

LES PARADOXES DU SUCCÈS D'UNE POLITIQUE DE LECTURE PUBLIQUE

On voudrait au cours de cet article¹ revenir sur l'histoire récente et paradoxale de la lecture publique en France, et montrer comment, au terme d'un processus qui a vu la reconnaissance croissante et le succès des bibliothèques publiques, la « lecture publique »² s'est progressivement et relativement délitée.

L'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 s'accompagne d'une transformation affichée de l'offre politique, notamment dans le secteur culturel et, pour ce qui nous intéresse ici, en matière de lecture publique. Cet affichage peut être considéré comme un ensemble de signes adressés aux groupes professionnels, soutiens directement mobilisés durant la campagne, ou soutiens électoraux travaillés durant celle-ci.

La teneur et le lyrisme des débats à l'Assemblée nationale, le nombre des

commissions nommées pour mettre en place des réformes dans divers secteurs culturels, la reprise de ces informations et la multiplication des articles et des interviews dans la presse nationale, notamment de gauche, attestent – parmi d'autres exemples – la volonté de gouverner autrement et le volontarisme des nouveaux détenteurs du pouvoir dans le domaine culturel.

Une priorité présidentielle

La lecture publique est érigée en « priorité présidentielle », ce qui signifie également gouvernementale et législative. Une commission en charge de définir une politique du livre et de la lecture est réunie, présidée par Bernard Pingaud. Une grande politique de lecture publique est proclamée. Les promesses sont nombreuses, qui reprennent la plupart des revendications professionnelles – davantage de crédits, de

1. Cet article est tiré d'une thèse de science politique soutenue à l'université de Paris sous la direction de Daniel GAXIE : « *L'impuissance publique. La politique de la lecture publique (1945-1993)* », à paraître en 1997 aux éditions de l'Harmattan (collection Logiques politiques). La référence à « l'impuissance publique » n'est ni un constat de l'impuissance de l'action publique, en matière de lecture par exemple, ni une remise en cause de l'action publique en tant que telle, au nom de son impuissance. Elle vise plutôt le déficit des ressources nécessaires dont disposent les bibliothécaires engagés dans la poursuite d'un processus d'intéressement conduit au nom de la « lecture publique ». Elle souligne qu'il n'est pas suffisant d'avoir accès à la puissance publique pour y exercer du « pouvoir », qui suppose d'autres formes de ressources pertinentes.

2. La lecture publique est à la fois un label professionnel (une image distinctive et mobilisatrice), un secteur de bibliothèques (des ressources), un segment professionnel (des acteurs), une histoire (des structures), un référentiel politique (des luttes concurrentielles), etc. On dira que c'est le produit d'un processus d'intéressement conduit par différentes générations qui militent dans des espaces en transformations pour le développement de la lecture publique. C'est une construction collective, produite par une configuration changeante d'acteurs, dotés de représentations, de croyances et des ressources différentes.

MARINE DE LASSALLE
Université de Paris I

mètres carrés construits, de personnels. Le projet de loi sur les bibliothèques publiques, inscrit sur l'agenda électoral du PS (Parti socialiste), « traînera » également sur les agendas administratif et gouvernemental, sous formes de notes, de rapports, ou de déclarations d'intention.

Cet affichage est amplifié par le crédit qu'un certain nombre de bibliothécaires accordent à ces déclarations. Ces derniers, *a fortiori* ceux qui sont engagés dans le secteur de la lecture publique, sont socialement disposés à apporter leur soutien et/ou leurs voix à la gauche. Leur appartenance professionnelle au service public et au secteur culturel, leur appartenance sociale à différentes fractions des classes moyennes intellectuelles, la position relativement dominée, à l'époque, des bibliothécaires de lecture publique dans l'univers des bibliothèques, notamment par rapport aux bibliothécaires « savants » (chartistes, professionnels des grandes bibliothèques universitaires ou savantes, etc.), sont autant d'indicateurs qui permettent de laisser pré-supposer que ceux-ci peuvent être des clientèles mobilisables par les organisations de gauche.

Le rôle des organisations de gauche

Les organisations de gauche ont investi, par intermittence, l'enjeu de la lecture publique : le Front populaire et l'ADLP (Association pour le développement de la lecture publique), mais aussi le développement des bibliothèques dans les banlieues rouges des années 30^s et les batailles du livre du PCF (Parti communiste français).

Les années 50^s voient des conjonctures ou des événements au cours desquels des transactions ont été nouées, inscrites dans une généalogie, réactivées. Le PCF peut se targuer d'une longue tradition d'intervention dans le secteur de la lecture publique, notamment au niveau local. Certains des élus communistes, notamment de la Seine, ont investi dans leurs établissements de lecture publique qui sont devenus des modèles de bibliothèques publiques modernes.

Par la force des choses, les liens avec le PS vont se constituer plus tardivement. Il faudra attendre 1971 que ce dernier se constitue sous cette forme et qu'un certain nombre de militants et d'élus locaux socialistes investissent l'enjeu culturel, ce qui est avéré à partir de 1973. Le PS soutient

**L'ENJEU DE
LA LECTURE
PUBLIQUE VA ÊTRE
SURINVESTI
AU COURS DE
LA PÉRIODE
PRÉCÉDANT
L'ACCESSION DE
LA GAUCHE
AU POUVOIR,
LA CONCURRENCE
CONDUISANT
LES ORGANISATIONS
À LA SURENCHÈRE**

d'abord les promoteurs de la nationalisation des bibliothèques en 1975. Ces derniers sont alors perçus comme ayant une forte audience dans le milieu et ils sont sans porte-voix politiques, à l'inverse des « municipalistes », proches de leurs élus communistes.

Des échanges renforcés

La concurrence entre socialistes et communistes est un des éléments permettant de saisir les raisons pour lesquelles l'enjeu de la lecture publique va être surinvesti au cours de la période précédant l'accession de la

gauche au pouvoir, la concurrence conduisant les organisations à la surenchère³. Les « échanges » entre les hommes politiques et les représentants du groupe professionnel (représentants associatifs, syndicaux ou fonctionnaires des administrations centrales), qui sont autant de conditions de possibilité de la proclamation d'une grande politique de la lecture en 1981, vont ainsi considérablement se renforcer à partir de 1975.

Une succession de mobilisations va contribuer à la multiplication des transactions, au renforcement de l'investissement des organisations de gauche et à la pérennisation des alliances. L'éclatement de la DBLP (Direction des bibliothèques et de la lecture publique) en 1975 et la création de la Direction du livre, la séparation d'avec les bibliothèques savantes et le rattachement à la culture sans grande « contrepartie » matérielle ou symbolique dans un premier temps, mobilisent les professionnels, et les élus y trouvent un thème à investir.

Cette alliance se reformera dans la dénonciation de l'ajournement d'un projet de loi sur la lecture publique en 1979, les élus et les hommes politiques impliqués accrochant ensuite le thème de la lecture publique à l'enjeu plus large constitué autour de la bataille

3. « L'ensemble des 27 municipalités communistes de la Seine constituée (dans les années 30) un groupe assez homogène dans la mesure où la gestion locale est une question à l'ordre du jour chez les communistes. Or, si les communistes se proposent la construction d'un monde où la culture aurait la place dominante, ils s'attellent à la tâche dans les communes qu'ils dirigent, notamment celles de la banlieue parisienne dont ils souhaitent faire le phare de la gestion communiste », Sylvie RAB, « Les politiques culturelles dans les municipalités de la Seine (1924-1939) », dans *Les politiques culturelles municipales : éléments pour une approche historique* / sous la dir. de Jean-Pierre RIOUX et Jean-François SIRINELLI, *Cahiers de l'histoire du temps présent*, n° 16, septembre 1990, p. 75.

4. Marc LAZAR, « Les batailles du livre du PCF », *Vingtième siècle*, n° 10, avril-juin 1986, p. 37-49. Marie KUHLMANN, Nelly KUNTZMANN, Hélène BELLOUR, *Censure et bibliothèques au XX^e siècle*, Paris, Éd. du Cercle de la librairie, 1989 (Collection Bibliothèques).

5. Ceci ne signifie pas que certains élus locaux de droite par exemple n'investissent pas l'enjeu. Mais les organisations de gauche à l'époque sont dans une position d'*outsiders* « crédibles », qui pousse à la politisation des enjeux.

Le plan du Parti socialiste

On retrouve dans le plan du ps une dénonciation de la politique entreprise de 1975 à 1980 (désengagement de l'État, pauvreté du réseau, baisse des crédits centraux) et le projet d'une nouvelle politique. Le chapitre consacré au développement du réseau des bibliothèques reprend globalement l'essentiel des revendications professionnelles en la matière. On y retrouve une définition des missions de la bibliothèque, qui réalise la synthèse des différents « courants » historiques de la lecture publique : « *Une mission de conservation du patrimoine, une mission de service public de la lecture et une mission d'action et de concertation culturelle* ». Le ps établit un constat d'urgence et élabore un « plan de sauvetage » pour les bibliothèques qui devrait s'étaler sur cinq ans. Il prévoit en outre l'adoption d'une loi sur la lecture publique qui, en plus de l'obligation faite aux communes de construire un établissement de lecture publique, reprendrait, en leur donnant

force législative, les dispositions qui avaient, par exemple, été affirmées dans le rapport de 1967 sur la lecture publique. Il est prévu, pour les bibliothèques municipales, que l'État assure un investissement paritaire (50 %/50 %) avec les communes pour leur construction et qu'il participe à leur fonctionnement à l'aide de moyens variés (participation au financement du personnel – personnel d'État et subvention de certains postes –, aide à l'achat de livres et à la prise en charge de fonds anciens, dotation globale de fonctionnement, etc.). Pour les bibliothèques centrales de prêt, le financement de l'État continue de s'exercer sur la totalité du coût et le réseau doit être pensé « *de façon à assurer un quadrillage du département par un réseau d'annexes* ».

« Le livre et la lecture, une autre politique », *Communes de France*, Valence, mars 1981, p. 25.

pour le prix unique du livre entre 1979 et 1981. La multiplication de ces mobilisations, des arènes dans lesquelles elles se donnent à voir, des acteurs qui prennent en charge et s'engagent sur le thème de la lecture publique, contribuent à renforcer la « politisation » de celui-ci et à le transformer en enjeu politique.

Dans plusieurs textes programmatiques produits par le PC et le PS⁶, les différentes solutions pour développer la lecture – construites et sédimentées depuis la fin du XIX^e siècle, et plus récemment rationalisées (depuis plus de dix ans) au sein du Service de la lecture publique de la DBLP – sont reprises comme modalités principales d'une « grande » politique de la lecture annoncée (cf. encadré). En devenant un enjeu politique, ces « solutions » acquièrent une visibilité nouvelle. Elles sont sorties des bureaux, des rapports administratifs,

du Plan, et des congrès professionnels, pour être données à voir dans des arènes plus médiatiques, des assemblées, des colloques, des journaux.

En prenant en charge le problème de la lecture publique en la désingularisant pour la constituer en question revendiquée politiquement, et en reprenant sur un mode politique les « solutions⁷ » proposées par les bibliothécaires, les nouveaux élus et détenteurs du pouvoir à partir de 1981 légitiment celle-ci tout en lui permettant de sortir d'une position quelque peu enclavée jusqu'alors.

Une catégorie d'intervention publique

En effet, la lecture publique est, depuis 1967 et la création d'un Service de lecture publique autonomisé au sein de la Direction des bibliothèques, (re)devenue une catégorie d'intervention publique⁸. A l'intérieur de ce service, des solutions se sont peu à peu constituées, les représentants du groupe au sein de l'administration centrale élaborant un ensemble de dispositifs cognitifs et de dispositifs d'action pour le développement de la lecture publique. Néanmoins, les représentants des bibliothécaires comme les professionnels de lecture publique connaissent des difficultés à organiser des soutiens et corrélativement à voir reconnaître la validité de leur exper-

tise. Sans avoir la place ici d'en rendre compte exhaustivement, on peut toutefois articuler une hypothèse autour de l'idée de configuration(s) concurrentielle(s).

La difficulté à mobiliser des soutiens peut s'appréhender ainsi dans le cadre de la concurrence avec/contre d'autres groupes dans des luttes de distinction professionnelle⁹ (bibliothécaires amateurs, enseignants, animateurs, etc.) au cours desquelles se redéfinit le modèle professionnel de bibliothécaire. Elle s'inscrit également dans la lutte administrative qui voit s'instaurer une concurrence avec d'autres secteurs qui interviennent en matière de lecture, au premier rang desquels l'Éducation nationale.

Ce n'est pas cette concurrence – qui définit tout champ social – ni ses modalités, qui rendent difficile la

6. On peut voir pour le PCF le *Manifeste pour le livre et la lecture* (1975), les journées d'études sur ce thème qui donnent lieu à des publications et à des déclarations programmatiques : « Pour une politique nationale du livre et de la lecture », *Les Cahiers du communisme*, février 1977, p. 122-131 ; la journée d'étude organisée le 27 mai 1976 sur le problème des bibliothèques et de la lecture publique, et la publication en 1976 aux Éditions sociales de l'étude d'Antoine SPIRE et Jean-Pierre VIALA, *La bataille du livre*, etc.

Les élus socialistes quant à eux publient un programme en mars 1981 : *Le livre et la lecture, une nouvelle politique*, bilan des travaux d'un colloque national tenu à Valence en janvier de la même année, qui a réuni des responsables du ps et des « professionnels du livre et de la lecture ».

7. La reconnaissance de la bibliothèque comme service public, le développement des bibliothèques publiques organisées par une loi, des établissements fonctionnels et modernisés, des bibliothécaires professionnels, représentent un fonds commun de revendications articulées, notamment comme des solutions au(x) problème(s) de la lecture..

8. En 1945, était créée une administration centrale des bibliothèques, la Direction des bibliothèques et de la lecture publique, chargée entre autres missions du développement de cette dernière. Dans les années 50 et suivantes, alors que priorité sera conférée au développement d'autres bibliothèques, le terme de lecture publique tombe en désuétude.

9. Sur ce point, on renvoie aux différentes contributions du tome IV de l'*Histoire des bibliothèques françaises (1914-1990)*, Paris, Promodis/Éd. du Cercle de la librairie, 1992.

mobilisation des soutiens. Mais les difficultés à voir les revendications professionnelles prises en compte par les autorités publiques conduisent les bibliothécaires à s'engager dans cette lutte concurrentielle, en se repliant sur

**MAIS
LES DIFFICULTÉS
À VOIR LES
REVENDICATIONS
PROFESSIONNELLES
PRISES EN COMPTE
PAR LES AUTORITÉS
PUBLIQUES
CONDUISENT LES
BIBLIOTHÉCAIRES
À S'ENGAGER DANS
CETTE LUTTE
CONCURRENTIELLE**

des définitions professionnelles d'autant plus strictement marquées qu'elles sont moins reconnues. Ceci rend difficile la constitution d'alliances avec d'autres, nécessaires à l'universalisation de l'enjeu qu'ils défendent.

D'autant que les bibliothécaires mobilisés autour de cet enjeu ont beaucoup de mal à construire et à produire une image unifiante du groupe ou du secteur, tant les membres de celui-ci, déjà numériquement faible et territorialement dispersé (alors que les instances de représentations sont plutôt nationales), sont divisés.

Enfin, il ne faut pas non plus oublier la difficulté des fonctionnaires de l'administration centrale à s'intégrer dans l'univers administratif et à y accumuler des ressources pertinentes pour renforcer leur position. Que ce

soit à l'Éducation nationale ou à la Culture, les bibliothécaires sont dominés dans l'univers administratif. Bibliothécaires avant d'être fonctionnaires, perçus comme de passage dans l'administration, ils ne disposent pas et ne se voient pas reconnaître la capacité à l'interministériel, au transversal, à l'intérêt général, qui fonde la légitimité proprement bureaucratique. Considérés et/ou dénoncés comme « corporatistes », ces exclus de l'intérieur ont un faible accès à la décision et aux soutiens administratifs et politiques qui comptent dans cet univers.

**L'an I
de la lecture publique**

Ces différents conflits et modes de concurrence, internes et externes, ont des conséquences diverses, notamment la difficulté à constituer un capital social propre à organiser la reconnaissance et la légitimation de l'enjeu lecture publique auprès des « dominants » des champs concernés (champ du pouvoir politique, champ culturel, champ intellectuel, etc.). Ces difficultés ont durablement imprégné une rhétorique professionnelle du « malheur ». Elles permettent de comprendre pourquoi l'accession des socialistes au pouvoir constitue tout à la fois un terme important dans un processus d'intéressement qui, depuis le début du xx^e siècle, voit se

mobiliser des professionnels qui militent pour la reconnaissance et l'institutionnalisation de la lecture publique, et un mode de légitimation fondamental pour les professionnels de l'époque. La reprise de leurs solutions marque l'avènement d'une période nouvelle, « *L'an I de la lecture publique* », comme on le proclamait alors.

Qu'en est-il une quinzaine d'années après ? Les indicateurs du début des années 80 et ceux des années 90 n'ont évidemment aucune commune mesure.

Cette « explosion » bien connue est due à une très forte progression de la quantité de mètres carrés construits, de livres prêtés, de population desservie, etc. Mais aussi au fait que les établissements, des médiathèques à la Bibliothèque nationale de France, en passant par la Bibliothèque publique d'information réhabilitée, ont acquis une large visibilité et une importante reconnaissance sociale. Toutes ces raisons, parmi d'autres, font que les bibliothèques se sont affranchies de l'insignifiance sociale et politique qui les caractérisaient relativement jusqu'alors.

Mais, paradoxalement, cette évolution s'est accompagnée d'une « dissolution » de la lecture publique comme solution au problème de la lecture et référentiel de la politique de la lecture. En tant que modèle et en tant que solution politique, la lecture publique était portée par une

**Prochain dossier
du Bulletin des Bibliothèques de France**

**Les réseaux départementaux
de lecture publique**

Parution en septembre 1997

fraction professionnelle, qui, au-delà de différences générationnelles, se caractérise par un certain nombre de traits communs, comme son appartenance à la fonction publique nationale ou sa formation dans des filières spécialisées et nationales. C'est le travail collectif de ces générations de professionnels – ils ont structurellement dominé le secteur de la lecture publique – qui, par sédimentation, a produit le modèle du service public de la lecture. Les bibliothécaires qui l'ont constitué, quelles que soient les solutions qu'ils promeuvent, sont engagés dans des logiques nationales¹⁰, même quand ils occupent et valorisent des positions locales, voire lorsqu'ils défendent l'échelon municipal comme principal échelon de développement de la lecture publique¹¹.

10. On ne résiste pas à éclairer ce point en citant un peu longuement Albert Poirot : « Aussi est-ce sans complexe que les chartistes Charles Oursel et Pierre Gras, formés dans une école nationale, ont développé des thèses professionnelles qui valorisaient le rôle de l'État et qui, par exemple, se sont traduites par la publication de deux articles, « La Nationalisation des bibliothèques municipales classées » (1925) et « Pour la nationalisation des bibliothèques municipales » (1968). Peu ou prou, les bibliothécaires dijonnais souhaitaient calquer le service public de la lecture (nationale) sur le service public de l'Éducation (nationale) : on se souviendra pour l'anecdote (?) que Pierre Gras appartient à la même promotion chartiste (1939) qu'Alice Garrigoux et Thérèse Kleindienst. Bien que mis en valeur dans les collections et l'organisation de la bibliothèque, le local était plutôt considéré comme dangereux par nature quand il correspondait à une entité politique susceptible d'émettre des opinions ou des non-opinions dans le domaine culturel. Il fallait donc encadrer, réglementer, normaliser, baliser... sans doute suis-je là un peu schématique mais je le suis sans excès. On peut trouver maints exemples pour confirmer mes dires : pratiques ou symboliques, conscients ou inconscients, ponctuels ou tendancieux. Ainsi le terme même de « municipal(e) » n'apparaissait nullement à la bibliothèque en 1983 : le papier à lettres, les enseignes portaient « Bibliothèque publique de Dijon », faisant ainsi référence à une réalité historique remontant au legs de la bibliothèque de Pierre Fevret en 1701, bien antérieure à la prééminence donnée aux villes par l'arrêté consulaire de 1803 qui instituait les bibliothèques municipales. (...) Il n'est pas sans intérêt de noter qu'Albert Ronsin, promoteur avec Michel Bouvy du concept de médiathèque de secteur, a fait ses premières armes à Dijon sous l'autorité de Pierre Gras. Et je sens très fortement une filiation entre la pensée dijonnaise et le développement des thèses ronsino-bouviniennes pour lesquelles le changement de 1981 a sonné le glas », *Interlignes*, avril 1992, n° 27, p. 16-17.

Or c'est ce modèle, et par-delà la configuration qui le produit et le promeut, qui, entre l'accession des socialistes au pouvoir et l'institutionnalisation de la décentralisation, va se désagréger progressivement, alors que la lecture publique se dissout en tant que référentiel national politique et administratif, voire en tant que catégorie d'action publique. Se défont alors des équivalences et des croyances qui, sinon depuis 1945, du moins depuis 1967, avaient pu tenir ensemble, et qui fondaient en cohérence comme en légitimité les dispositifs incarnant une politique nationale de la lecture publique.

Trois paradoxes

Pour rendre compte de ce phénomène, il faut revenir sur le processus au terme duquel, solutions, problèmes et acteurs vont se trouver transformés, comme sera transformé l'équilibre des forces qui prévalait antérieurement. Pour ce faire, il faut revenir sur trois paradoxes.

Les bibliothécaires ont été parmi les premiers professionnels à se positionner sur le problème de la lecture. Sans entrer dans les détails, il faut noter que les transformations du problème de la lecture, la dénonciation de la faillite de l'école en la matière, comme le passage au ministère de la Culture et la proclamation d'une politique culturelle de la lecture – dont ils assurent la mise en forme, même si elle est « sans crédits » – ren-

11. A trop prendre au sérieux le conflit entre « nationalistes » et « municipalistes », on oublierait que ces derniers se retrouvent unis dans la revendication selon laquelle l'organisation microbibliothéconomique est avant tout l'affaire des professionnels. En ce sens, les « municipalistes » ne sont pas des « localistes » et tous les bibliothécaires d'État s'accordent à penser qu'en terme d'organisation des établissements, le primat doit revenir aux professionnels, autonomes par rapport aux demandes externes, qu'elles émanent du public ou des édiles, demandes par rapport auxquelles ils peuvent entretenir une similaire méfiance. Sur un grand nombre de points, les municipalistes ou les promoteurs du développement local des bibliothèques, même s'ils défendent l'autonomie des établissements et la nécessité de leur développement local et territorialisé, inscrivent ce dernier dans des règles qui doivent être définies nationalement.

forcent progressivement leur position et leur permettent de produire un discours autorisé sur ce thème.

Une rupture du processus d'intéressement

Le premier paradoxe est le suivant : alors même que l'accès des organisations de la gauche au pouvoir voit les solutions inventées par les bibliothécaires de lecture publique affichées comme des solutions plus globales au problème de la lecture, les membres du gouvernement et des administrations culturelles, pris dans des réseaux de mobilisation et de concurrences diversifiés, ne font pas ce que les bibliothécaires de lecture publique avaient « prévu » qu'ils feraient. On assiste donc à une rupture du processus d'intéressement qui, à terme, aboutit à une dissociation entre politique de la lecture publique et politique de la lecture, appellations qui au départ renvoyaient à des catégories d'action publique équivalentes.

Tout en proclamant leur attachement à la lecture publique et en favorisant une politique de construction de mètres carrés, les nouveaux détenteurs du pouvoir sont sans doute plus portés socialement et politiquement que leurs prédécesseurs à entendre les critiques fondées sur les limites de l'offre culturelle et à se les approprier. Ils vont donc mettre en place un certain nombre d'actions, structurées par un référent de démocratisation des pratiques, ordonnées autour de la lutte contre l'exclusion culturelle.

Amorcée dans le rapport Pingaud-Barreau de 1982, qui insistait sur la nécessité de développer la bibliothèque hors les murs, cette politique transversale de lutte contre l'exclusion culturelle s'analyse, entre autres, en fonction de l'activation des réseaux militants propres aux nouveaux détenteurs du pouvoir (par exemple, parmi beaucoup d'autres, les bibliothèques dans le métro, les fédérations Léo Lagrange), qui s'engagent plus nombreux dans un secteur où les ressources sont en expansion. L'attention « idéologique » portée à toutes formes d'exclusion culturelle – qui s'objective

par exemple dans la création de commissions ou de services spécialisés – va contribuer à la « découverte » de l'illettrisme, et au renforcement d'une zone « sociale » du développement de la lecture, transformant par là les conditions de concurrence, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Direction du livre.

De nouveaux concurrents administratifs apparaissent, de nouveaux secteurs – comme le GPLI (Groupe permanent de lutte contre l'illettrisme) – se constituent ou se reconstituent autour de l'enjeu de la

**LES NOUVEAUX
DÉTENTEURS
DU POUVOIR SONT
SANS DOUTE
PLUS PORTÉS
SOCIALEMENT ET
POLITIQUEMENT
QUE LEURS
PRÉDÉCESSEURS
À ENTENDRE
LES CRITIQUES
FONDÉES SUR
LES LIMITES
DE L'OFFRE
CULTURELLE ET À
SE LES APPROPRIER**

promotion de la lecture. Cette concurrence nouvelle transcende les clivages routinisés et traditionnels avec l'Éducation nationale – où les positions, historiquement constituées sont, au moins rhétoriquement, plus tranchées. Elle tend à ouvrir davantage l'espace de concurrence, à aug-

menter le coût d'accès au droit d'énonciation d'un discours légitime sur la lecture et à brouiller à terme les espaces et les frontières entre groupes concurrents¹².

En fin de compte, alors que l'administration de la lecture se « normalise » avec l'arrivée plus nombreuse d'administrateurs civils formés au transversal et à l'interministériel qui mettent fin à la « dynastie des bibliothécaires », la lecture publique disparaît progressivement des agendas, des programmes politiques, des organigrammes, pour être remplacée par d'autres référents. Ceci permet d'attirer l'attention sur la concomitance – et non la linéarité – de l'apparition des problèmes et des solutions et souligne en outre, la disparition d'un problème sur un agenda politique ne signifie pas sa résolution. D'autres acteurs, munis d'autres ressources, qui contribuent à promouvoir d'autres solutions articulées à des problèmes reformulés, les ont remplacés.

**La réforme
de la décentralisation**

Cette évolution peut s'analyser en lien avec le déficit de ressources du groupe promoteur de la lecture publique ci-dessus évoquées. Ce déficit va se trouver engagé dans la réforme de la décentralisation qui peut être constituée comme un deuxième paradoxe.

Il était entendu, parmi les animateurs du développement de la lecture publique – que ceux-ci soient « municipalistes » ou « nationalistes » –, qu'une politique de construction était un préalable nécessaire à ce qui devait être ensuite une politique de la lecture publique, organisée sur le modèle du service public à la française, lorgnant en l'espèce sur le modèle scolaire.

Or, le ministre et les administrateurs de la culture voient dans la construction de mètres carrés et le maillage du territoire, une fin. Les socialistes, qui, en 1975, avaient soutenu les « nationalistes », décentralisent quelque dix ans après. Ce n'est d'ailleurs pas cela qui constitue un paradoxe : d'une part parce qu'en quelques années la conjoncture politique s'est transformée, redistribuant

positions et prises de positions, d'autre part parce que la réforme de la décentralisation transcende largement la lecture publique, et enfin parce que, en l'espèce, elle est objectivement logique.

Non qu'elle renvoie à l'illumination soudaine d'un certain nombre d'acteurs qui auraient réalisé leurs erreurs stratégiques et entrepris un *aggiornamento* faisant du développement local des bibliothèques publiques une priorité absolue, mais parce qu'à l'inverse, elle intervient à l'issue d'un processus long et complexe¹³.

La surenchère

Le premier terme du paradoxe réside plutôt dans le fait que, au moins au départ, on décentralise à grand bruit ce qui, à l'étude, est déjà très largement décentralisé¹⁴. Il faut dire que la décentralisation est une conjoncture d'affrontements au cours de laquelle les représentants du groupe tentent d'encadrer nationalement la décentralisation de la lecture publique, et amplifient ainsi la portée de la réforme.

Par ailleurs, il faut ajouter que les détenteurs du pouvoir politique et administratif font de la surenchère sur la décentralisation de la lecture publique pour attester l'exemplarité du ministère en la matière et préserver des secteurs plus protégés (on pense aux musées par exemple).

Finalement, chacun s'accorde – tout en s'affrontant – à penser, à dire et à faire accroire que la décentralisation est une « grande » réforme. Cette surenchère illustre la survalorisation du national et du rôle de l'État en la matière. Cette survalorisation prégnante dans toute l'histoire de la lecture publique s'ana-

12. Pour un exemple en guise d'illustration, voir comment « l'Éducation nationale » s'est repositionnée sur le thème du « plaisir de lire », thème jusque-là revendiqué par les bibliothécaires, justement contre l'Éducation nationale et le modèle « scolaire » de la lecture.

13. Qui voit par exemple les bibliothèques se développer au niveau local et le nombre des professionnels communaux augmenter.

14. Seule la gestion des BCP est transférée aux départements, les BM n'ayant jamais été réellement « centralisées ».

lyse comme le produit d'habitus d'agents (des hauts et des moins hauts fonctionnaires d'État ou professionnels engagés dans la défense de la lecture publique) formés par et pour l'État.

Durant cette période, la surreprésentation du rôle de l'État est entretenue par tous, notamment par ceux qui, surenchérisant sur la nécessité absolue de la décentralisation en matière de lecture publique, contribuent à produire la croyance d'une politique « jacobine » en la matière, ce que dément la faiblesse structurelle des crédits et des investissements nationaux de l'échelon central dans ce domaine. Or, cette représentation est en train de se modifier, voire de se déliter progressivement, et accompagne la dissolution du référentiel de lecture publique.

Des répercussions symboliques importantes

Du coup, on comprend – et c'est le second terme du paradoxe – qu'une réforme aussi mineure sur le fond puisse avoir des répercussions symboliques extraordinairement importantes, qui à leur tour produisent des effets sociaux réels.

On est désormais loin de l'époque (1967) à propos de laquelle René Fillet (directeur de la bibliothèque municipale classée de Tours et de la bibliothèque centrale de prêt d'Indre-et-Loire, « cheville ouvrière » du groupe de travail réuni par Georges Pompidou en 1966-1967, précédant la création d'un Service de la lecture publique) pouvait déclarer, soulignant implicitement la position dévaluée des élus dans le processus de concertation et de définition d'une politique de lecture publique : « *On cherchait à avoir aussi des représentants des différentes parties, non seulement des professionnels du livre côté État, ou institutions telles que les bibliothèques, mais aussi justement les autres, les éditeurs, les libraires. Le groupe de travail a fonctionné vraiment en prenant les choses d'assez haut et quand on a été assez avancé, on a même demandé à des décideurs locaux de venir, à des maires, à des présidents des conseils généraux* »¹⁵.

La décentralisation a modifié cette représentation et fait de l'État un « partenaire »¹⁶ parmi d'autres, l'équilibre favorisant désormais davantage les élus que les bibliothécaires dans l'accès au processus de définition de la lecture publique. L'exemple de la loi dite des BMVR (bibliothèques municipales à vocation régionale), adoptée sous la pression de certains élus locaux, en est l'un des exemples significatifs.

**LA
DÉCENTRALISATION
S'EST EN OUTRE
ACCOMPAGNÉE
D'UN MOUVEMENT
DE
DÉCONCENTRATION
QUI A CONTRIBUÉ
À UNE
DIVERSIFICATION
DES INSTITUTIONS
SUR LE TERRAIN
LOCAL, NOTAMMENT
EN RÉGION**

La décentralisation s'est en outre accompagnée d'un mouvement de déconcentration qui a contribué à une diversification des institutions sur le terrain local, notamment en région (renforcement des Directions régionales des affaires culturelles, créations d'offices régionaux du livre, ou agences de coopérations). Par le biais des procédures de contractuali-

sation, cela a permis d'accroître les rubriques « livre et lecture » mises à la disposition des collectivités soucieuses de développer des politiques en la matière, celles-ci ne se limitant plus aux seuls équipements culturels (foires, salons, lieux de sociabilités littéraires, etc.), ni à la seule pratique « institutionnelle » de la lecture.

Une action publique éclatée

Il est indéniable que la perte de la dimension nationale de la lecture publique peut être d'abord inscrite dans le développement de ce que Pierre Muller appelle les « *territoires virtuels* »¹⁷. La décentralisation (à laquelle il faudrait ajouter la construction européenne, qui nous intéresse moins directement ici) participe de la fin d'une dimension centrale d'exercice de la souveraineté. Les multiples réseaux documentaires qui se constituent ou se redéploient à l'issue de la décentralisation pourraient être ainsi considérés comme autant de « *territoires virtuels* », dans lesquels les contractualisations partielles remplacent la vision globale tendant à faire prévaloir « *l'intérêt général* ». En ce sens, l'évolution de la lecture publique est à réinscrire dans une évolution plus globale qui voit l'action publique devenir plus éclatée territorialement, polycentrique, hybride,

17. « (...) On voit se développer un double mouvement contradictoire. D'un côté, on assiste à une sorte de découplage croissant entre politique et territoire (...) de la correspondance automatique entre le système politique et le territoire à laquelle correspondait la naissance de l'État-nation. Bien entendu, l'Union européenne joue un rôle décisif dans ce processus (...).

D'un autre côté, on constate une reterritorialisation des enjeux de politiques publiques sous la forme de nouveaux espaces de régulation qui entretiennent, là encore, des rapports complexes au territoire. Ces « nouveaux territoires » sont des territoires virtuels, parce qu'ils ne correspondent pas à des entités géographiques fixes et bien délimitées. Ils sont plutôt constitués au croisement de réseau d'acteurs intervenant dans des références spatiales différentes et en fonction de logiques socioprofessionnelles variées (politiques, administratives, économiques, sociales), qui vont partager un enjeu commun pendant un certain temps », Pierre MULLER, « Présentation : cinq défis pour l'analyse des politiques publiques », dans « Forum : controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, p. 101-102.

15. Entretien avec l'auteur en novembre 1992.
16. Sur ces transformations, voir l'article de Guy SAEZ, « Vers la fin de l'État culturel ? », *Revue française d'administration publique*, n° 65, janvier-mars 1993, p. 71.

diversifiée, dans les réseaux d'acteurs comme dans les réseaux de procédures qu'elle mobilise¹⁸. Si ces analyses peuvent nous donner à penser le cadre « nouveau » de l'action publique locale en matière de lecture et conduire à ne pas singulariser l'évolution de la politique de la lecture publique à partir d'une analyse de facteurs purement « endogènes », il n'en reste pas moins que tous les secteurs de l'administration publique ou de l'administration culturelle n'ont pas été affectés de la même façon par cette évolution.

La fin de cette survalorisation va redistribuer les cartes à l'intérieur même du groupe professionnel, mettant un terme à la domination des fonctionnaires nationaux, désormais relativement dépourvus d'espace et de positions d'autorité sur le secteur de la lecture publique. On assiste à une recomposition des réseaux politiques et administratifs, de nouvelles arènes de définition du groupe sont constituées, de nouveaux acteurs sont promus, la valeur des ressources pertinentes ou légitimes pour parler au nom des bibliothécaires¹⁹ se modifie, l'ensemble contribuant à la transformation, voire à la « liquidation » du référentiel antérieur.

Corrélativement, les bibliothécaires perdent le monopole de définition de leurs établissements au profit d'autres acteurs ou groupes sociaux, notamment les élus locaux, les administrateurs culturels, les architectes, etc.

Une légitimation par le local

Ceci nous conduit ainsi à un troisième paradoxe. Alors même que le niveau local a été durablement voué aux gémonies par un grand nombre de professionnels, c'est par le local que les bibliothèques vont se trouver massivement légitimées, notamment en lien avec le succès des médiathèques publiques.

On a beaucoup écrit sur la construction des médiathèques. Celles-ci ont depuis une dizaine d'années suscité l'intérêt d'un nombre croissant d'élus locaux. Les médiathèques de verre à l'architecture innovante se sont ainsi multipliées, et leur développement « sature » l'ensemble de l'espace,

notamment médiatique, des bibliothèques. Le succès de ces établissements est tel que l'on a parlé d'un nouveau modèle politique qui supplanterait le modèle politique auparavant incarné par le théâtre²⁰.

Cette hypothèse intéressante est néanmoins trop unifiante. Si les médiathèques sont des équipements « vertueux »²¹, c'est, semble-t-il, la polysémie des investissements et des profits politiques qu'elles autorisent qui fonde leur succès « édilitaire » : les médiathèques sont des répertoires, ou des stocks si l'on préfère, d'actions variées, qui peuvent devenir le symbole de politiques aussi diverses et hétérogènes – ce qui n'empêche pas leur coexistence – que l'intégration des jeunes, la promotion de nouvelles technologies, la valorisation patrimoniale du local ou la démocratisation culturelle.

Le glas de la lecture publique

Quoi qu'il en soit, tout en valorisant le secteur des bibliothèques, les médiathèques sonnent le glas de la lecture publique. D'une part, parce qu'au plan national, la construction de grandes médiathèques souligne la disparition de l'objectif d'égalité territoriale, un certain nombre d'établissements mobilisant l'essentiel des attentions.

D'autre part, parce que la lecture se dissout parmi une offre de plus en plus diversifiée, cette diversification étant tout à la fois une des clés du succès de ces établissements, et un facteur de dilution de la vocation d'institution de lecture qui identifiait la bibliothèque publique et les professionnels.

Enfin parce qu'avec l'introduction de problématiques gestionnaires, leur tradition de service public est parfois remise en cause (gratuité et égalité de l'accès aux collections, professionnalisme et recrutement de « non-professionnels », bénévolat, contrats emploi-solidarité, pour compléter les équipes de ces établissements, question des horaires d'ouverture, etc.).

C'est ainsi que l'étude de la lecture publique illustre comment des catégories, des labels, des collectifs, sont des formes historiquement construites dont il est parfois intéressé-

sant d'étudier le processus de « déconstruction », dans la mesure où celui-ci montre comment les choses pouvaient « tenir ensemble ».

Si cette dernière s'analyse dans une évolution qui transcende le secteur de la lecture publique, elle s'explique également par la difficulté de cette entreprise collective à accumuler des ressources permettant sa réussite et sa pérennisation. Ce qui ne signifie pas que l'évolution actuelle des établissements ne soit pas structurée par l'histoire de la lecture publique, ni que le label ne puisse être réactivé ou remobilisé dans d'autres conjonctures.

Ainsi la place prise par le livre dans la lutte contre le Front national constituera peut-être une ressource pour l'adoption d'une loi sur les bibliothèques publiques, portant notamment sur le pluralisme des collections, projet qui pourrait advenir si un certain nombre de conditions de possibilité se réalisaient que l'on n'a pas la place de décliner ici. Ce qui ne constituerait pas néanmoins le moindre des paradoxes.

Avril 1997

18. Voir l'article de Jean-Pierre GAUDIN dans *Pôles Sud*, « Négocié d'abord ? », n° 4, mai 1996, p. 19-32.

19. Dans une optique qui resterait à préciser, la décentralisation a pu constituer, dans une certaine mesure, une « revanche » des fonctionnaires communaux sur les fonctionnaires d'Etat. D'abord, parce que la décentralisation réalise une forme d'homogénéisation statutaire entre personnels territoriaux et personnels communaux ; ensuite, parce qu'en constituant un rapprochement entre les bibliothécaires et leurs tutelles locales, elle permet une légitimation du personnel territorial et entraîne une forme de dévaluation concomitante du socle sur lequel reposait la légitimité des bibliothécaires nationaux. Pour confirmer ou infirmer cette hypothèse, on attendra les différents travaux conduits notamment par Anne-Marie BERTRAND d'une part et Laurence TARIN d'autre part sur les bibliothèques municipales et les politiques locales de lecture publique.

20. Sur les privilèges du théâtre, cf. Philippe URFALINO, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, p. 185 et suivantes.

21. Sur ce point, cf. l'ouvrage de Philippe URFALINO et Erhard FRIEDBERG : *Le Jeu du catalogue : les contraintes de l'action culturelle dans les villes*, Paris, La Documentation française, 1984, p. 169 et suivantes ; et dans *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., le chapitre « La maison, une machine vertueuse ».