



**HAL**  
open science

## Le service public, les leaders politiques locaux et les clients citoyens. Le cas d'école des musées gratuits et des musées entreprises

Alain Faure, Philippe Mathieu

### ► To cite this version:

Alain Faure, Philippe Mathieu. Le service public, les leaders politiques locaux et les clients citoyens. Le cas d'école des musées gratuits et des musées entreprises. *Politiques et Management public*, 2006, 24 (4), pp.37-50. halshs-00117008

**HAL Id: halshs-00117008**

**<https://shs.hal.science/halshs-00117008>**

Submitted on 29 Nov 2006

**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.

*LE SERVICE PUBLIC,  
LES LEADERS POLITIQUES LOCAUX  
ET LES CLIENTS-CITOYENS*

*LE CAS D'ECOLE DES MUSEES GRATUITS  
ET DES MUSEES ENTREPRISES*

*Alain Faure (CNRS – Institut d'Etudes Politiques de Grenoble)  
Philippe Mathieu (Chef du développement du site d'Alésia, Conseil Général de la Côte d'Or)*

*10 mars 2006*

<i>LES DEUX FABLES SUR L'ÉLU LOCAL, LE MUSÉE ET LES VISITEURS .....</i>	<i>2</i>
<i>    Musées entreprises ? les recettes du passé dépassées.....</i>	<i>3</i>
<i>    Musées gratuit ? le mythe régénéré de la culture pour tous .....</i>	<i>4</i>
<i>L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET LA DÉMOCRATIE DIFFÉRENTIELLE .....</i>	<i>5</i>
<i>    A chaque configuration son style politique .....</i>	<i>5</i>
<i>    Des normes de métier déstabilisées.....</i>	<i>7</i>
<i>    Les nouveaux récits sur le bien commun .....</i>	<i>9</i>
<i>Bibliographie.....</i>	<i>12</i>

Les leaders politiques des grandes collectivités locales contribuent-ils parfois à modifier en profondeur la nature et le contenu des services publics que leur institution encadre ou anime ? Avec « l'acte II » de la décentralisation en France et les responsabilités croissantes transférées par l'Etat aux villes, aux départements et aux régions, ce questionnement inédit mérite plus que jamais une attention particulière, et dans des domaines d'intervention aussi variés que le logement, les transports, l'emploi, la sécurité, la protection de l'environnement ou la culture.

Sur ce dernier volet, une analyse comparative vient d'être réalisée concernant le fonctionnement de plusieurs musées gérés par des collectivités locales (Mathieu 2005). La recherche a été volontairement orientée sur des musées engagés dans une stratégie de rupture par rapport aux orientations passées. Le panel de cette recherche comprend deux collectivités qui ont adopté une démarche managériale et payante (la ville de Caen pour son Mémorial sur la seconde guerre mondiale et la ville de Mulhouse pour son musée national de l'Automobile). Les autres terrains étudiés concernent, à l'opposé, des musées proposant un système de gratuité pour toutes les collections permanentes (à Paris, dans l'Isère, à Dijon et à Caen). Au final, ces analyses révèlent un passionnant cas d'école sur deux figures émergentes et antithétiques des politiques muséales : d'un côté le musée gratuit, qui place l'utilisateur citoyen au cœur du dispositif d'action publique, et de l'autre le musée entreprise, qui valorise au contraire explicitement les attentes de l'utilisateur client. Basée sur un matériau original de 64 entretiens, éclairée de diagnostics de fréquentation et de rapports internes, l'étude donne l'occasion d'ouvrir une réflexion sur la façon dont des leaders politiques locaux accompagnent des choix qui orientent l'univers muséal sur ces deux conceptions du service public.

La présente communication se fixe pour objectif de présenter dans un premier temps les principaux résultats de cette recherche de terrain. Le style que nous avons adopté s'apparente à celui de la fable politique, façon pour nous de mettre en évidence le discours réenchanté des acteurs sur leurs pratiques, occasion en même temps de souligner la forte charge symbolique que véhiculent ces deux conceptions du service public. Dans un second temps, nous discuterons les ingrédients sociopolitiques qui tempèrent ou contredisent, en pratique, cette opposition apparente des styles. Lorsque les collectivités locales s'invitent frontalement dans les controverses sur le *client-centrisme*, le miroir de la décentralisation donne à voir des situations assez paradoxales sur trois questions classiques de science politique : la prégnance des *chemins de dépendance* qui orientent les décisions des leaders politiques locaux ; le degré d'isomorphisme qui prévaut dans l'énoncé des normes de métier encadrées par les professionnels ; enfin l'impact des récits sur l'intérêt général qui relie les élus aux professionnels et aux électeurs. Nous nous demanderons en conclusion si ces éléments ne préfigurent pas une forme de *démocratie différentielle* qui serait spécifiquement promue par le processus de décentralisation.

## LES DEUX FABLES SUR L'ÉLU LOCAL, LE MUSÉE ET LES VISITEURS

L'appellation « Musée de France » résonne comme un sésame républicain immuable, une formule ancrée dans des fondations révolutionnaires et nourrie de l'esprit des Lumières. Pour autant, ce modèle a connu d'importantes mutations en deux siècles, dont la dernière, et non la moindre, concerne l'harmonisation du statut des musées (Poirrier 2002, Saez 2004). La loi 2002-5 du 4 janvier 2002 institue en effet un label unique et consacre des missions assez précises concernant la façon d'accueillir le public, d'organiser la relation entre l'Etat, les collectivités locales et le privé, et enfin de protéger les collections. En vertu du principe de libre administration promu avec la décentralisation à partir de 1982, il revient cependant aux collectivités locales d'apprécier et d'appliquer ces orientations pour les musées dont elles ont la responsabilité. Comment cette philosophie d'action se répercute-t-elle dans les discours et dans les pratiques sur les règles de gestion des musées ? Il est possible d'esquisser l'amorce d'une réponse à l'étude des deux orientations choisies : d'un côté deux villes qui choisissent un mode de gestion susceptible de générer d'importantes recettes sur les entrées et les

produits dérivés de leur musée, et de l'autre trois villes et un département qui optent pour la gestion directe et la gratuité totale d'accès aux expositions permanentes. Ces figures antithétiques seront ici présentées sous la forme de deux fables, afin de mettre en évidence et en parallèle la forte charge symbolique que chaque option véhicule et promeut.

### *Musées entreprises □ les recettes du passé dépassées*

En 1944, un jeune homme, témoin direct des bombardements qui détruisirent sa ville. Profondément marqué par l'indicible douleur que cette page d'histoire consacre en désignant Caen comme ville martyr, il s'engage dans les unités d'urgence de la Croix Rouge française. Quelques décennies plus tard, devenu avocat, élu conseiller municipal puis maire de la ville et sénateur, il conçoit un ambitieux projet pour qu'un Mémorial perpétue et éclaire la mémoire de la bataille de Normandie. Il engage alors un long combat pour d'une part convaincre la direction des musées de France de la pertinence de ne pas mettre les collections au cœur du musée et d'autre part trouver une assise financière et gestionnaire consensuelle. Au terme de négociations nourries, il recrute une équipe d'historiens (en provenance du CNRS), un « scénographe iconoclaste », puis un directeur (issu du management des restaurants d'autoroute). Leur mission consiste à mettre en scène et promouvoir un discours historique sur cette période douloureuse de l'histoire de la ville. Le Mémorial de Caen, géré en délégation de service public par affermage, ouvre ses portes en 1988 avec 70 salariés permanents (il en compte aujourd'hui 140). Il s'agit d'une société d'économie mixte dont la ville est actionnaire majoritaire (à 51%), avec une charte qualité (ISO 9001 en 2000). Le Mémorial accueille chaque année plus de 400 000 visiteurs dont plus de 90 % payants (18€ l'entrée à plein tarif en 2005), les recettes constituant 90% du financement des charges de fonctionnement de la structure (contre 60 à 99 % dans les « parcs à thème » publics et 15% en moyenne dans les musées classiques).

En 1999, l'association de gestion, qui réunit les collectivités locales, présidée par le maire de Mulhouse, décide de confier son musée national de l'automobile qui périclité à une société privée. Ce musée a été créé au départ grâce à la collection privée de l'industriel Fritz Schlumpf, collection mise au grand jour et exploitée en musée au terme d'une histoire assez rocambolesque (engins secrètement restaurés dans l'usine, faillite et occupation de l'usine, « musée des travailleurs », création d'une association...). La nouvelle société, déjà gestionnaire d'une demi-douzaine de monuments historiques et d'un musée en France, négocie la reprise en défendant âprement son projet gestionnaire assistée d'avocats, avec le soutien du maire mais contre l'avis du ministère de la culture. Son credo part du principe qu'il faut dorénavant mêler étroitement la culture et le divertissement dès lors que l'on souhaite à la fois faire venir le grand public et assurer la pérennité financière d'un projet de cette envergure. Cette nouvelle orientation, qui ne place la collection que comme un simple matériau au service d'un dessein commercial, entraîne un profond renouvellement de l'ancienne équipe gestionnaire. Certes l'association propriétaire du musée recrute un conservateur pour prendre en charge la dimension scientifique, mais celui-ci est rapidement marginalisé par la société privée qui gère les fonctions « marketing, communication, commercial » considérées comme stratégiques. Pour la première fois depuis la création du musée, la fréquentation cesse de chuter et enregistre une très légère progression depuis 2000, les recettes constituant 80% du financement des charges de fonctionnement de la structure.

Dans les deux cas, le credo des gestionnaires et des leaders politiques locaux porte sur une organisation du musée permettant de « mettre la connaissance à la portée du public le plus large », avec une attention prononcée pour les recettes de management testées dans le privé (démarche qualité, culture client, contrôle de gestion, politique commerciale, politique tarifaire, produits dérivés...). La volonté affichée « de ne pas perdre d'argent » est très présente, mais cette recherche permanente de « clients » s'accompagne aussi d'hymnes à la liberté et à l'esprit d'entreprise, autour de l'idée que le « tourisme culturel » est une forme à part entière de promotion et de démocratisation de la culture.

## *Musées gratuits – le mythe régénéré de la culture pour tous*

En novembre 2001, à l'initiative de son nouveau maire, Bertrand Delanoé, le Conseil de Paris vote une délibération décidant la gratuité tout au long de l'année pour les collections permanentes de tous les musées de la ville. Cette décision possède un précédent national puisque, sous l'impulsion d'un ministre CDS de la culture, Philippe Douste-Blazy, le conseil d'administration du musée du Louvre a instauré, à partir de 1996, la gratuité de l'établissement le premier dimanche de chaque mois (et le gouvernement Jospin a généralisé cette mesure en 2000 à tous les musées et monuments nationaux). L'innovation parisienne provient du fait que cette gratuité totale va bien au-delà des prescriptions légales et des dispositions jusqu'alors appliquées par l'Etat. En janvier 2004, c'est au tour du département de l'Isère de prendre une mesure encore plus généreuse – le président du Conseil Général, André Vallini, convainc l'assemblée départementale de rendre gratuit l'accès à tous les musées départementaux, y compris pour les collections temporaires. A l'initiative de son nouveau maire, Brigitte Le Brethon, la ville de Caen décide en mai 2004 d'adopter la même disposition (sauf pour les expositions temporaires), hormis pour le Mémorial de Caen dont la logique commerciale n'est en rien remise en cause. Enfin, en juillet 2004, c'est au tour du maire de Dijon, François Rebsamen, d'annoncer cette décision pour l'ensemble des musées de sa ville. A l'heure des premiers bilans, les statistiques montrent une très forte hausse (quoique très disparate) en matière de fréquentation. Et la médiatisation de ces premiers résultats bat son plein, avec des discours appuyés sur les vertus indéniables de la gratuité.

Cette série d'initiatives et de déclarations, que le monde professionnel des musées n'avait ni réclamée ni anticipée, s'inscrit dans une longue tradition française sur la « culture pour tous » qu'a su médiatiser et promouvoir André Malraux en son temps (Urfalino 2004). Le mythe vient de loin, la gratuité faisant écho à des représentations fortes sur les croyances (aller au musée comme on entre dans une église) et sur l'accès à la connaissance (le musée, comme l'école, espace d'enseignement et de défense des valeurs républicaines). Avec les musées gratuits, le mythe de la culture pour tous est régénéré avec l'idée que la culture doit être accessible partout et au profit du plus grand nombre, notamment des « familles défavorisées » et des milieux « qui hésitent à faire le premier pas ». Le maire de Paris souligne aussi qu'il s'agit « d'un enjeu démocratique fondamental » tandis que le président du Conseil Général de l'Isère fait expressément référence à la politique éducative de Jules Ferry, expliquant « Si je m'écoutais, je rendrais les musées obligatoires (...) Les musées, ce sont les écoles de la culture ».

\* \* \*

Ainsi, les deux fables du *musée gratuit* et du *musée entreprise* possèdent-elles, en apparence, une certaine convergence discursive sur trois points – la décision de rupture émane toujours du leader politique local, l'objectif vertueux concerne toujours la culture pour le plus grand nombre, et les moyens mobilisés visent toujours une ambition d'excellence. Cependant, les récits expriment aussi des oppositions idéologiques marquées sur ces trois constats – les élus perçoivent les visiteurs sur deux registres fort éloignés (clients pour les uns, citoyens pour les autres) – le musée prend des voies contrastées pour favoriser l'accès à la connaissance (le divertissement d'un côté, l'éducation de l'autre) – enfin, les professionnels adoptent des démarches différentes pour définir l'excellence muséale (centrée sur un produit pour les premiers, sur une collection et un projet culturel pour les seconds). On pourrait arrêter l'analyse à ces divergences tant les argumentaires qui caractérisent ces trois clivages semblent rodés, stéréotypés, presque attendus. Le service public est du côté des musées gratuits et l'approche managériale s'en éloigne résolument, l'égalité républicaine s'oppose à la rentabilité à court terme, l'éducation du citoyen contraste avec la quête effrénée du client, les enjeux de médiation culturelle des uns sont à mille lieux des stratégies marketing des autres, etc. Mais c'est là tout l'intérêt de l'étude sur ces deux cas d'école – si chaque récit constitue la dimension idéologique cohérente du projet, à la manière d'une fable à deux faces sur le service public (versus républicain ou libéral), l'étude sociopolitique des

six situations révèle des réalités beaucoup plus paradoxales, avec des pratiques souvent très décalées par rapport aux repères idéologiques affichés.

### *L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET LA DEMOCRATIE DIFFERENTIELLE*

Les deux fables illustrent la façon dont des responsables de musées (élus et professionnels) proposent et justifient une rupture de pratiques dans leur façon de concevoir le service public, que ce soit en optant pour le musée payant au profit du visiteur client ou en choisissant au contraire la gratuité totale au profit du visiteur citoyen. Rappelons que les premiers déclarent les recettes du passé dépassées pour pérenniser leur structure tandis que les seconds mettent en avant le sésame de la gratuité pour une culture au profit du plus grand nombre. Il reste à tenter de corréliser ces discours avec les modalités concrètes de mise en œuvre de ces deux orientations opposées. Notre recherche de terrain souligne à cet égard des résultats paradoxaux sur trois registres : l'empreinte initiale des leaders politiques locaux provient moins d'un choix idéologique que de chaque contexte historique local ; les sphères professionnelles et administratives sont bousculées sur leurs normes et sur leurs valeurs ; enfin l'attention centrale portée par les collectivités locales aux usagers des musées esquisse une démocratie différentielle dans laquelle le bien commun est avant tout affaire d'identité territoriale. Nous détaillerons ces trois paradoxes avec, à chaque fois, le double souci d'en décrire les ressorts concrets et d'en évaluer l'impact sur les théories de science politique qui balisent la compréhension des formes contemporaines de l'action publique.

#### *A chaque configuration son style politique*

Comment des leaders politiques locaux se saisissent-ils de l'objet « musée » pour construire leur discours sur le service public ? L'opposition paraît, de prime abord, assez tranchée, avec l'efficacité managériale pour les uns (le Mémorial de Caen et le Musée national de l'automobile de Mulhouse) et l'universalisme républicain pour les autres (les musées de Paris, Dijon, Caen et du département de l'Isère). Pourtant, si l'on resitue les six prises de décision dans une perspective socio-historique, il apparaît assez clairement que la stratégie politique de rupture n'est pas prioritairement explicable à l'aune des clivages traditionnels du type droite/gauche, jacobin/girondin ou conservateur/libéral. Leur stratégie relève en priorité d'une conjoncture d'éléments liés à la compétition politique propre à chaque configuration territoriale.

A Caen, l'extrême tension qui oppose dès le départ les deux options de musée (les tenants du musée classique fondé sur une collection gérée par des professionnels de la culture d'un côté, ceux qui défendent l'idée d'une mise en scène scénographiée promue par des managers et des commerciaux de l'autre) se dénoue moins à partir de considérations idéologiques qu'en raison de la quasi-impossibilité, pour le sénateur-maire, de faire autrement s'il veut mener son projet jusqu'à son terme. Son choix est certes volontariste au départ, mais il devient un « choix contraint » pour la mise en œuvre effective du Mémorial sur deux données capitales. D'une part, le projet n'est accepté par ses collègues élus qu'à la condition qu'il s'inscrive dans une démarche de « tourisme culturel » impliquant une logique financière sans mise de fonds trop lourde pour la ville. D'autre part, l'analyse prospective du Mémorial en termes de fréquentation montre que le salut du projet passe par une politique tarifaire élevée et une stratégie ambitieuse de marketing international. Cette option est l'unique façon de rivaliser avec d'autres « attractions » culturelles et touristiques concurrentes, dont celles de la commémoration, ce qui implique une politique de communication et des modes de stimulation des équipes que les musées « classiques » ne possèdent pas.

A Mulhouse, l'affrontement initial entre le maire et les représentants du ministère de la culture est tout aussi tendu, les seconds jugeant « contre-nature » le projet du premier au

motif que le musée abandonne toute ambition en matière de politique scientifique et culturelle et d'élargissement social des publics. Mais le vrai juge de paix est, ici aussi, de nature budgétaire – le bornage financier du musée met en évidence les lois implacables du marché et l'obligation d'organiser une gestion comptable focalisée sur l'équation recettes/dépenses.

Dans les deux cas (Caen et Mulhouse), il faut souligner la fonction décisive jouée par l'histoire locale et sa charge émotive auprès des habitants – le traumatisme d'une ville martyr d'un côté, Caen étant toujours travaillée par la lancinante question de l'utilité des bombardements qui l'ont anéantie quarante ans plus tôt – la fierté d'une région industrielle de l'autre, encore sous le choc d'un déclin économique sans précédent dans son histoire et pour lequel la Maison Schlumpf incarne simultanément la grandeur et la décadence. Ce n'est sans doute pas un hasard si ces deux musées entreprises sont bâtis sur des fondations symboliques aussi prégnantes – c'est cette épaisseur identitaire qui permet aux deux leaders politiques d'assumer, à un moment donné, le choix du musée consumériste. La finalité de cette rupture est en phase avec la défense des valeurs du territoire, le projet incarnant des combats et des repères qui sortent du commun et qui autorisent une redéfinition de la notion de service public.

Dans les quatre exemples de musées gratuits (Paris, L'Isère, Caen et Dijon), tous les observateurs sont surpris par la rapidité avec laquelle la gratuité est décidée, médiatisée et mise en application. Le point commun qui rapproche les quatre initiatives relève d'abord d'une équation politique – la décision est prise à chaque fois par un leader récemment élu qui cherche à marquer de son empreinte son arrivée à la tête de la collectivité. Dans les quatre terrains observés, on constate aussi que la gratuité fait immédiatement consensus ou presque sur le plan partisan, qu'elle ne suscite que très peu de joutes contradictoires (une, assez limitée, en Isère). Enfin, l'initiative est fortement médiatisée, à son origine et dès que les premiers bilans chiffrés permettent d'en vérifier le bien-fondé (même quand les chiffres sont discutables, nous y reviendrons plus loin). Au final, le bénéfice politique de l'opération saute aux yeux, mais pas vraiment là où on l'attendait – la gratuité exprime en effet une orientation profondément a-idéologique – c'est une mesure qui s'impose d'elle-même et qui incarne une conception *naturelle* de l'intérêt général. Elle relève donc moins d'un combat idéologique que d'une mesure salutaire pour incarner les missions de service public favorisant l'accès pour tous à la culture.

Premier paradoxe donc – malgré les apparences, la dimension politique du choix des élus en faveur du musée entreprise ou du musée gratuit n'est pas vraiment de nature partisane ou idéologique. Elle révèle plus sûrement d'une forme de pragmatisme territorial. Pour les premiers, le choix est contraint financièrement par un système politique peu enclin aux grands projets publics de nature culturelle, et l'obstacle n'est surmonté qu'en raison de l'option entrepreneuriale retenue et du fort impact identitaire du projet. Pour les seconds, c'est par opportunité stratégique que de nouveaux élus adoptent la mesure, cette dernière leur permettant d'afficher une rupture tout en incarnant la permanence des missions éducatives du service public.

Dans chacune des configurations territoriales, on observe que le leader politique se saisit de la question du musée pour affirmer un style politique. Il marque en effet de son empreinte la formulation des missions de service public sur un registre qui va au-delà du musée et qui n'a pas nécessairement été élaboré avec les professionnels concernés. Chaque option permet de véhiculer une image précise de l'engagement politique – sauvegarder et promouvoir la mémoire d'une ville ou d'une région d'un côté, donner la possibilité à tous les habitants d'accéder à la « grande culture » et à l'épanouissement individuel de l'autre.

En termes de science politique, les deux options révèlent des indications précieuses sur la place de médiation que revendiquent les leaders politiques locaux. Leur démarche à la fois personnalisée et territoriale combine des repères historiques et des projections sur l'avenir – dans le premier cas, ils proposent de nouvelles recettes pour entretenir la mémoire du passé – dans le second cas, ils régénèrent le mythe de la gratuité pour incarner le changement. Ces résultats permettent de discuter et d'amender deux théories explicatives en science politique: le *path dependence* des institutions (North 1990, Pierson 2000) et les *policy styles* nationaux (Richardson 1982, Vogel 1986). Les travaux sur la *dépendance au chemin emprunté* (initialement

développés par des économistes qui voulaient comprendre les mauvais choix économiques de certaines entreprises) étudient la façon dont des institutions se stabilisent et se protègent du changement en concevant des règles, un langage et des perspectives qui s'adosent à leur histoire et à des héritages précis. Les deux musées entreprises attestent certes de cet impact du passé mais sur un mode proactif : chaque collectivité locale utilise son histoire singulière (la seconde guerre pour Caen, le déclin industriel pour Mulhouse) pour adopter le *design* institutionnel des deux projets autour d'enjeux de performance économique et politique. L'approche comparative apporte une deuxième indication qui concerne les six musées : l'option de service public retenue (libérale ou républicaine) permet aux leaders politiques locaux d'affirmer un *style de politique publique*. Les travaux dans ce domaine identifient en général des modèles nationaux, détaillant les orientations soit distributive soit régulatrice et insistant sur le type de gouverne adopté (réactif ou anticipateur, consensuel ou volontariste). Notre étude permet en quelque sorte de connecter le *sentier de dépendance* et le *style* des collectivités locales : les deux musées entreprises affichent une rupture pour préserver des traditions (une nouvelle approche du tourisme culturel mais un travail de fond sur la mémoire locale) tandis que les quatre musées gratuits jouent la tradition dans la rupture (la « culture pour tous » confortée mais avec une impulsion politique personnalisée).

### *Des normes de métier déstabilisées*

Une deuxième série de paradoxes concerne l'impact sur les pratiques professionnelles que génèrent les injonctions à la « rentabilité » pour les musées entreprises et à la « démocratisation » de la culture pour les musées gratuits. Comment ces deux orientations se transforment-elles en dispositifs concrets d'action publique ? L'étude donne des indications sur la capacité variable des milieux muséaux à anticiper, à accepter et à traduire ces nouvelles orientations de service public.

La question de l'anticipation concerne la façon dont les professionnels s'invitent, en amont du choix de la rupture, dans la formulation du nouveau cadre d'intervention. Dans tous les cas de figure, il apparaît que les conservateurs des musées sont exclus des échanges préalables et du travail d'évaluation des incidences pratiques que les nouvelles orientations risquent d'entraîner sur le mode de gestion des collections et sur les conditions d'accueil du public. On peut facilement comprendre les raisons de ce *shuntage* pour les musées entreprises dans la mesure où l'option managériale remet en cause les hiérarchies sur l'excellence culturelle en plaçant le public au centre du processus. Le constat est plus surprenant pour les musées gratuits, les conservateurs découvrant la décision une fois prise et manifestant souvent leur scepticisme sur l'opportunité et l'utilité de cette mesure.

La question de l'acceptation concerne la façon dont les professionnels intègrent la rupture en termes organisationnels :

- Dans les musées entreprises, ce passage est jalonné d'affrontements et d'arbitrages, de conflits et de compromis, de mini crises et de réorientations. Le milieu professionnel invente le *musée entreprise* par étapes et au prix de combats souvent acharnés. Le monde de la conservation est aux antipodes de la philosophie des *parcs de loisirs* et du divertissement. Les équipes scientifiques doivent dorénavant composer avec des priorités qu'elles maîtrisent mal et dont elles redoutent les effets. A Caen, la collaboration est tendue, un historien démissionne avec éclat deux ans après l'ouverture du Mémorial, le scénographe reste longtemps considéré comme un intrus dans le monde muséal, l'option *tourisme culturel* ne suscite jamais l'adhésion totale des historiens et du Conservateur. A Mulhouse, le processus est un peu différent car la société privée renouvelle largement l'équipe précédente, justifiant cette décision par un « profil des salariés non adapté ». La fonction marketing occupe une place centrale dans l'organigramme de l'entreprise et les objectifs de management deviennent progressivement les références qui guident et encadrent la gestion du musée (qualité, contrôle de gestion, optimisation des moyens...).

- Dans les musées gratuits, les milieux professionnels entrent fréquemment en résistance avec l'idéologie de la gratuité. A une exception près, à Caen, cette attitude se manifeste par une faible mobilisation des équipes et un intérêt distant par rapport à la possibilité de s'adresser à de nouveaux publics. La stratégie de communication reste en général embryonnaire. L'accueil est certes «révolutionné» dans certains musées parce qu'il faut tenir compte des publics profanes. Mais le virage est amorcé sans conviction. Le monde professionnel n'est pas traversé de conflits frontaux mais une résistance passive s'organise, essentiellement caractérisée par un faible engouement pour le principe de la gratuité, ce qui invalide la dynamique et la cohérence de cette option.

Enfin, la question de la traduction concerne la capacité des milieux professionnels à transformer leur production culturelle, à modifier leurs outils d'accueil, de médiation culturelle et de conservation, à infléchir leurs normes de métier et leur rapport à la notion de service public. Là aussi, le changement est au rendez-vous mais pas nécessairement dans la direction des discours de départ. Dans les musées entreprises, la logique commerciale entraîne des répercussions directes sur deux savoir-faire : les collections ne sont plus le cœur de métier du musée et l'évaluation de la satisfaction des visiteurs devient un indicateur prioritaire. Les expositions temporaires et les projets de publications pâttissent de cette réorientation. La logique managériale entraîne les deux musées étudiés à ne lier leurs ambitions scientifiques d'excellence culturelle que lorsque l'efficacité et l'équilibre financier sont au rendez-vous. Cependant, ces réflexes constituent en même temps des leviers décisifs de développement des structures et d'innovation technique, notamment en termes de vulgarisation. Dans les musées gratuits, on n'observe en revanche aucune transformation véritable, mais plutôt une addition d'initiatives disparates pour intégrer a minima les nouveaux publics potentiels (hormis les musées de Caen, dont le cas sera évoqué en conclusion). Curieusement même, le manque d'engouement pour la gratuité à Paris, Dijon et en Isère entraîne une absence de transformation de la politique de médiation culturelle, alors même que le mythe de la gratuité repose en principe sur cette dimension didactique.

En termes de sciences politiques, l'étude de ces pratiques professionnelles contrastées montre dans les deux cas que le monde muséal est déstabilisé sur ses normes de métier, sur sa capacité à les définir, les reproduire et les préserver par rapport aux contraintes extérieures. Les professionnels sont menacés sur leurs compétences d'expertise de deux façons fort différentes. Les injonctions à la «rentabilité» obligent les premiers à négocier de nouvelles normes sectorielles avec plusieurs organismes de tutelle et avec des partenaires privés inédits. Ce travail incite les Conservateurs à construire une nouvelle représentation du musée, à s'éloigner du référentiel des collections pour inventer une situation de compromis connectant directement l'attention au public à des critères d'excellence scientifique et de politique tarifaire. A l'inverse, les injonctions à la «gratuité» obligent les seconds à une stratégie inconfortable de résistance et de repli. Résistance et repli face à une orientation qui place le public profane comme cible prioritaire du musée, qui appelle des missions éducatives pouvant perturber les expertises savantes, et qui suggère une politique de médiation culturelle traditionnellement déficiente ou secondaire. Ces résultats questionnent frontalement les théories centrées sur les processus cognitifs de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques sectorielles (Muller 2005). Les ruptures déstabilisent dans les deux cas la dynamique sectorielle et catégorielle de la décision publique. La décentralisation perturbe en quelque sorte l'isomorphisme du système muséal sur ses trois fondations : coercitive, mimétique et normative (North 1990) : l'Etat a moins d'instruments contraignants à sa disposition : la diffusion horizontale des référents professionnels devient problématique : la professionnalisation n'est plus synonyme de production normative. C'est ainsi que les professionnels se retrouvent confrontés au changement et à la décision politiques sans parvenir à activer le traditionnel noyau dur de croyances qui stabilise leur univers cognitif et le protège du changement (Hall 1997). La décentralisation brouille les rouages classiques de l'isomorphisme en contestant la justesse des référentiels de métier et en désignant de nouvelles expertises légitimes pour favoriser des arbitrages politiques.

### *Les nouveaux récits sur le bien commun*

Une troisième série de paradoxes apparaît concernant la relation que structurent les élus locaux avec leur électorat lorsqu'ils cherchent à modifier le fonctionnement des musées et lorsqu'ils tentent ainsi de concevoir différemment l'accès des individus à la culture. L'étude montre que l'approche client comme l'approche citoyen constituent des ruptures, mais que les innovations ne portent pas vraiment sur les terrains attendus. Les effets des mesures apparaissent même en contradiction avec certains objectifs annoncés : la gratuité n'attire guère de nouveaux publics, la médiation culturelle demeure un vœu pieu, les musées entreprises restent dépendants des financements publics... Pour autant, l'étude montre que les plaidoyers vertueux (la citoyenneté) ou performatifs (le divertissement) entrent en adéquation avec la culture et l'identité de chaque collectivité locale. Le cas de Caen, qui expérimente successivement les deux modèles (au début des années 1990 puis en 2004), constitue à cet égard un exemple assez original d'hybridation et de transformation des modes d'action publique.

Alors que le choix de rupture n'est pas aussi idéologique qu'annoncé et que l'impact des mesures tend à bousculer la *doxa* des milieux professionnels sur les bonnes règles de gestion muséale, une troisième facette paradoxale concerne l'impact réel de ces mesures et leur instrumentalisation politique. Dans les six cas étudiés, les collectivités locales cherchent à organiser une communication politique vantant la justesse de l'option muséale adoptée. Une étude précise des taux de fréquentation et des modes de financement montre pourtant des effets ambivalents, la césure égalité/performance se révélant beaucoup plus subtile et équivoque que prévue.

La gratuité permet certes d'enregistrer des taux de fréquentation en très forte hausse, mais une analyse fine des résultats révèle des nuances de taille : d'énormes disparités se font jour d'un musée à l'autre, une chute spectaculaire des entrées touche les établissements parisiens en 2004, certains musées isérois qui n'adoptent pas la gratuité se plaignent de cette concurrence déloyale, et rien ne permet de dire que les néo-visiteurs (ceux qui effectuent leur première visite dans un musée) prennent réellement goût aux musées. Un peu à l'image d'une campagne publicitaire célèbre parue dans les années 80 («*On a toujours besoin de petits pois chez soi*»), l'effet immédiat est saisissant (tout le monde adhère au slogan) mais la consommation rechute rapidement (une fois dans le placard, la boîte de conserve n'est pas utilisée). Il manque aux bilans officiels mis en avant par les collectivités des enquêtes qualitatives permettant d'évaluer si, comme le suggère un Conservateur, tel musée gratuit accueille toujours «*le même public de vieilles dames*». Plusieurs indices plaident dans ce sens, montrant que la gratuité ne bouscule qu'en apparence les missions éducatives des musées, notamment en raison d'un désintérêt maintenu des musées pour l'accueil des néophytes et les produits de vulgarisation (ouvrages, cartes, objets souvenirs). Dans les musées entreprises, c'est la rhétorique sur la performance économique qui mérite d'être relativisée à l'analyse des bilans comptables. Même si la fréquentation a atteint un niveau exceptionnel dans un cas (le Mémorial de Caen est le musée de province le plus visité) et si la chute de fréquentation a été enrayée dans l'autre, avec une politique tarifaire particulièrement élevée par rapport à la norme, il apparaît que les prévisions de fréquentation ne sont pas atteintes et que l'autonomie budgétaire reste hors de portée. Quel que soit le discours officiel, le soutien financier des collectivités publiques demeure un élément décisif d'accompagnement de ces dynamiques culturelles dites entrepreneuriales.

Dans les deux cas, il faut s'interroger sur la nature de l'alchimie qui se réalise entre les orientations muséales effectives, la communication politique qui les accompagne et la façon dont les individus perçoivent cette évolution du service public. En termes de science politique, ce questionnement nous incite à mobiliser des outils d'analyse centrés d'une part sur les enjeux de traduction (Boltanski Thévenot 1991, Callon 1984, Lascoumes Le Bourhis 1998) et d'autre part sur les *référentiels* et les *récits* de politiques publiques (Muller 2005, Radaelli 2000). Les sociologies de la traduction et de la justification visent à mieux comprendre, de façon inductive, comment des acteurs hiérarchisent les informations à partir des interactions concrètes qu'ils engagent, et tout particulièrement dans des dispositifs matériels. Dans les musées gratuits comme dans les musées entreprises, c'est l'univers social

des visiteurs qui permet d'expliquer leur degré d'appréhension, via les expositions, des priorités à l'éducation ou au divertissement. Mais deux éléments brouillent cette hiérarchisation des interdépendances entre les idées et les systèmes d'action concrets. D'une part, l'opération de *transcodage* est fortement orientée par les professionnels des musées et par les réseaux sociotechniques qu'ils mobilisent. L'étude de la façon dont les milieux de la conservation et du marketing interprètent les directives politiques est nécessaire au cas par cas, tant il apparaît qu'aucun énoncé scientifique standard ne parvient clairement à en délimiter les frontières. D'autre part, il apparaît que chaque élu local utilise le choix muséal pour alimenter un discours plus général sur le *bien commun* que sa collectivité souhaite encadrer et promouvoir. En première lecture, on observe certes une logique causale et une conclusion moralisatrice (d'un côté la gratuité pour l'accès au plus grand nombre, de l'autre le musée payant pour un divertissement de qualité). Ces récits donnent une cohérence au problème de l'accès à la culture. Cependant, les six cas étudiés indiquent toute la dimension émotionnelle et la tension dramatique qui complexifient l'analyse de cette causalité. Les leaders politiques locaux énoncent un consensus qui porte autant sinon plus sur l'identité de leur collectivité. Le processus de reconstruction cognitive et normative, que Pierre Muller décrit dans son analyse des politiques nationales et européennes, trouve ici une application singulière à l'échelon local. En première lecture, les leaders politiques locaux prennent clairement position par rapport au *référentiel de marché* (en optant pour l'entreprise ou la gratuité). Mais au final, on constate que l'action des professionnels (qui mettent en œuvre ces choix) et la réaction des *usagers* (les visiteurs *clients* ou *citoyens*) transforment les attendus de ce *grand récit*. L'action publique apparaît plus territoriale que territorialisée, au sens où les priorités énoncées par les leaders politiques locaux trouvent leur cohérence dans des ingrédients qui sont réinterprétés dans chaque configuration locale.

\* \* \*

En guise de conclusion, il est utile d'esquisser quelques pistes d'analyse sur la relation territoriale qui apparaît, au fil de l'étude, entre le monde politique, les administrations et les usagers des services publics. C'est la situation de Caen qui illustre le mieux l'originalité des arrangements politiques en présence. A l'instar de l'exception française, cette *exception normande* (avec la cohabitation des deux modèles) donne en effet trois indications imbriquées qui méritent attention. Premièrement, c'est à partir d'un contexte historique précis que la ville crée un Mémorial avec une forte logique commerciale puis propose, dix-sept ans plus tard, la gratuité pour ses deux autres musées. Il s'agit dans le premier cas de consacrer la mémoire de la ville martyr malgré d'importants obstacles de financement et dans le second de marquer symboliquement l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale au pouvoir. Deuxièmement, les trois musées, qui possèdent le même label « Musée de France » malgré des fonctionnements très différents, voient leur personnel particulièrement impliqué dans la recherche d'une revitalisation des pratiques professionnelles et des normes de métier propres au monde muséal. A la différence des trois autres collectivités qui ont opté pour la gratuité (Paris, Dijon et l'Isère), les professionnels des deux musées gratuits de Caen préfèrent la voie des réorientations stratégiques à la résistance passive, s'engageant dans des expérimentations pour l'accueil des « non-publics » et pour la réorganisation des supports de médiation culturelle. On peut faire l'hypothèse que la référence au Mémorial de Caen provoque une émulation et favorise une modernisation du service public. Troisièmement enfin, il semble que le public n'éprouve pas de difficulté particulière à adhérer successivement aux deux modèles, comme si ces *citoyens-clients* intégraient naturellement les visées différentes contenues dans chacun des projets, y compris dans leur dimension politique. Cette dernière observation mérite néanmoins d'être en partie nuancée dans la mesure où la dernière hausse des tarifs, consécutive à l'extension – en 2002 – du Mémorial, a provoqué de vives réactions de certains publics.

Ces trois indications, additionnées aux résultats tirés des autres cas d'étude, nous permettent de confirmer les signes avant-coureurs d'un diagnostic déjà évoqué sur la formation d'une *démocratie* singulièrement *différentielle* avec la décentralisation (Faure Douillet 2005). En effet, l'enseignement premier de ces cas d'école concerne en définitive le

relativisme des effets produits par la relation triangulaire qui s'instaure entre les élus, les professionnels et les usagers. Relativisme sur les dogmes de service public portés par les responsables politiques, que ce soit le tout commercial triomphant et la gratuité salvatrice. Relativisme sur l'isomorphisme des milieux professionnels pour encadrer la montée du client-centrisme, la standardisation des pratiques n'étant plus vraiment à l'ordre du jour. Relativisme enfin sur les règles de confiance qui relient les élus à leurs électeurs, chaque configuration territoriale semblant appréhender différemment les enjeux de citoyenneté. Avec le processus de décentralisation, on entre dans les temps incertains de la démocratie différentielle parce que chaque collectivité locale paraît construire sa propre conception du *bien commun* et de ses ressorts représentatifs, délibératifs et participatifs.

## Bibliographie

Boltanski (L), Thévenot (L), 1991, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 483 p.

Callon (M), 1984, «Éléments pour une sociologie de la traduction», *L'année sociologique*, n° 36, p. 169-207

Faure (A), Douillet (AC), 2005, *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, Collection Symposium, 320 p.

Hall (PA), 1997, «La science politique et les trois néo-institutionnalismes», *Revue Française de Science Politique*, n° 47, p. 469-496

Lascoumes (P), Le Bourhis (JP), 1998, «Le bien commun comme construit territorial», *Politix*, n° 42

Mathieu (P), octobre 2005, *Emergence de nouvelles figures muséales. «Musée gratuit» versus «Musée entreprise»*, Mémoire, Master «Direction de projets culturels», Université Pierre Mendès-France de Grenoble, Observatoire National des Politiques Culturelles, 170 p.

Muller (P), février 2005, «Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique», *Revue Française de Science Politique*, vol. 55 n° 1, p. 155-188

North (DC), 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press

Pierson (P), juin 2000, «Path dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics», *American Political Science Review*, n° 94, p. 251-267

Poirrier (P), 2002, *Les politiques culturelles en France*, Paris, La documentation française, 637 p.

Radaelli (CM), 2000, «Logiques de pouvoirs et «récits» dans les politiques publiques de l'Union européenne», *Revue Française de Science Politique*, n° 50, p. 255-275

Richardson (JL), 1982, *Policy Style in Western Europe*, Londres, Allen and Unwin

Saez (G), 2004, *Institutions et vie culturelle*, Paris, La Documentation française, 172 p.

Urfalino (P), 2004, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette, 427 p.

Vogel (D), 1986, *National Styles of Regulation: Environmental Policy in Great Britain and the United States*, Ithica New Ork, Cornell University Press