRS ou encore l'Observatoire de la culture et des communications. En attendant une telle carte, je m'attacherai plutôt aux grandes orientations qui sous-tendent l'action publique en ce domaine depuis une cinquantaine d'années, soit depuis qu'il existe un ministère de la Culture et une action publique un peu plus systématique (en fait, depuis que la culture est devenue une affaire publique).

On peut d'abord se demander si la démocratisation a vraiment été un objectif central de cette action publique. Ce thème a été, depuis les années 60, parmi les principales justifications de ces

interventions. Il n'a pas été pour autant le seul. D'autres objectifs ont eu, à tort ou à raison, une importance probablement plus grande : la nationalisation du champ culturel (dans une perspective d'affirmation nationale) et la modernisation des institutions culturelles (dans une perspective de développement des marchés et des industries culturelles nationales ainsi que de prestige international). Sur le strict plan de l'accès à la culture pour tous, les résultats n'apparaissent pas non plus très spectaculaires, comparés notamment à ce qui a pu être réalisé au même moment en matière de santé ou d'éducation.

À mon avis, ces difficultés relèvent de deux sortes de problèmes. Qu'a-t-on cherché à démocratiser ? Et pour qui ou vers qui ? La première question concerne la conception générale de la démocratisation et les grandes définitions de la culture qui sous-tendent les interventions visant précisément à la démocratiser. De quelle culture s'agit-il ? La grande culture, les (petites) cultures ou les produits culturels ? La seconde porte plutôt sur la mise en œuvre de ces politiques auprès de la population et sur la définition de la population visée. Qui vise-t-on ? Mais aussi à qui veut-on accorder plus de pouvoir ? Cela m'amènera à distinguer trois grandes formes de mise en œuvre de la démocratisation : la décentralisation territoriale, la délégation politique et la socialisation des arts. À chacun de ces niveaux, on peut également distinguer trois grandes approches.

LES CONCEPTIONS DE LA CULTURE ET L'OBJET DE SA DÉMOCRATISATION

59

Il y a eu et, il y a encore, au moins trois grandes façons assez distinctes de se représenter la démocratisation. Elles correspondent, en outre, à trois définitions assez différentes de ce qu'est la culture. Je me dois de les présenter de façon un peu rapide et caricaturale.

La première définition est une conception « classique-élitiste » de la démocratisation. Il s'agit de rendre accessibles au plus grand nombre possible de personnes les œuvres majeures du patrimoine artistique, passé et présent. La question de la démocratisation se pose en termes d'accessibilité à un répertoire prédéfini. Cela suppose à la fois une éducation et une pédagogie. La culture est alors considérée comme une forme de savoir : il s'agit de la conception la plus classique. Elle est typique des premières formes d'action publique, celles du début des années 60, mais ce n'est pas nécessairement la plus courante aujourd'hui.

¹⁰ Voir BELLAVANCE, Guy et autres, *Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle ? Deux logiques d'action publique*, Québec, Éditions IQRC/Presses de l'Université Laval, 2000.

La seconde définition est une conception « populiste-gauchiste », typique des années 70. Il s'agit de favoriser la *participation des citoyens à la vie culturelle* en un sens beaucoup plus large que dans le premier cas, mais également beaucoup plus vague. Cette conception renvoie à l'idée d'une participation allant à l'encontre de celle d'accessibilité ; elle suppose l'animation culturelle plutôt que l'éducation. Dans le premier cas, le public est un spectateur ou un interprète, dans le second cas, il est plutôt un acteur, voire même un créateur. C'est aussi une conception qui implique bien souvent la réhabilitation de formes ou de pratiques culturelles populaires ou communautaires, minoritaires ou marginales, et parfois même déviantes, mais qui ne fait surtout pas partie du répertoire traditionnel de la « culture d'élite ».

Enfin, il existe une troisième voie, de plus en plus souvent empruntée ces jours-ci : la voie « capitaliste-fonctionnaliste ». C'est une approche typique des années 80 jusqu'à aujourd'hui. Dans cette optique, il ne s'agit plus d'assurer l'accès à la (grande) culture comme dans le premier cas, ni de soutenir la *participation des citoyens à la vie culturelle* comme dans le second cas, mais d'inciter à la *consommation culturelle* afin de développer les marchés culturels. Nous avons moins affaire à un public qu'il faut éduquer ou à une population qu'il faut animer, qu'à un consommateur qu'il faut convaincre ou séduire. La démocratisation est conçue dès lors comme une affaire de commercialisation de l'ensemble des produits de l'industrie culturelle. Il s'agit davantage de promotion publicitaire que d'éducation ou d'animation.

Ces conceptions contradictoires ont cohabité et cohabitent encore sur le terrain de l'action publique, avec plus ou moins de succès en fonction des lieux, des secteurs culturels et des époques. Chacune a eu son heure de gloire. D'un point de vue historique, la première est la plus ancienne, la plus classique. Elle précède les années 60 et domine les premières formes d'action culturelle publique. C'est l'époque des conseils des arts et des places des arts, l'époque des collèges classiques, réels ou fantasmés. La seconde phase, populiste, caractérise surtout la fin des années 60 et les années 70. C'est l'époque des polyvalentes et des cégeps. C'est aussi une période marquée par l'idéologie de la décolonisation (culturelle) et l'émergence des courants multiculturalistes. La culture n'est plus une forme de savoir particulier à démocratiser, mais une identité à affirmer : identité nationale, linguistique ou ethnique, mais aussi identité sexuelle (le féminisme) ou générationnelle (les cultures jeunes). Enfin, la dernière phase, capitaliste, est surtout typique des années 80 jusqu'à aujourd'hui. C'est l'époque de la mondialisation généralisée du capitalisme, de la fin de la guerre froide, de l'ascension de la nouvelle droite et de Mario Dumont. C'est aussi l'époque des industries culturelles et du tourisme culturel.

Ces trois conceptions ne se limitent pas à l'appareil public, mais correspondent aussi à des courants d'opinion beaucoup plus larges qui traversèrent la société au cours des cinquante dernières années. Chacune a aussi ses limites propres et jusqu'à un certain point, elles se pondèrent mutuellement. En outre, elles ont plutôt tendance à s'additionner qu'à s'exclure, ce qui explique la difficulté à mesurer la portée réelle des interventions publiques en la matière. Un gain d'un côté peut en effet représenter un déficit de l'autre. De plus, les critères pour juger du succès ne sont pas les mêmes dans chaque cas.

Dans le premier cas, ces critères sont culturels au sens conventionnel : il s'agit de mesurer le progrès de cette forme de savoir particulier que représente la culture universelle. Dans le second cas, ils sont surtout politiques ou sociaux : il importe de mesurer le progrès de l'inclusion politique des identités culturelles multiples qui constituent la société. Enfin, dans le dernier cas, ils sont surtout économiques : il faut mesurer des performances, économiques ou opérationnelles, de façon plus technique, ou plus instrumentale, ou encore dans une visée plus pragmatique et fonctionnelle. Ce qui est à démocratiser n'est pas du même ordre non plus. Dans le premier cas, la grande culture représente un grand répertoire consacré ou admis, perçu comme bénéfique à tous. Dans le second cas, les cultures sont considérées comme un ensemble d'identités particulières dont plusieurs sont injustement dévalorisées. Dans le dernier cas, il s'agit de la consommation de produits culturels.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMOCRATISATION

Malgré les hésitations entre les différentes conceptions de la culture et de sa démocratisation, les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs. On peut là aussi distinguer trois grandes façons de concevoir la mise en œuvre d'un programme de démocratisation. La démocratisation peut d'abord être conçue dans une perspective de *décentralisation territoriale* (ou de territorialisation). Il s'agit de rendre accessibles les services culturels de base (qu'il reste à définir sur l'ensemble du territoire) et jusque dans les régions les plus reculées. Cet aspect de la démocratisation recoupe évidemment la question du système urbain municipal. Une meilleure connaissance de ce système et de l'histoire culturelle de chaque ville est un préalable nécessaire à toute évaluation.

Comparativement à cette première approche « géographique », la seconde peut être dite « sociologique ». La démocratisation est alors conçue comme une *socialisation* de la culture : ce sont les groupes sociaux qui sont visés plutôt que les régions géographiques. Il s'agit de rejoindre toutes les couches de la société, riches et pauvres, jeunes et vieux, hommes et femmes, natifs et immigrants, indépendamment de leur localisation territoriale. Même si la question territoriale recoupe souvent la

question sociale (et économique), l'angle demeure très différent. On peut en effet réussir à territorialiser la culture sans pour autant parvenir à la socialiser. La culture peut être, par exemple, réservée aux élites locales, aux touristes et aux villégiateurs, plutôt qu'à l'ensemble des résidents d'une région donnée.

Enfin, une dernière forme de mise en œuvre – la *délégation* – se situe à un niveau plus politique, par opposition aux niveaux géographique et sociologique. Il s'agit en effet de déléguer l'autorité en matière de décision culturelle à des médiateurs situés entre la population et l'État, des tiers ou des groupes intermédiaires : milieux culturels associatifs ou privés, institutions culturelles locales, municipalités et éventuels mécènes régionaux. Ces médiateurs se recrutent généralement dans le milieu culturel et ses diverses ramifications. Au cours des dernières décennies, on a pu également voir un effort particulier pour étendre le réseau des médiateurs au-delà du secteur culturel, vers le champ politique avec les municipalités ou vers le champ économique, les entreprises et le mécénat privé. Toute la question est de savoir si, à cet égard, les médiateurs représentent la volonté populaire ou s'ils défendent leurs propres intérêts.

Là aussi, le gain sur un plan ne représente pas nécessairement un gain sur un autre. Un état complet de la situation doit prendre en compte l'évolution de chacun de ces niveaux de mise en œuvre.

LES RÉSULTATS DE LA DÉMOCRATISATION

Il importe de mesurer cette mise en œuvre en regard de ce qui a pu être réalisé au même moment du côté des services de santé et d'éducation. De ce point de vue, l'intervention culturelle publique ne semble pas avoir donné lieu à des avancées aussi spectaculaires ou aussi incontestables, particulièrement dans le domaine de la territorialisation et de la socialisation. Dans ces deux domaines, l'accès aux services de santé et d'éducation est largement acquis pour tous, même si on doit y apporter quelques bémols. Mais globalement, toutes les classes sociales au Québec – même parmi les personnes les plus pauvres et dans les régions les plus éloignées – bénéficient des soins de santé et du système scolaire. Le réseau de service public est universel dans ces deux domaines, ce qui est loin d'être le cas en matière de services culturels, faute de moyens équivalents et, peut-être, aussi par manque d'intérêt dans la population. Il reste que, sous l'angle de la délégation, l'intervention a permis l'émergence d'un réseau assez dense de médiateurs qui agit de façon déterminante sur l'orientation de la politique culturelle. On reste néanmoins en droit de se demander si, tout compte fait, la poursuite de la démocratisation fait encore partie du programme. La professionnalisation des médiateurs culturels et le développement

d'une offre culturelle plus abondante, plus professionnelle et mieux organisée ne conduisant pas directement à l'élargissement de la demande, du moins au-delà des milieux déjà intéressés et ayant la capacité de se payer ce type de biens et de services.

L'hésitation entre les diverses voies possibles de la démocratisation et l'ambiguïté quant à la définition de la culture expliquent en bonne partie l'absence d'actions publiques cohérentes et systématiques en ce domaine, comparativement aux actions entreprises dans les milieux directement concernés et intéressés, à savoir les milieux professionnels. En effet, on ne rencontre pas du côté de la demande ou du développement des publics, d'actions aussi organisées qu'en matière de soutien à l'offre, à la création ou aux industries culturelles. Il existe plusieurs raisons à ce phénomène. D'une part, l'offre est plus facile à cerner que la demande. Les milieux professionnels de la culture, qui sont plus directement concernés et intéressés, sont aussi généralement mieux organisés pour se faire entendre. D'autre part, on a tenu pour acquis que du développement de l'offre découleraient inévitablement une plus grande accessibilité et un plus large intérêt pour les arts et la culture dans l'ensemble de la population. Bien sûr, le fait de construire plus de théâtres et de musées, de diminuer le coût des billets, d'accroître la qualité des produits et d'en assurer une promotion adéquate n'a pas été sans effets positifs sur la fréquentation de ceux qui s'intéressaient déjà à la chose. Même de ce point de vue là, il reste sans doute encore beaucoup à faire. Mais tout cela demeure relativement sans conséquence sur un très grand nombre de groupes sociaux qui, pour toutes sortes de raisons, en sont éloignés au départ. La situation n'est pas du même ordre non plus pour tous les secteurs. La musique populaire ou l'humour s'en tirent fort bien avec un appui minimal de l'État, d'ailleurs. Les bibliothèques sont réparties plus équitablement sur l'ensemble du territoire que les musées ou les salles de spectacle. La situation reste toutefois inquiétante pour les formes d'art les plus étroitement associées à la grande culture, celles que les premières mesures d'intervention publique cherchaient précisément à démocratiser.

Les difficultés sont principalement imputables aux conceptions contradictoires de la démocratisation de la culture qui sous-tendent l'action publique. Chacune de ces conceptions, comme je le disais, a ses forces, mais aussi ses faiblesses. La conception classique-élitiste a ainsi tendance à confondre politique de diffusion et politique de démocratisation. Pour franchir les murs du musée ou de la bibliothèque, il ne suffit pas d'en avoir près de chez soi. Il faut aussi avoir pu développer, au préalable, un intérêt pour ce genre de choses. Il faut non seulement des équipements culturels, mais aussi des références culturelles, une initiation ou une habilitation, sinon dans la famille et le milieu proche, du moins à l'école. On doit constater que les politiques culturelles, qui ne se sont

intéressées qu'assez tardivement au rôle de l'école dans la culture, ont tenu pour acquis que les institutions scolaires assumaient correctement ce rôle de transmission de la haute culture. Que faire lorsque le système scolaire tend à se concevoir comme un lieu de préparation à l'emploi et qu'il devient plus ou moins imperméable à la culture ? L'approche populiste-gauchiste, quant à elle, a sans doute considérablement élargi le champ des objets culturels légitimes. Elle s'est toutefois bornée à une forme d'hyper-relativisme qui, partant du postulat que tous les goûts sont légitimes, parvient à affirmer que tout se vaut et qu'on ne peut établir de hiérarchie, ne serait-ce qu'en termes de difficulté d'apprentissage. En résumé, on n'a rien à apprendre, rien à développer ni rien à échanger, puisque chaque individu possède déjà sa culture au sein de laquelle il reste cantonné. Enfin, la dernière conception capitaliste-économique se désintéresse totalement des aspects symboliques et sociaux de la culture : l'art est un produit et un objet de consommation et le public, un consommateur (plutôt qu'un interprète ou un producteur). Elle réintroduit aussi, subrepticement, une hiérarchisation de la culture mesurée en fonction de son impact sur le marché, lui-même déterminé selon sa capacité à payer.

En conclusion, on peut se demander s'il est possible de concevoir la démocratisation de la culture locale selon le même modèle qu'en santé et en éducation. L'organisation des domaines de la santé et de l'éducation était déjà fort avancée lors de la Révolution tranquille. Il existait des réseaux d'hôpitaux et d'écoles, et les pouvoirs publics y étaient déjà relativement impliqués. De plus, les besoins exprimés en ces domaines et l'intérêt pour ces questions étaient sans doute déjà beaucoup plus universels, répandus et quantifiables. L'idée que la culture puisse être une affaire publique plutôt qu'une affaire privée, soulevait, et soulève encore beaucoup plus de résistance qu'en éducation et en santé. Par ailleurs, ces secteurs ne sont plus à l'abri d'une telle remise en cause. Qu'est-ce qu'un besoin culturel ? Et comment un tel besoin peut-il être universel ? En fait, comment rendre accessible à tous une culture qui, a priori, n'est pas perçue par la majorité comme étant un besoin vital (comme la santé) ou un sujet d'intérêt majeur (comme l'éducation), lorsque cette culture est envisagée dans sa relation à l'emploi et à l'économie ? Existe-t-il quelque chose comme le dénuement culturel ? Quoi qu'il en soit, il semble qu'on se sente beaucoup moins concerné par la maladie ou la pauvreté. Reconnaître son dénuement culturel touche en fait au plus profond de l'intimité personnelle, et semble exclure de l'humanité celui qui s'y reconnaît. Enfin, est-il possible de fixer une norme universelle à atteindre en matière de services culturels comme, par exemple, un minimum culturel ? Pourquoi ne pas viser, au contraire, le « maximum » culturel ? Il faudrait alors accepter que la démocratisation de la culture soit un idéal toujours plus ou moins hors de portée, une utopie régulatrice de l'action publique plutôt qu'un programme politico-administratif, au sens strict. Il reste que les acteurs locaux n'ont certainement pas à choisir entre décentralisation, délégation et socialisation. Ils doivent au contraire avancer simultanément sur ces trois plans.
