LES DRAC : L'AFFIRMATION D'UN NOUVEL ACTEUR CULTUREL EN RÉGION (1965-1990)

Xavier Desbrosse

▶ **To cite this version:**

Xavier Desbrosse. LES DRAC : L'AFFIRMATION D'UN NOUVEL ACTEUR CULTUREL EN RÉGION (1965-1990). 2020. halshs-02965961

HAL Id: halshs-02965961
https://shs.hal.science/halshs-02965961

Preprint submitted on 13 Oct 2020

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.

LES DRAC : L'AFFIRMATION D'UN NOUVEL ACTEUR CULTUREL EN RÉGION (1965-1990)

Xavier Desbrosse

Correspondant de l'IHTP pour le département de la Marne

> « Homme de dossiers certes, en même temps qu'homme de programme, interlocuteur du préfet et de ses services, le correspondant permanent doit surtout être […] un homme de contact et de dialogue, la première personnalité culturelle dans sa région, un animateur au sens vrai du terme[1]. »

Ainsi définit le ministre des Affaires culturelles, Maurice Druon, en septembre 1973 la mission des « correspondants permanents » du ministère, ceux qui deviennent peu après les « directeurs régionaux des affaires culturelles » (DRAC). En 1984, son successeur, Jack Lang, ne dit pas autre chose en mettant en regard « l'action administrative » et le « rôle symbolique joué par [ces] représentants du ministère de la culture [en région][2]. »

Cette insistance sur les deux facettes de ces fonctionnaires met le doigt sur une difficulté centrale de la déconcentration culturelle, celle d'incarner en région la politique nationale du ministère des Affaires culturelles. Et si les deux ministres reprennent la même idée, c'est que l'implantation des services déconcentrés de la culture fut une entreprise de longue haleine. Débutée dès avant la création du ministère d'André Malraux en 1959, elle n'aboutit réellement qu'à la fin des années 1980. Selon la formule de Philippe Poirrier, « la faible territorialisation du ministère des Affaires culturelles demeure […] une donnée essentielle » car « la politique culturelle de l'État [est] fondamentalement marquée par le poids des institutions culturelles parisiennes[3]. »

Il se trouve que la même remarque peut être faite concernant l'historiographie de la déconcentration de l'action culturelle. Les impulsions et résistances au sein du ministère ont été

[1] Bodiguel J.-L., *L'implantation du ministère de la Culture en région*, Paris, La Documentation Française, 2001, p. 314.
[2] *Ibid*., p. 317.
[3] Poirrier, Ph., « Ministère de la culture » in Christian Delporte (et al.), *Dictionnaire d'histoire culturelle de la France contemporaine*, Paris, PUF, p. 533-536.

très précisément documentées[4]. Les conséquences sur chaque domaine culturel des dynamiques à l'œuvre ont, elles aussi, été analysées en détail[5]. Mais c'est à chaque fois favoriser le « versant administratif » de l'action des DRAC.

Le pari de cette étude est de prendre au sérieux le rôle symbolique de ces agents de l'État en région en changeant de point de vue. En effet, dans la diversité des situations régionales, comment les élites locales ont-elles découvert puis appris à vivre avec ces nouveaux acteurs de la vie culturelle ? Qui étaient ces personnes ayant de plus en plus de pouvoir des années 1960 à 1990 ? En un mot, il s'agit de prendre au sérieux une territorialisation croissante de l'action culturelle de l'État par le prisme de ses représentants. Ce parti-pris amène à insister sur la diversité des situations. Pour cela, dans un premier temps, nous présenterons les évolutions du visage des DRAC en tant que groupe. Dans un deuxième temps, deux biographies nous permettront d'aborder de manière plus personnalisée l'action des directeurs régionaux.

I. Des correspondants permanents aux DRAC (1965-1990)

Une circulaire du 23 février 1963 signée du ministre des Affaires culturelles, André Malraux, crée les CRAC, Comités régionaux des affaires culturelles. Auprès de chaque préfet de région, les fonctionnaires qui font vivre localement la culture sont rassemblés. Un correspondant permanent, choisi au sein du comité et nommé par le ministre, est chargé d'animer le CRAC. Un bureau de la programmation et de l'animation régionale est créé par l'arrêté du 12 mars 1964 au sein de la direction de l'administration générale. Ainsi débute la politique de déconcentration en région de l'action culturelle de l'État.

Par la circulaire du 23 mai 1969, cette dynamique est renforcée : la fonction de « directeur régional des affaires culturelles » ou DRAC est créée. Celui-ci dirige une direction régionale que l'abréviation DRAC désigne aussi. Les années 1970 voient les correspondants permanents être peu à peu être remplacés par les DRAC. Les CRAC tombent parallèlement en désuétude avant d'être annulés de fait en 1983 puis dissous en 1986[6].

[4] Bodiguel J.-L., *op.cit*.
[5] Poirrier Ph. et Rioux J.-P. (dir.), *Affaires culturelles et territoires (1959-1999)*, Paris, La Documentation française, 2000.
[6] Bodiguel J.-L., *op.cit*., p. 105.

Les DRAC forment un groupe dont un premier profil a été établi à la fin des années 1990[7]. La présente étude propose de le compléter en incluant les 41 correspondants permanents ayant été en poste de 1965 à 1976[8]. L'ensemble des données permet de décrire en quelques idées les évolutions au sein du groupe formé par les correspondants et les directeurs.

On peut souligner pour commencer qu'une constante traverse les années : le monde des correspondants comme des directeurs est un monde presque exclusivement masculin. Deux femmes sont nommées dans les années 1960, une dans les années 1970 et deux dans les années 1980 ; on se situe dans des proportions inférieures à 5 % de la cohorte.

L'âge d'entrée en fonction est plus marqué par des ruptures. La première génération des correspondants permanents, celle nommée en 1965, est sensiblement plus âgée que les suivantes : la moyenne d'âge dépasse les 50 ans (52,8 ans sur douze personnes dont l'âge est connu). Mais les correspondants d'Aquitaine et des Pays-de-la-Loire, âgés tous les deux de 66 ans, ne restent en poste qu'un an : dès la fin des années 1960, on note un rajeunissement du recrutement. La moyenne d'âge au moment de la première nomination devient dès 1967 proche de celui des DRAC nommés dans les années 1970 : il s'agit d'hommes ayant entre 45 et 50 ans (moyenne de 47,9 pour les 24 correspondants permanents dont l'âge est connu et de 47,1 ans pour les DRAC nommés dans les années 1970). Les années 1980 sont ensuite en nette rupture : les directeurs sont désormais plus jeunes avec une première nomination à 42,8 ans en moyenne.

Si on considère l'évolution de l'origine statutaire, on retrouve la même scansion. En 1965, le milieu des conservateurs domine à 90 %. Rien d'étonnant si on sait qu'une répartition initiale a été décidée au ministère dans un esprit de compromis entre les différentes directions : huit postes de correspondants sont réservés à des archivistes, six postes à des conservateurs régionaux des bâtiments de France (CRBF), cinq à des conservateurs de musée, un à un directeur d'établissement d'enseignement artistique[9]. Cet état de fait se prolonge dans les années 1970 : les premiers DRAC sont à 61 % des conservateurs, pour l'essentiel, directeurs d'archives ou CRBF. La nouveauté vient d'une certaine diversification du recrutement : neuf DRAC sont administrateurs civils (34,6 % du total entre 1970 et 1979). Les années 1980 sont aussi, dans le domaine du recrutement, marquée par une inflexion plus nette : les directeurs recrutés dans les années 1980 sont d'abord des professeurs (43,2 %) puis des administrateurs

[7] *Ibid*., p. 333-336.
[8] *Bottin administratif*.
[9] Marcilloux P. « Les archivistes et les comités régionaux des affaires culturelles : une occasion manquée ? » *in* Aubry M. (et.al.), *Archives, archivistes, archivistique dans l'Europe du Nord-Ouest du Moyen Âge à nos jours*, Villeneuve d'Ascq, IRHiS, 2007, p. 187-203.

civils (24,3 %). Les sept conservateurs devenus DRAC ne représentent plus que 13,5 % du total. Naturellement, il existe un phénomène de tuilage et des directeurs nommés dans les années 1970 restent en poste dans les années 1980. Il n'en demeure pas moins qu'un virage a été pris ; dans les années 1990, les professeurs resteront le premier contingent des recrues à hauteur d'un tiers.

La fin des années 1970 est un tournant ; il est nécessaire d'abandonner provisoirement le point de vue diachronique pour observer ce sur quoi débouchent les évolutions observées. Pour cela, on propose de donner à voir à quoi ressemble la France des 22 directions régionales métropolitaines en 1989. Dix directeurs sont agrégés ou certifiés, sept conservateurs (trois sont de l'inventaire et respectivement un des musées, des bibliothèques, des archives, des monuments historiques), trois administrateurs civils et deux inspecteurs jeunesse et sports. Les enseignants représentent 45 % de l'ensemble quand les conservateurs forment un tiers de l'ensemble des DRAC. L'âge moyen est de 46 ans. Globalement, les directeurs sont entrés dans la fonction depuis quatre ans (3,9 ans en moyenne avec une médiane à 3,5 ans). René Gachet occupe ce poste depuis treize ans, Jacques Manoury et Jean-Claude Menou depuis onze années. À l'inverse, cinq directeurs sont nommés pour la première fois en 1989.

Pour continuer à délimiter les contours du groupe constitués par les correspondants permanents et les directeurs régionaux, on peut utiliser un dernier critère dont l'étude est inédite. Il s'agit de la récompense accordée par l'État à ces responsables et, plus précisément, de la décoration qu'est la médaille des Arts et des Lettres[10].

On se situe alors dans un terrain tout à fait spécifique au ministère de la Culture. En effet, l'ordre ministériel des Arts et des Lettres a été créé par un décret du 2 mai 1957. Cette distinction était alors la preuve de l'autonomisation de la Culture vis-à-vis de l'Éducation : cette décoration donnait la possibilité de se distinguer des palmes académiques. Le nombre des récipiendaires est relativement faible : chaque année le ministre de la Culture désigne 960 personnes à récompenser.

La corrélation entre le fait d'être correspondant permanent ou DRAC et le fait d'être décoré est forte. Sur un total de 92 personnes ayant exercé ces fonctions de 1965 à 1990, 75 % le sont. Les chevaliers (25 % de l'ensemble), les officiers (32 %), les commandeurs (17 %) et ceux qui n'ont pas reçu la médaille des Arts et des Lettres (25 %) forment quatre groupes.

[10] Je remercie pour son aide Danielle Marchetti, responsable de la chancellerie et des distinctions honorifiques au Comité d'histoire du ministère de la Culture.

Au sein de la cohorte, deux générations sont favorisées : les responsables entrés en fonction en moyenne en 1971 – la génération des premiers correspondants permanents – constituent le groupe le plus représentés au sein des officiers. À l'autre bout de la chronologie, les responsables dont la carrière de DRAC commence en moyenne autour de 1979 ont nourri le groupe des commandeurs de l'ordre. Pendant les années Malraux (1959-1969), les décorés (33 % des chevaliers) ont eu une belle carrière honorifique et ceux des années Lang (1981-1993) en ont eu une très belle (41 % des décorés sont entrés dans l'ordre pendant cette période). A l'inverse, les décorés des années 1970 ont été moins nombreux (20 %). Beaucoup de ceux qui ont été nommés en moyenne en 1975 n'ont pas reçu de décoration. Les 23 responsables qui resteront chevaliers par la suite ont été nommés autour de l'année 1978, c'est-à-dire au moment où le mouvement de décentralisation culturelle connaît un nouvel élan.

Une analyse approfondie permet de préciser le sens de la décoration reçue du ministère. Si on considère les 51 élévations au grade de chevalier, le lien entre la nomination au poste de correspondant ou de directeur et le fait d'être honoré est clair. En moyenne, un détenteur du poste en région est décoré 6 mois après sa nomination. Cette relation ne doit pas faire oublier un changement de signification de la pratique. Au moment de la nomination des premiers correspondants permanents, en 1965, le ministère fait le choix de s'appuyer sur un groupe de 14 chevaliers décorés depuis peu (un an et demi en moyenne). Même si le faible nombre de nominations par la suite rend l'utilisation des données délicates, on peut dire grossièrement que cette pratique a tendance à perdurer : les correspondants de la fin des années 1960 sont des personnes déjà distinguées à qui l'on confie un poste à responsabilités.

Au début des années 1980, s'opère une inversion : désormais, c'est la nomination au poste de DRAC qui précède l'admission dans l'Ordre au titre de chevalier. Le nombre de décorés augmentent donc fortement : pendant la première période du ministère de Jack Lang (1981-1986), 10 DRAC deviennent chevaliers ; il en va de même lors de son second ministère (1988-1993). 40 % de l'ensemble des officiers (16 sur 41) le deviennent à ce moment. 64 % des responsables qui sont commandeurs dans les années 1990 et 2000 (11 sur 17) ont été décorés pour la première fois pendant ces mêmes années 1980.

La décoration a donc changé de signification : au temps des correspondants permanents, les personnalités apportaient une légitimité déjà acquise. Au temps de l'affirmation des DRAC, c'est la fonction de directeur régional qui fonde la légitimité de la distinction.

II. Deux portraits de DRAC

Afin de donner chair à ce portrait statistique des DRAC, il est bon de présenter en contre-point des parcours individuels. Deux figures en exercice à des moments différents permettent d'illustrer l'évolution de cette fonction.

La première biographie est celle d'une figure des débuts du ministère, Jean Dumas (1920-2012). Il a été un artisan de la définition du statut des DRAC depuis les années 1960 jusqu'à sa retraite en 1985. Le développement suivant propose un portrait chrono thématique de cette figure des politiques culturelles[11].

Figure 1. Jean Dumas. Documentation et patrimoine DRAC Grand Est

Jean Dumas est un homme de province, plus précisément un Aquitain. Il est né en 1920 à Blaye, en Gironde. Si sa carrière l'amène par la suite à vivre à Paris ou en Alsace, il reste attaché à la région où il a grandi et étudié (jusqu'à l'université de Bordeaux). À l'heure de la retraite, il revient s'installer au Nord de la Garonne, non loin de Royan, dans le village de Mortagne-sur-Gironde.

Par ailleurs, Jean Dumas est un homme de tempérament engagé dans la vie de la cité. À 20 ans, il prend part aux combats de Deuxième Guerre mondiale ; il est par la suite décoré de la médaille militaire, de la croix de guerre 1939-45 et de la médaille des évadés. Après des études de droit, il choisit de servir l'État et fait partie de la promotion 1944 de l'École nationale de la France d'outre-mer (ENFOM). Comme on le verra plus tard, ce choix de l'outre-mer est aussi sans doute le signe d'une capacité remarquable à relever des défis. Il est peut-être également le reflet de l'envie d'un Bordelais de poursuivre une longue tradition d'ouverture du port atlantique sur le large ? Les témoignages convergent dans tous les cas pour décrire un homme charismatique dévoué au service de l'administration de la France. Un autre signe montre son goût pour l'engagement : à l'heure de la retraite, il est élu puis réélu maire de sa commune pour un mandat qui va de 1985 à 1995.

Jean Dumas débute sa carrière au sein de l'administration coloniale. Cette expérience sera importante quand il travaillera pour le ministère de la Culture. Le futur DRAC exerce pendant 15 ans comme administrateur à l'ORSOM (1946-1961). Créé en 1937, l'Office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer devient en 1998 l'Institut de recherche pour le

[11] *Who's who*, 1984-1985.

développement (IRD) dont la mission est à cheval entre celles du ministère de l'Éducation et celui des Affaires étrangères. Cette expérience appelle deux commentaires. Tout d'abord, les administrateurs de l'outre-mer ont des profils particuliers. La spécificité de cette administration exige de ses agents des qualités particulières comme l'énergie, l'initiative ou l'autonomie. Les conditions d'exercice de leur fonction font qu'ils doivent souvent composer avec l'existant loin de leur tutelle administrative. Par ailleurs, l'administration coloniale qui deviendra celle de la coopération est une institution hybride : plusieurs ministères participent à son fonctionnement. Jean Dumas connaît donc un climat qu'il retrouvera au sein du ministère de la Culture, institution qui, pendant toutes les années 1960, n'a de cesse d'affirmer le périmètre de son action contre l'influence des autres ministères.

À la fin des années 1950, le destin professionnel de Jean Dumas connaît une inflexion majeure. À l'heure du crépuscule de l'empire colonial, il est happé par la dynamique de création du ministère des Affaires culturelles. Son cas particulier est représentatif d'un phénomène plus large : nombre d'administrateurs de l'outre-mer sont les artisans de la mise en place du nouveau ministère. En effet, en novembre 1959, le nouveau ministre André Malraux recrute, pour seconder Gaétan Picon, Emile Biasini. Ce dernier nomme à son tour des fonctionnaires issus comme lui de la coopération et de l'administration de l'outre-mer : il choisit notamment Jean Autin, ancien inspecteur général de la France d'outre-mer, pour occuper le poste de directeur des Affaires générales du ministère. Jean Autin recrute nombre de « coloniaux », dont Jean Dumas, qui est de la même promotion de l'ENFOM que lui, et qui rejoint l'administration centrale du ministère en 1962.

Pendant plus d'une décennie, Jean Dumas est au cœur du processus de mise en place de la déconcentration de la culture en France. Il participe à de très nombreuses réunions où il siège – selon ses mots – « aux côtés d'un membre du Cabinet du ministre [des Affaires culturelles] à la commission interministérielle [...] chargée d'étudier les mesures de déconcentration des administrations centrales vers les services extérieurs[12]. » Il ne cesse les années suivantes de participer à la structuration du ministère. En juillet 1974, il est à nouveau sollicité par Jean Castarède, un conseiller technique du ministre Guy Michel, pour réfléchir avec trois autres DRAC à une amélioration du statut des DRAC[13].

[12] Rauch M.-A., *Le bonheur d'entreprendre, les administrateurs de la France d'outre-mer et la création du ministère des Affaires culturelles*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture/ La Documentation Française, 1998.
[13] Bodiguel J.-L., *op.cit.*, p. 327.

Les capacités d'expertise et d'organisation administrative de Jean Dumas l'amènent à être désigné par le ministère pour devenir acteur en région. Quand Jean-Pierre Mougin est nommé conservateur régional des bâtiments de France (CRBF) à Versailles, Jean Dumas le remplace en Alsace et en Lorraine. Il occupe ce poste de 1964 à 1969. Dès 1965, il est correspondant permanent en Alsace. En 1969, avec André Lebœuf en Pays-de-la-Loire et Claude Hiriart en Rhône-Alpes, Jean Dumas est l'un des trois premiers directeurs régionaux nommés dans des régions-pilotes. Ces hommes, et plus généralement les premiers DRAC, désignés au début des années 1970, ont tous un profil similaire. Ce sont de jeunes cinquantenaires, issus de l'École nationale de la France d'outre-mer, qui sont soit CRBF soit administrateurs civils rattachés au ministère de la Culture. C'est cette avant-garde qui, entre 1969 et 1976, fait la transition entre les correspondants permanents et les DRAC. On peut citer dans ce groupe des personnalités comme Roger Delarozière, Xavier Oury, Gilbert Monteil, Christian Pattyn ou encore André Gally. On l'a dit, il n'est pas étonnant de retrouver de nombreux fonctionnaires issus de l'ENFOM et des administrateurs civils ayant *choisi* la culture : le ministère a placé des hommes de confiance à ces postes exposés. L'âge moyen traduit aussi sans doute l'âge du ministère : beaucoup de ces DRAC encore trentenaires ont accompagné la naissance du ministère dix ans auparavant.

Le fait que la majorité soit CRBF est aussi un point essentiel qui mérite d'être approfondi. Les conservateurs régionaux des bâtiments de France sont une création de 1948 ; leur rôle est d'exercer une tutelle régalienne sur les architectes en chef des bâtiments de France. Dans l'esprit d'Henry de Ségogne, initiateur des CRBF, « le conservateur [des bâtiments historiques] devait jouer le rôle de Prosper Mérimée, chargé comme un berger d'inspecter son troupeau et de surveiller l'architecte en chef et l'architecte des bâtiments de France [assimilés à Viollet-le-Duc]. » En un mot, ils jouent le rôle de garant du patrimoine architectural national. Le CRBF occupe un rôle-clé dans la mesure où la rénovation et l'entretien des monuments historiques engloutissent l'essentiel du budget engagé par l'État dans le « domaine culturel ». Or, le conservateur régional est un ordonnateur secondaire, c'est-à-dire que, sous certaines conditions, il peut engager des dépenses d'argent public[14]. L'ordonnateur principal reste le ministère mais le CRBF peut décider de gérer en fonction des impératifs locaux les crédits alloués. La rue de Valois a donc nommé à la fonction de DRAC des hommes qui ont déjà un poids considérable dans le paysage culturel régional du début des années 1970. Chacun sait à Paris l'importance de cette fonction comme levier : dès 1969, André Malraux demande que le

[14] *Ibid*., p. 42.

DRAC devienne le seul ordonnateur secondaire[15]. Face à des résistances, ce transfert de pouvoir n'a lieu qu'en mars 1973 ; il s'agit en un sens de l'acte de naissance véritable des DRAC.

Jean Dumas quitte l'Alsace en 1978, après près de 15 ans d'action ; cette longévité à un poste apparaît rétrospectivement comme exceptionnelle et est due à la volonté de stabiliser la fonction. Il est nommé au poste de directeur régional en Provence-Alpes-Côte-d'Azur. En 1981, sa dernière mutation avant la retraite le mène à prendre les rênes de la DRAC des Pays-de-la-Loire jusqu'en 1985. On peut lire dans ces nominations la confiance que l'administration centrale fait à un homme qui est un cadre au sein de l'institution. En effet, ces deux régions sont des DRAC importantes du point de vue du nombre d'employés comme du montant du budget. Mais il est intéressant de noter que la retraite de Jean Dumas correspond aussi à l'arrivée d'une nouvelle génération de DRAC dans le sillage de l'arrivée de Jack Lang au pouvoir. Pour finir, notons qu'un autre signe de la reconnaissance de la valeur de Jean Dumas est visible au travers des décorations qu'il a reçues : il est chevalier de la Légion d'honneur et a été fait chevalier des Arts et des Lettres en 1963 puis officier en 1976.

Notre deuxième biographie dépeint l'action d'un DRAC de la « génération Lang. » Il s'agit d'Abraham Bengio, né en 1949 à Tanger au Maroc. Après des études à Paris, il devient agrégé de lettres classiques. Le professeur en lycée en région parisienne de 1972 à 1973 obtient un poste à l'institut français de Barcelone où il enseigne jusqu'en 1979. Il prend ensuite la tête du même institut français, mais cette fois dans la capitale espagnole, Madrid (1979-1983). De retour en France, il est nommé conseiller pour l'action culturelle et le théâtre à la DRAC de Picardie. En 1985, il devient pour 6 ans directeur régional en Champagne-Ardenne. La suite de sa carrière l'amène à diriger les DRAC de Franche-Comté (1990-93), de Midi-Pyrénées (1993-1996), puis de Rhône-Alpes (1996-2003)[16].

Il a relaté dans des entretiens ses impressions et souvenirs de la DRAC en Champagne-Ardenne[17]. Il a 36 ans quand il arrive à Châlons-sur-Marne (aujourd'hui Châlons-en-Champagne), la préfecture de région. Le contexte est particulier : la structure est jeune et il a pour mission d'asseoir l'autorité du directeur régional, fonction relativement neuve. La dynamique est néanmoins porteuse pour le DRAC : on se trouve encore dans la période faste des années Lang. C'est le moment où les directions régionales, guidées par des directives qui se

[15] *Ibid*., p. 78.
[16] *Who's who in France*, 2011, p.235.
[17] Entretien réalisé le 2 décembre 2016 à Paris et enregistrement sonore de la conférence « Les 30 ans de la DRAC Champagne-Ardenne », conférence du 21 octobre 2008 (indisponible en ligne).

multiplient, se professionnalisent. L'heure est à l'ambition et à un certain enthousiasme nourri par la hausse spectaculaire des crédits alloués.

Le témoignage d'Abraham Bengio aborde trois thèmes. En premier lieu, il évoque les relations entre le DRAC et le territoire. Ensuite, celles entre le DRAC, le ministère et ses services, qui ont une place importante dans son récit. Enfin, il traite des relations entre le directeur régional et les autres élites locales, notamment les élus.

La structuration de la direction régionale des Affaires culturelles passe par un mouvement de concentration du pouvoir : la préfecture de région, la direction régionale et le bureau du directeur deviennent des lieux de décision essentiels.

Ceci passe d'abord par la construction d'un bâtiment dédié, une « vraie » direction régionale. D'abord installé dans le bâtiment du grand séminaire de Châlons-en-Champagne (devenu ensuite hôtel de la région Champagne-Ardenne), celle-ci est transférée dans les anciens abattoirs de la ville. Ceux-ci avaient été construits au milieu du 19e siècle et désaffectés dans les années 1970 ; ils font l'objet d'une rénovation à partir de 1986. Cette création génère deux réticences : la première vient des services de la DRAC qui auraient aimé faire coïncider le cœur culturel de la région – Reims – avec son centre administratif. Le Rectorat notamment se trouve en effet dans la « ville des sacres » et non pas à Châlons-en-Champagne. Le préfet insiste alors pour que Châlons reste la capitale administrative de la région, y compris dans le domaine des affaires culturelles. La deuxième réticence est le fait des services extérieures du ministère qui doute dans un premier temps de la pertinence architecturale du choix d'anciens abattoirs. Il s'agit de savoir si ce lieu est apte à incarner l'importance de la mission de la DRAC. La qualité du travail des architectes en charge de la réhabilitation – l'agence Bléhaut de Reims – calme néanmoins rapidement les inquiétudes.

La mise en place de la direction régionale au 3 du faubourg Saint-Antoine à Châlons-en-Champagne modifie les manières de travailler et de fonctionner. Tous les services sont rassemblés de façon inédite en un seul lieu : il s'agit par exemple de la conservation régionale des monuments historiques ou encore du service régional de l'inventaire. Ceci permet de faire des réunions fréquentes : le but est de préparer des dossiers, des visites aux élus ou de coordonner l'action des services. La proximité physique entre les acteurs facilite ces rencontres.

Cette centralisation du pouvoir culturel déconcentré n'est cependant pas une fermeture. Elle s'accompagne d'un redéploiement. Le DRAC est en effet le garant du rayonnement de l'État en région. Ceci passe par une grande mobilité : chaque année, il parcourt environ 40 000 kilomètres ! Le but est d'aller, avec ses équipes, rencontrer les élus de la région.

Abraham Bengio va aussi pratiquement chaque soir au spectacle, invité qu'il est à de nombreuses représentations de compagnies ou dans d'autres lieux culturels comme des cinémas ou des musées. D'après lui, il y a aussi dans les années 1980 au sein des services de la DRAC une envie d'aller dans des territoires culturellement déshérités, ainsi que dans des quartiers urbains sensibles. Il parcourt ainsi la région du Nord au Sud – de Givet dans les Ardennes à Langres en Haute-Marne – et se rend dans des petites communes. Il cite par exemple Bar-sur-Aube où fut célébré pendant qu'il exerçait ses fonctions le centenaire de Gaston Bachelard (1984) ou encore l'abbaye/prison de Clairvaux dans l'Aube. Le camp militaire de Mourmelon est aussi le but d'une visite et d'une action des services régionaux des affaires culturelles. Plus rarement, le DRAC entreprend des tournées de trois jours pour faire le tour des chantiers avec les architectes des bâtiments de France.

Si on desserre la focale, il convient néanmoins de recontextualiser cette évolution de la DRAC. En effet, la déconcentration révèle à la fois une volonté d'intervenir sur le territoire et les fortes disparités de l'action. En Champagne-Ardenne, on se situe au début des années 1980 dans une DRAC jeune aux effectifs modestes. La direction régionale a été créée officiellement par le décret du 3 février 1977. L'année d'après, son premier directeur est nommé. A l'échelle de la métropole, la Champagne-Ardenne fait partie de ces régions de la « diagonale du vide » : on y trouve une population moins dense et peu de grandes villes. La carte des créations des directions régionales fait apparaître que ces territoires se situant le long d'une droite allant des Ardennes aux Pyrénées n'ont pas été la priorité du ministère[18]. Si les DRAC d'Alsace, des Pays-de-la-Loire et de Rhône-Alpes ont vu le jour en 1969, celles de Bourgogne, d'Auvergne ou de Midi-Pyrénées sont créées en 1978. Le Limousin sera la dernière région à être dotée d'une direction régionale en 1980 !

À l'arrivée d'Abraham Bengio en 1985, l'équipe de la DRAC Champagne-Ardenne est incomplète. Aucun conservateur régional des monuments historiques n'a été nommé dans la région. Aucun « conseiller livre » n'a été recruté. Ces difficultés vont progressivement s'estomper. Pour donner une idée, en 1991, 48 personnes travaillent au sein de la direction régionale de Châlons-en-Champagne : trois conseillers sectoriels, 21 administratifs (A, B et C), 2 personnels de service, sept conservateurs, sept personnels de recherche ou effectuant des travaux d'art, trois documentalistes et cinq techniciens (A, B, C) s'occupant des travaux et des

[18] Bodiguel J.-L., *op.cit.*, p. 332.

marchés[19]. À la même date, les deux plus grandes DRAC, Île-de-France et PACA, emploient une centaine de personnes. La moyenne se situe en métropole autour de 60 employés.

Si le DRAC est mobile, il est aussi très présent à son bureau châlonnais. Sa journée de travail débute vers 7h45 par les tâches administratives traditionnelles, notamment le « rituel du courrier » : le DRAC regarde tous les courriers qui sont adressés à la direction. Ceci veut dire qu'il voit les courriers adressés aux services avant de leur transmettre ensuite. Il a fait en sorte aussi que les informations lui remontent depuis les différents services. La journée se poursuit par une visite à l'extérieur ou par une réunion à la DRAC. Il faut insister sur l'évolution que ceci représente : la lecture du courrier ou les réunions permettent de faire reculer l'autonomie des services opérant en région. Avant l'institution du DRAC, chacun agissait avec ses impératifs et ses intérêts propres. La coordination était faible. L'interlocuteur principal de chaque service était parisien : le conseiller livre régional par exemple s'adressait avant tout au directeur du Livre. Les nouvelles pratiques dans les années 1980 ont permis de créer plus de transversalité. En assistant à une multitude de réunions, le DRAC réussit à avoir une vue panoramique lui permettant de faire synthèse. Cela permet aussi de sortir d'un regard trop sectoriel sur les problèmes et d'aborder les négociations avec les hommes politiques en position de force.

Naturellement, cette instance de contrôle nouvelle crée des frustrations au sein des services. Face à celles-ci, M. Bengio a toujours la même réponse : il dit – en lettré qu'il est - qu'il a, comme Anna de Noailles, un « cœur innombrable », c'est-à-dire une appétence sincère pour toutes les dimensions de la culture. La question n'est pas celle de ses goûts personnels ; elle est celle de la largeur de vue. Et, en l'occurrence, l'union fait la force : la coordination en amont des services culturels régionaux permet de faire aboutir plus vite et mieux des projets. Au demeurant, le DRAC a un recours abondant aux différents conseillers qui l'entourent : il s'en remet sans réserve à leurs capacités d'expertise. Il n'a pas en fait les mêmes impératifs que ces représentants en région des directions parisiennes : si le DRAC ne doute pas de la qualité de l'immense majorité des projets, il sait aussi qu'il a d'autres contraintes à respecter. En tant que représentant de l'Etat, il doit penser aux usages sociaux du patrimoine ainsi qu'au développement local (en lien avec le tourisme notamment).

L'affirmation du DRAC connaît néanmoins des limites et la question de la relation au ministère amène à nuancer la rupture des années 1980. Les réflexes des services extérieurs de l'État ont la vie dure et, en pratique, bureaux et services centraux du ministère conservent une

[19] *Ibid*., p. 352.

influence considérable, notamment sur les budgets. Dans les années 1980, on reste dans une « déconcentration restreinte » où les lignes budgétaires sont fixées par des arbitrages qui ont lieu à Paris. La marge d'autonomie financière est restreinte en région. La rue de Valois garde la main sur tous les dossiers importants ou innovants. Ainsi la nomination à la tête des grands équipements comme les scènes théâtrales nationales ou le classement de bâtiments au titre des monuments historiques se font à Paris. Les choses ont néanmoins évolué dans les années 1990 vers une « déconcentration généralisée » quand les lignes budgétaires sont devenues « fongibles », c'est-à-dire que les directeurs régionaux ont eu la liberté de réaffecter des sommes d'argent allouées avec une marge de manœuvre plus grande.

Les aléas des relations avec le ministère n'empêchent pas qu'à Châlons-en-Champagne, comme dans la région, le directeur régional des affaires cultuelles de Champagne-Ardenne est un notable. Dans une région peu peuplée, il incarne l'État. À Paris, le DRAC a tendance à passer plus inaperçu dans la mesure où le ministre est présent. De même, dans de vastes régions métropolisées, l'importance symbolique du DRAC est moindre : Abraham Bengio a pu le constater en Midi-Pyrénées, puis en Rhône-Alpes. Dans ces territoires, la multitude des actions culturelles et la venue fréquente de directeur du ministère ou du ministre en personne ont tendance à banaliser la présence ou l'absence du DRAC. À l'inverse, en Champagne-Ardenne, il est reçu souvent avec déférence par l'élu local et les responsables préfectoraux. Pour le maire qui accueille le représentant de l'État en matière culturelle, l'enjeu est de recevoir l'approbation de sa politique pour augmenter son crédit auprès de ses administrés. De même pour la direction régionale châlonnaise, la venue d'un directeur parisien était assez exceptionnelle et ressentie comme un petit événement !

Les relations avec les élus locaux sont d'ailleurs en général de qualité. Il est vrai que ceux-ci ont compris rapidement l'intérêt qu'il pouvait tirer de la déconcentration culturelle dans les années 1980[20]. Pour les élus des villes, la réunion avec le DRAC et ses services est l'occasion d'un balayage des actions culturelles avant une négociation budgétaire. Les subventions sont à la clé ! La région, comme l'ensemble du territoire, est largement encore dans les années 1980 un « désert culturel. » La construction d'équipements comme des médiathèques, permet de valoriser les villes... et leurs élus. Le DRAC doit néanmoins alors souvent batailler pour garantir des projets de qualité ainsi que des embauches de personnels.

[20] Friedberg E. et Urfalino Ph., « La décentralisation culturelle : l'émergence de nouveaux acteurs », *in* Terny G. (dir.), *Politiques et management public*, vol. 3, n° 2, 1985, p. 215-226.

La majorité des élus des collectivités territoriales ont compris l'intérêt stratégique de la culture. A. Bengio rappelle une réunion du conseil d'administration du Fonds régional d'art contemporain (FRAC) au cours de laquelle un élu de la région Champagne-Ardenne a demandé à un public réticent de voter des crédits pour acheter des œuvres. La majorité des élus de l'assistance ne goûtait guère l'art contemporain et aurait préféré mettre en avant des « artistes régionaux ». Le président du conseil d'administration a brandi pour convaincre ses collègues des articles de journaux allemands et japonais qui parlaient en termes élogieux d'une exposition du FRAC Champagne-Ardenne. Les crédits furent votés et des œuvres d'artistes de renommée internationale achetées.

Le DRAC communique par ailleurs naturellement aussi beaucoup avec des artistes régionaux. Il va fréquemment au spectacle pour voir des compagnies qui perçoivent une subvention. Il y a une interaction positive entre les services de la DRAC et les artistes, notamment de théâtre. Les discussions avec les comédiens, le DRAC et son « conseiller théâtre » permettent une amélioration de la qualité des spectacles.

Les relations avec les médias locaux sont beaucoup moins fructueuses. La volonté de la DRAC d'établir des liens puissants avec le journal local, *l'Union*, connaît un relatif échec. Le représentant champardennais de la presse régionale quotidienne ne voit pas dans les années 1980 son intérêt au développement de « pages culture » dans le journal. Le rédacteur en chef estime alors que ses lecteurs n'achètent pas et n'achèteront pas *l'Union* pour ces pages ; pour lui, l'essentiel est dans la publication des avis de décès et des petites annonces... Au-delà d'un point de vue qu'on peut juger manquer d'ambition, il y a dans cette réaction aussi la question du modèle économique des médias qui pointe. En effet, le manque de moyens freine aussi les liens avec la télévision régionale, FR3 à l'époque : pour réaliser une émission, la chaîne demandait à la DRAC une participation financière. De même, quand la même DRAC suggérait au journal de publier un article avant les événements culturels, la rédaction la priait de s'adresser au service publicité ! Bien souvent les journalistes n'appellent les services régionaux des affaires culturelles qu'au moment des crises, en particulier à caractère politique. Ce fut par exemple le cas au moment où le maire de Reims, Jean Falala, et le ministre Jack Lang entrèrent en conflit à propos de la réhabilitation des halles du Boulingrin à Reims. Dans les années 1980, la mairie voulait détruire ces halles de béton datant des années 1920 ; le ministère de la Culture s'y opposa avant de classer le bâtiment en 1990 pour *in extremis* le sauver de la démolition. A cette occasion, les médias locaux demandèrent au DRAC de commenter l'affaire qui défrayait la chronique ; ce qu'il refusa de faire au regard de sa fonction.

Finalement, la collaboration entre la DRAC et les médias locaux s'est faite *a minima*. Abraham Bengio le déplore en regrettant que beaucoup d'artistes aient alors ressenti le besoin d'aller à Paris ou au « festival *off* » d'Avignon pour rechercher la notoriété. En l'absence d'une presse culturelle crédible en province, il fallait qu'il cherche les leviers de la reconnaissance en d'autres lieux. Or, la profusion de spectacles à Paris ou Avignon et les conditions de travail souvent très mauvaises qu'on y trouve rendaient très hypothétique la consécration publique si ardemment recherchée.

Figure 2. Abraham Bengio.

Conclusion

Très peu de temps après la création du ministère des Affaires culturelles, André Malraux a voulu que le ministre ait un relais auprès des préfets de chaque région. Cette déconcentration a été longue du fait de la résistance des services parisiens qui voulaient conserver leurs relations privilégiées avec leurs interlocuteurs locaux. Au terme d'un processus qui a duré plus de trente ans, le responsable que Malraux appelait de ces vœux s'est imposé comme une figure en région. L'analyse du groupe formé par les DRAC et deux portraits de directeurs ont permis de mettre en avant les traits saillants de cette aventure.

Les années 1960 sont celles du volontarisme, mais des changements modestes. Les correspondants permanents sont des personnes plutôt âgées qui ont déjà assis leur légitimité. Issus des services extérieurs du ministère de la Culture (architecture et fouilles, archives, musées, théâtre ou musique), ils apparaissent comme des *primus inter pares* ayant un rôle de coordinateur. Les années 1970 marquent une transition. Les directeurs régionaux remplacent progressivement sur le territoire les correspondants permanents ; ils sont plus jeunes et leur recrutement se diversifie. Mais l'incertitude politique qui pèse sur un statut encore balbutiant fragilise le recrutement.

La « décennie Lang » fait du DRAC une figure centrale de la politique culturelle. Paris veut clairement donner du poids à cette fonction : il choisit des hommes relativement jeunes et utilise la décoration comme levier pour leur crédibilité. Ces directeurs ne sont plus majoritairement issus des services extérieurs : à l'inverse des années 1960, le rapprochement avec l'Éducation nationale est vu comme un moyen d'accentuer le rayonnement de la Culture. Même si la soumission au ministère reste grande, les directeurs régionaux disposent désormais des leviers, ceux-ci même qui permettent dans les années 1980 une embellie générale de la vie culturelle.

Bibliographie

BODIGUEL Jean-Luc, *L'implantation du ministère de la Culture en région*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture, La Documentation Française, 2001.

FRIEDBERG Erhard et URFALINO Philippe, (1985), « La décentralisation culturelle : l'émergence de nouveaux acteurs », *in* TERNY Guy (dir.), *Politiques et management public*, vol. 3, n° 2, 1985, p. 215-226.

MARCILLOUX Patrice, « Les archivistes et les comités régionaux des affaires culturelles : une occasion manquée ? », *in* AUBRY Martine, CHAVE Isabelle et DOOM Vincent (dir.), *Archives, archivistes, archivistique dans l'Europe du Nord-Ouest du Moyen Âge à nos jours*, Villeneuve d'Ascq : IRHiS, 2007, p. 187-203.

POIRRIER Philippe et RIOUX Jean-Pierre (dir.), *Affaires culturelles et territoires (1959-1999)*, Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture, La Documentation française, 2000.

RAUCH Marie-Ange, *Le bonheur d'entreprendre, les administrateurs de la France d'outre-mer et la création du ministère des Affaires culturelles*. Paris, Comité d'histoire du ministère de la Culture/ La Documentation Française, 1998.