
Les politiques culturelles locales du nord de l'Ontario : Expertise et transformation des logiques d'action culturelle

Jonathan Paquette
Université Laurentienne

The reason we all want to go to Paris is not the quality of its sewers. – L'honorable John Godfrey, ministre d'État à l'Infrastructure et aux Communautés.¹

Introduction

Les politiques culturelles locales sont en plein foisonnement. En fait, après un silence qui a duré tout au long des années 1990, on retrouve aujourd'hui un regain d'intérêt pour le culturel. Alors que les groupes de pression du secteur culturel se mobilisent pour promouvoir un renouveau des politiques culturelles provinciales et fédérales, il en va tout autrement sur le plan local. Dans le nord de l'Ontario, la culture est passée d'un enjeu secondaire à une priorité de l'agenda politique des élus locaux. Qu'est-ce qui stimule cet engouement soudain pour les politiques culturelles à l'échelon local? Quelles sont les logiques émergentes de l'action culturelle locale? Enfin, qu'est-ce que ces nouvelles logiques peuvent nous enseigner sur les pratiques actuelles du développement local?

Le local et la démocratie culturelle

Logique dominante et intégrale de l'administration de la culture au niveau municipal, la démocratie culturelle s'impose dès les années 1980. En Ontario, peu de temps après sa création en 1975, le Ministère de la culture et du loisir entreprend la voie de la décentralisation culturelle, instrument propre à la démocratie culturelle. Contrairement aux logiques de développement culturel et de démocratisation de la culture, la démocratie culturelle valorise la culture populaire, patrimoniale et les arts locaux. Ainsi, les actions cul-

turelles s'inscrivent dans la perspective de la démocratie culturelle ne mettent pas en scène la « Grande Culture », l'excellence et le talent. La démocratie culturelle intègre toutes les formes d'expressions culturelles, y compris les formes d'expressions culturelles locales qui sont, plus souvent qu'autrement, marginalisées.

Dans cette mouvance, l'Ontario a amorcé une véritable municipalisation de l'action culturelle. Plutôt que d'initier de grands chantiers culturels, le Ministère de la culture et du loisir s'est doté d'instruments frugaux pour réguler l'action culturelle qui devait être administrée au niveau local.

C'est ce qu'atteste notamment l'absence d'une solide politique muséale en Ontario au profit de

normes de conservation et de gestion à l'intention des musées communautaires, normes émises dès 1981 et révisées en 2000. En fait, la décentralisation de l'administration culturelle apparaît comme un des instruments d'action et comme un principe qui s'arrime aisément aux politiques de démocratie culturelle. La décentralisation de la culture renvoie le dossier aux autorités locales. De la fin des années 1970 jusqu'au début 2000, on assiste donc à la décentralisation du culturel et à la prédominance d'une logique dite de démocratie culturelle. Plus récemment, la gouvernance de la culture a pris une nouvelle direction et on assiste donc à l'émergence d'une nouvelle logique de politique culturelle. Si autrefois on pouvait désigner les politiques culturelles locales comme étant décentralisées et accommodant toutes les formes d'expressions culturelles valorisées, y compris les expressions plus populaires, aujourd'hui ce sont les instruments des politiques, le rôle de la culture et le sens que l'on donne au culturel qui ont changé.

Qu'est-ce qui stimule cet engouement soudain pour les politiques culturelles à l'échelon local?

Du nouveau pour le développement local

Deux ouvrages publiés dans les années 2000 changent considérablement la donne. Publié en 2002, *The Rise of the Creative Class*² apparaît comme un ouvrage qui offre une nouvelle stratégie et une nouvelle perspective du développement local. Richard Florida, l'auteur du fameux ouvrage en question, affirme que le développement local est fonction de la capacité d'attirer une classe de travailleurs créatifs, associés en bonne partie aux emplois de la nouvelle économie. Tout en soulevant quelques controverses, la stratégie de Florida est simple, il s'agit en fait de cibler un quartier ou une région défavorisée et d'y intégrer une « marginalité désirable ». Il est question notamment d'y attirer la classe créative. Cette classe créative, génératrice de richesses et de développement, serait particulièrement attirée par les arts et un mode de vie bohémien, dimensions sur lesquelles les localités seraient incitées à capitaliser pour attirer ces travailleurs et entrepreneurs. En fait, la dimension artistique et culturelle s'éclipse au profit d'une approche vraisemblablement fondée sur l'urbanisme et la revitalisation architecturale. En appliquant cette approche du développement local, on oppose donc une réalité et une marginalité locale, inscrite dans le grain et l'histoire d'une collectivité à une marginalité désirée, participant bien davantage aux désirs de développement économique. Lesdites politiques culturelles qui découlent de l'approche de Florida deviennent en fait de véritables outils de gestion « visuelle » de la marginalité locale.

La thèse de Florida n'est pas isolée, c'est ce qu'atteste notamment en 2005 la publication d'un rapport de l'OCDE sur la culture et le développement local. Selon ce rapport de l'OCDE, la culture influence le développement local en appuyant les stratégies de développement et de consolidation des réseaux récréotouristiques. Aussi, la culture permet de lier l'utile à l'agréable en ajoutant une dimension esthétique aux dimensions fonctionnelles. Enfin, le rapport suggère que la culture est effectivement un facteur de cohésion et un outil pour la promotion de l'image d'une collectivité. La culture permet de donner un *focus* aux campagnes de promotion d'une localité et contribue à son image de marque. En somme, la culture devient un outil de promotion économique et un outil d'une politique de l'emploi et des ressources humaines en plus d'un instrument de gestion de la marginalité.

Cette mouvance dans les politiques culturelles que l'on pourrait qualifier, dans les termes de Florida, comme mouvance des « villes créatives » gagne beaucoup de terrain. Bien plus que ville culturelle, la ville créative est celle qui attire les travailleurs de la nouvelle économie. Dans les circonstances, peut-on parler de politiques culturelles?

Lesdites politiques culturelles qui découlent de l'approche de Florida deviennent en fait de véritables outils de gestion « visuelle » de la marginalité locale.

Les politiques culturelles du nord de l'Ontario : gérer le « nord »

Dans le nord de l'Ontario, les politiques culturelles se taillent une place à l'agenda politique. Le souci pour le culturel se fait sentir dans la plupart des grandes villes du nord. À North Bay en 2006, la culture devient un enjeu électoral et se taille une place dans les plates-formes des candidats. Certaines municipalités formalisent leur gestion du culturel et l'officialise dans un énoncé de politique formelle. C'est le cas notamment des villes de Thunder Bay et beaucoup plus récemment, de Sudbury. Certains diront qu'une politique culturelle ne se limite pas à son énoncé formel, mais concerne bien davantage l'ensemble des orientations des gouvernements locaux en matière de culture. Toutefois, la tendance actuelle est à la production de stratégies et de politiques officielles, consacrant la culture comme instrument de gestion locale.

En 2004, la ville de Thunder Bay a commandé une analyse de sa politique culturelle et conséquemment, proposera et adoptera une nouvelle politique en 2005. La politique culturelle de 2005 remplace la *Politique des arts et du patrimoine*, mise en place en 1991 et révisée en 1998. Sudbury, pour sa part, adoptera en 2006 une *Charte des arts et de la culture de la Ville du Grand Sudbury* ainsi qu'une *Stratégie artistique et culturelle*. En fait, à Sudbury c'est dans la stratégie de transformation du centre-ville de 2005³ que l'on trouve les véritables prémisses des projets culturels actuels.

Toutes deux, les politiques de Thunder Bay et de Sudbury se ressemblent et partagent plusieurs simila-

rités. Les stratégies des différentes municipalités misent sur les leviers touristiques et sur la possibilité d'utiliser la culture comme outil de marketing local. Inspirées par les thèses de Florida, les stratégies cherchent à mettre en évidence une vie en « région » plus attrayante qu'elle pourrait le paraître à première vue en affichant une gamme de loisirs variés et une ouverture à la diversité ethno-culturelle, l'objectif étant d'avoir des outils pour promouvoir les régions et localités comme étant aptes à l'accommodement de tous les modes de vie. Le multiculturalisme affiché aidant à la politique de l'emploi et au recrutement de professionnels, la dimension patrimoniale des stratégies et politiques culturelles est d'une importance majeure. En conséquence, ce sont les festivals ethno-culturels de toutes sortes qui deviennent les outils privilégiés des logiques d'action culturelle actuelles et ce, bien souvent au détriment des arts. À Timmins, Sudbury et Thunder Bay, le multiculturalisme est de tous les discours du culturel, l'amalgamant trop souvent à la dimension artistique au point même d'éclipser cette dernière.

Sous l'empire de l'image, c'est l'identité du nord que l'on tente de gérer dans les politiques culturelles du nord de l'Ontario. Plutôt que de parler de région et de métropole, de centre et de périphérie, les ontariens se réfèrent à leur géographie pour construire leur appartenance et leur identité. Vivre dans le nord de l'Ontario, c'est vivre dans une région dans laquelle l'économie est plus généralement dépendante des productions forestières et minières. Vivre dans le nord, et tout particulièrement à Sudbury, c'est vivre dans un milieu dans lequel un développement irraisonné a laissé ses traces sur le paysage, mais aussi dans l'imaginaire collectif des ontariens. Sudbury a effectivement une image à gérer, mais faut-il pour autant se priver d'une politique culturelle qui représente les aspirations de la collectivité et qui possède les traits d'une réflexion en profondeur et d'un souci de direction artistique?

Économie et culture : Où sont passées les industries culturelles?

Lorsque l'on s'intéresse à l'arrimage de l'économique au culturel, le développement, la promotion et la protection de filières d'industries culturelles arrivent en tête de liste des aspects à prendre en considération. En ce sens, le couple économie et culture est plus tradi-

tionnellement associé aux différentes filières de l'industrie culturelle, que ce soit la filière du livre, du spectacle de variété, du disque, du cinéma ou encore celle des métiers d'arts.⁴ Cette rationalité de politique culturelle est plus purement économique en ce qu'elle prend la culture dans son ensemble, liant la création artistique à un réseau de production et de diffusion culturel, conséquences économiques de la création artistique même. Autrement dit, la stratégie des industries culturelles lie la communauté artistique à une communauté technique et commerciale qui se développe en périphérie de la création. Ces dernières années, nous avons vu croître un bon nombre de stratégies pour assurer la pérennité et la vitalité de l'économie de la culture, c'est ce qu'atteste notamment le développement d'organismes gouvernementaux chargés d'assurer un tel développement; on peut penser entre autres au Québec à la Société de développement des entreprises culturelles du Québec (SODEC) fondée en 1995 ou encore à la Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario (SODIMO), mise sur pied plus tardivement en 2000.

Ces dernières années, nous avons vu croître un bon nombre de stratégies pour assurer la pérennité et la vitalité de l'économie de la culture.

Étonnement, malgré les recommandations des groupes conseils et malgré les impacts économiques évidents des industries culturelles, cette dimension demeure timide dans le développement des politiques et stratégies culturelles du nord de l'Ontario. En fait, la stratégie culturelle développée par la municipalité de Sudbury ne fait aucune place à la production, à la commercialisation et à la distribution de la création artistique. Dans sa politique culturelle de 2004, tout en reconnaissant l'importance de l'impact économique de la culture, la ville de Thunder Bay ne s'est pas dotée de stratégies qui contribueraient au développement, à la promotion ou à la rétention d'une filière d'industrie culturelle. En fait, la nouvelle logique d'action culturelle qui émerge en région s'intéresse essentiellement au développement touristique et du coup, principalement au développement de la seule filière de l'industrie du spectacle. Levier économique, l'industrie culturelle n'est pas un instrument privilégié des politiques culturelles locales du nord de l'Ontario. Dans un discours plus « puriste » sur la culture, le

refus de traiter de la commodification du culturel s'expliquerait aisément. Ainsi, dans les circonstances, dans un discours aux logiques fondamentalement économiques, il est curieux qu'on accorde aussi peu d'importance aux aspects économiques les plus évidents de la culture. S'il est une donnée récurrente de la place des industries culturelles en région, c'est la prédominance de la seule industrie du spectacle. Malheureusement, il semble qu'à ce jour, la mise en œuvre des projets de « villes créatives » ne contribue pas à la diversification des industries culturelles.

Pas d'espaces de diffusion, pas d'argent, mais du marketing!

Les instruments d'une politique culturelle nous en disent long sur les objectifs et sur le potentiel réel de ces dernières. À quoi ressemblent les instruments d'intervention inspirés du mouvement des « villes créatives »? Quels sont les moyens de mise en œuvre de ces politiques?

Dans le nord de l'Ontario, plus particulièrement dans les villes de Thunder Bay et du Grand Sudbury, c'est le marketing qui devient le moyen privilégié pour mettre en œuvre les nouvelles politiques culturelles. Le marketing est en grande partie le moyen et pourrions-nous dire de façon plus cynique, la finalité même des récentes politiques culturelles. Ainsi, les municipalités s'engagent à promouvoir les arts et la culture pour développer un « sentiment d'appartenance ». Les villes s'engagent aussi à utiliser les arts dans leurs documents promotionnels et dans leur stratégie de marketing global. Enfin, les villes s'engagent à promouvoir les industries du spectacle de sorte à stimuler l'offre touristique locale.

Les outils des politiques culturelles du nord de l'Ontario sont ceux d'un *branding* macro. Aujourd'hui, c'est la culture entendue non pas tellement comme art, mais plutôt comme art de vivre qui est l'instrument d'une stratégie de grande séduction du nord ontarien. Le cas nord ontarien nous démontre en fait que la dimension marketing est attrayante pour les décideurs locaux et qu'elle semble être un moyen privilégié par les stratèges des « villes créatives ».

Plus généralement, la « ville créative » comme solution ne fait qu'effacer une donnée fondamentale du développement culturel local et régional, le leaders-

hip. En lorgnant du côté de Québec et de son quartier Saint-Roch, on comprend vite que le succès d'une stratégie culturelle est fonction d'un leadership affirmé. Encourager et soutenir la scène artistique et culturelle locale est une chose, mais faire figure de visionnaire et d'initier des projets culturels en est une autre. Il incombe bien souvent aux leaders politiques locaux de participer activement à la direction culturelle du local. Le nord de l'Ontario a besoin de leaders politiques qui pourront dégager le plein potentiel de la scène artistique et culturelle. Or, bien souvent les élus locaux prennent une posture beaucoup plus passive à cet égard.

Les outils des politiques culturelles du nord de l'Ontario sont ceux d'un *branding* macro.

La « ville créative » : vers un nouveau paradigme de l'action culturelle locale?

Récente et atypique, la « ville créative » présage une transformation dans les logiques de l'action culturelle locale. En reprenant la trame historique de l'action culturelle locale, c'est très tôt qu'une décentralisation du culturel s'impose au fédéral et en Ontario. Le positionnement et la direction culturelle du local a fait l'objet d'une attention du gouvernement fédéral que pour un très court intermède. Au début des années 1970 on voyait des muséobus sillonner les localités rurales du pays pour diffuser l'héritage artistique canadien, mais surtout pour répondre aux critiques qui fusaient à l'effet d'une trop grande concentration du patrimoine artistique dans les musées d'Ottawa. C'est donc plus particulièrement au niveau de la politique muséale que le gouvernement fédéral a pris, pour une courte période, la décision de diffuser localement la « Grande Culture ». Au-delà de l'intermède en question, le gouvernement fédéral favorisera plutôt la décentralisation culturelle et l'initiative locale, ne prenant pas ainsi de leadership sur le plan du positionnement culturel et laissant plutôt l'initiative aux collectivités. Que ce soit le programme d'aide aux musées (PAM) ou le programme des capitales culturelles du Canada, il semble que les programmes culturels fédéraux sont bien souvent de petits instruments qui permettent de donner un support ciblé et ponctuel au leadership local. Au Canada et en Ontario, la fin des années 1970 et les années 1980 seront celles de la décentralisation du culturel et des politiques culturel-

les favorisant l'émergence, la reconnaissance et la légitimation des formes d'expression artistique plus populaire, parfois au détriment du « Grand Art ».

C'est dans sa conception de la culture que l'approche des « villes créatives » se présente comme un nouveau type de politique culturelle et en constatant sa popularité dans les discours politiques municipaux, on pourrait même parler de nouveau paradigme de politique culturelle. Chez Florida et pour les tenants des « villes créatives », la culture se rapproche plus du mode de vie, du style d'existence que de la production artistique. Pour se faire, il s'agit de gérer l'espace et d'utiliser les outils d'un design tendance pour mettre en scène les codes sociaux qui attireront ladite « classe créative », si bénéfique au développement local. Loin d'être un cadeau véritable pour les artistes, ils deviennent les instruments d'une gestion de la marginalité régionale et rurale. Pour les municipalités populeuses du nord de l'Ontario, et à défaut d'un véritable engagement, il s'agit là d'un outil tout désigné pour disperser les chômeurs, jeunes délinquants et les autochtones des centres-villes. Dans sa chaire et dans sa conception de la culture, cette nouvelle tendance est en tout point un mouvement vers des politiques de « design » avant même que l'on puisse parler de politique culturelle. Ce qui a de nouveau et d'inquiétant sur le plan culturel, c'est cette conception de la culture qui se rapproche tendancieusement d'une éthique de la bonne vie, plus tournée sur le consumérisme et le loisir que sur les arts à proprement parler. En somme, l'art n'est en rien le focus dans l'articulation de ce type de politique qui contient tous les traits d'une politique de « l'ambiance ».

Chez Florida et pour les tenants des « villes créatives », la culture se rapproche plus du mode de vie, du style d'existence que de la production artistique.

Dans un contexte de contraintes financières et devant des responsabilités élargies, le développement des politiques culturelles locales s'est fait attendre dans le nord de l'Ontario. L'enjeu culturel pour la scène culturelle locale et régionale a bien souvent été et demeure toujours dans certains cas celui de la disponibilité des espaces de diffusion. Les initiatives culturelles se sont réalisées au prix d'efforts laborieux. Le leadership des artisans et artistes locaux a pu permettre de conquérir à la pièce des espaces permettant la

diffusion des arts de la scène, des arts visuels et des arts du spectacle et de la danse. Aujourd'hui, devant une nouvelle tendance du développement local, il faut se poser la question, plutôt que de contribuer à l'essor culturel, l'approche des villes créatives ne met-elle pas plutôt en danger les réseaux de gouvernance culturelle locale?

Y trouvant une attention toute nouvelle de la part des autorités politiques municipales, il n'est pas rare de voir les acteurs du culturel applaudir de telles initiatives. Pour l'entrepreneurship culturel francophone du nord de l'Ontario, cette nouvelle tendance n'a rien d'une bonne nouvelle. Alors que la communauté artistique francophone du nord a pu prouver qu'il était possible de développer des institutions culturelles d'avant-garde et de talent dans le nord de l'Ontario, la spécificité des pratiques de consommation culturelle de la communauté francophone se voit alors amalgamée aux pratiques de consommation culturelle de la majorité anglophone. En plus de courir le risque de perdre l'originalité de sa scène culturelle, les acteurs de la communauté artistiques du nord de l'Ontario entrent dans une nouvelle logique qui participe à la transformation de la gouvernance culturelle locale. Alors que le discours de l'impact économique d'un projet culturel était un atout et un argument qui appartenait aux acteurs du culturel, il devient aujourd'hui le discours nécessaire et incontournable. En d'autres mots, la vie culturelle locale ne sera plus pensable ni même évaluée à l'extérieur des seuls termes économiques. Loin d'être un nouveau souffle pour la gouvernance culturelle, il s'agit plutôt d'un amenuisement du culturel. Si autrefois les philanthropes, amateurs de culture et artistes pouvaient se réunir et faire front commun pour la réalisation d'un projet culturel, les rapports sont désormais neutralisés et institutionnalisés. La communauté artistique, loin d'être acteur dominant du dialogue culturel devient un acteur parmi tant d'autres. Ce qui était alors le réseau de mobilisation, de négociation et de délibération culturelle au local devient maintenant l'otage désigné des dossiers économiques et récréo-touristiques reléguant le culturel au second plan, au niveau de l'instrumentalité et de la mise en œuvre.

La culture à l'agenda : gouvernance et gestion de l'expertise

Après tout, que l'on soit en faveur ou contre l'approche de Florida, la « ville créative » a tout de

même contribué à faire émerger le rôle et l'importance du culturel dans le développement local. Effet bénéfique dirons-nous, la culture est désormais à l'agenda politique. Ceci dit, pour que le développement culturel soit durable et pour maintenir la culture au rang des priorités locales et régionales, il sera impératif de miser sur une saine gouvernance. Pour les acteurs locaux du culturel, il s'agira notamment de ne rien prendre pour acquis et de tirer leur épingle du jeu, de trouver des nouveaux partenaires et de nouvelles avenues sans perdre de vue l'enjeu crucial des espaces de diffusion artistique en région.

Globalement, on peut penser que l'engouement soudain pour des politiques culturelles dans le nord de l'Ontario traduit et révèle au grand jour des tendances lourdes du développement local et régional. Les thèses de Florida et leur réception au niveau local nous démontrent encore une fois, la prédominance des logiques du *trash can* et de la *think tank politics* dans la pratique du développement. Encore une fois, la pratique se tourne vers des solutions toutes faites, des solutions « clés en main ». Le foisonnement récent des politiques culturelles dans le nord de l'Ontario nous indique également toute l'importance, toute la force, et toute l'influence du discours expert sur le local.

Qualité essentielle pour un développement sage, sain et durable, la gestion de l'expertise nous apparaît indispensable. Aujourd'hui, avec la multiplication des groupes de recherche privés et publics, des groupes conseils et avec la richesse de la production académique, les leaders locaux ne sauraient faire l'économie d'une réflexion approfondie des différentes solutions qui leur sont soumises. Gérer l'expertise,

c'est se donner les moyens nécessaires pour prendre un peu de recul, apprendre et permettre aux acteurs locaux de tirer leurs propres conclusions. En fait, pour la culture ou pour un autre domaine, gérer l'expertise, c'est neutralisé parfois son poids politique pour faire place aux débats, aux acteurs locaux et à des sages citoyennes, trop souvent timides devant le discours expert. ■

Aujourd'hui, avec la multiplication des groupes de recherche privés et publics, des groupes conseils et avec la richesse de la production académique, les leaders locaux ne sauraient faire l'économie d'une réflexion approfondie des différentes solutions qui leur sont soumises.

Notes et références

- ¹ *Toronto Star* le 21 juillet 2004.
- ² Florida, Richard (2002). *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books. Les lecteurs qui désirent en savoir plus pourront aussi se tourner vers la réflexion avancée par Vidal dans l'article suivant : Jean-Pierre Vidal (2004). « Quelles cultures, pour quelles communautés? », *Organisations et territoires*, vol. 13, no. 2, printemps-été, p. 87-92.
- ³ Greater Sudbury Development Corporation (2005). *A New Vision for Downtown Sudbury. Guiding Principles, Strategies, Projects & Programs*. City of Greater Sudbury.
- ⁴ Marc Ménard (2004). *Éléments pour une économie des industries culturelles*. Québec : SODEC