

« Gouvernance de la culture – promouvoir l'accès à la culture »

Document de référence d'Elena Di Federico, chercheur, Zsuzsa Hunyadi, sociologue,
et Péter Inkei, directeur de l'Observatoire de Budapest

MinConfCult (2013) 4

Promouvoir l'accès à la culture
15-16 avril 2013

La gouvernance de la culture –
Moscou

Les vues exprimées dans ce document sont de la responsabilité de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.



Sommaire

Résumé analytique

Introduction

1 L'impact de la culture sur la démocratie

2 Les exclus au centre de l'attention

3 Les difficultés inhérentes à la mesure de l'impact de la culture sur la démocratie

4 Les possibilités d'une gouvernance démocratique de la culture

5 Des pratiques prometteuses

6 Références et suggestions de lecture

A propos des auteurs

Elena Di Federico travaille en tant que chercheur et directrice de projet depuis 2006 sur des questions en lien avec la participation culturelle, le développement des publics et la mobilité internationale des artistes et des opérateurs culturels. Depuis 2012, elle est responsable de la communication et de la promotion du réseau international On the Move.

Zsuzsanna Hunyadi est sociologue. Elle a conduit des travaux de recherche sur la consommation des médias, les habitudes culturelles et la culture communautaire locale, et travaille actuellement pour le Bureau central des statistiques de Hongrie.

Péter Inkei est directeur de l'observatoire de Budapest, observatoire régional sur le financement de la culture en Europe centrale et orientale. Il est également consultant en politique culturelle, notamment pour le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, et intervient dans des conférences internationales. Il a précédemment occupé des postes de fonctionnaire en Hongrie, et notamment celui d'adjoint au secrétaire d'État à la culture (1996-1998). Il a également travaillé dans l'édition, actuellement avec CEU Press.

« La culture est un discours qui permet l'expression et la négociation démocratiques d'intérêts concurrents. La culture est essentielle à la démocratie, car elle permet d'exprimer des choses qui n'ont pas leur place dans la politique. La culture donne la parole à ceux qui vivent aux marges de la société et aux minorités – autant de processus qui font le lien entre la culture européenne et la protection des droits de l'homme fondamentaux et de la démocratie, sans lesquels il n'est pas de liberté possible pour la création de la culture »¹.

Introduction

Lors du **Sommet de Varsovie** en 2005, les dirigeants des pays européens ont déclaré que toutes les activités du Conseil de l'Europe devaient contribuer à ses objectifs fondamentaux que sont la démocratie et les droits de l'homme. Le potentiel normatif du Conseil de l'Europe semblait indiquer que les politiques culturelles des Etats membres refléteraient également les valeurs fondamentales de l'Organisation, dont l'active participation des citoyens et de la société civile.

La **Déclaration de Faro** des ministres de la Culture est venue confirmer leur engagement cette même année. Des lignes d'action ont ainsi été tracées concernant le rôle de la culture dans la promotion de la démocratie au sein des sociétés européennes. La **Convention de Faro**, adoptée dans le même temps, établit les responsabilités de la société envers le patrimoine culturel et met l'accent sur l'accès et la participation démocratique dans le secteur de la culture.

En 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont entrepris de créer des communautés durables, à la fois lieux de vie et de travail. La crise internationale n'a pas étouffé ce désir. L'objectif de la promotion d'une bonne gouvernance à tous les niveaux n'a rien perdu de son actualité. Quelles sont les réalisations de ce point de vue dans le domaine de la culture ? Lesquels des principes énoncés à Varsovie et à Faro ont été traduits en mesures et en actions concrètes au profit d'une Europe plus humaine et plus inclusive ? De quelle façon la participation à la culture a-t-elle promu la démocratie ? Les pages qui suivent tentent de répondre à ces questions en référence à des études pertinentes et des textes clés. Elles rendent également compte des tentatives pour identifier les domaines fondamentaux dans lesquels la culture est susceptible de contribuer au mieux à la promotion d'une démocratie effective dans l'Europe d'aujourd'hui.

1 L'impact de la culture sur la démocratie

Il existe un vaste consensus sur la relation qui unit la participation culturelle et la démocratie. Nombreux sont les documents politiques, les conclusions de conférence et les publications universitaires qui en font un **axiome**, un postulat qui ne nécessite quasiment aucune démonstration ni preuve.

Les déclarations à haut niveau du Conseil de l'Europe font écho à la Déclaration universelle des droits de l'homme et envisagent la participation culturelle comme un **droit de l'homme fondamental**. Concernant les obligations des démocraties à respecter les droits culturels, les déclarations de l'Organisation font autorité. « Les droits culturels sont aussi des piliers du "vivre ensemble" au sein des sociétés, grâce à des références culturelles et artistiques communes qui permettent d'accéder à l'ensemble des valeurs

¹ Reformation and Reaffirmation. CultureWatchEurope, Bled, 2011.

humanistes transmises dans les sociétés démocratiques et libérales»². Le droit à la culture implique **l'égalité d'accès** indépendamment du genre, des origines ethniques et d'autres différences culturelles, et exige qu'une attention spéciale soit portée aux besoins des jeunes, des exclus, des personnes défavorisées et handicapées.

Une participation accrue à la culture a des répercussions indirectes sur des sociétés démocratiques efficaces, et ce à plusieurs égards. Des éléments de plus en plus nombreux indiquent que la culture contribue au développement d'une **économie** solide, disposant d'un potentiel de croissance et offrant de multiples opportunités d'emploi (ce discours, autrefois propre au tourisme culturel, a récemment été repris par les industries culturelles et créatives). Diverses recherches prouvent que la culture peut contribuer à l'efficacité des **systèmes éducatif et de santé** – et cela vaut pour l'utilisation de la culture aux fins de la promotion de la cause de **l'environnement**. La culture joue également un rôle important dans le **développement régional** et la **rénovation urbaine**. Chez **les jeunes**, une participation accrue à la culture s'est avérée un moyen efficace pour diminuer l'absentéisme scolaire et améliorer les comportements en classe. Elle semblerait qu'elle puisse aussi réduire la délinquance des jeunes et leur consommation de drogue et améliorer leurs perspectives d'avenir.

La lutte contre **l'exclusion sociale** est au cœur des agendas démocratiques. Il ne peut être mis fin à l'exclusion sociale que grâce à des efforts conscients et volontaires, déployés pour changer les mentalités. La culture offre la possibilité d'approfondir sa connaissance des autres et d'améliorer la compréhension mutuelle grâce à des rencontres constructives.

Témoignant de la reconnaissance des fonctions essentielles de la culture dans la société, les discours ont évolué depuis une perception instrumentale de son rôle vis-à-vis des autres secteurs au profit d'une vision plus générale de sa **valeur publique**. La participation culturelle, outre sa mission de relais des valeurs cognitives et esthétiques, bénéficie aux citoyens à maints égards : elle favorise la confiance en soi et l'estime personnelle, la fierté et la dignité, qui sont autant de qualités essentielles à une citoyenneté démocratique. Ainsi sont encouragés, notamment, la participation citoyenne, les identités collectives et l'engagement, la reconnaissance et la gestion des conflits, la créativité personnelle et les affinités interculturelles.

De l'avis de certains, cette conception de la fonction sociale (ou de la valeur publique) de la culture, aussi large soit-elle, va à l'encontre de la nature même de la culture (en particulier les arts). L'accès à la culture, le bien-être psychologique et une vie plus riche et plus expressive sont identifiés comme des objectifs importants et légitimes en soi.

Cette évolution de la perception de la culture implique de parvenir à un compromis entre la valeur instrumentale et la valeur intrinsèque de cette dernière. Pour la société, renforcer l'accès à la culture est un outil pour promouvoir une démocratie prospère tandis que, pour les individus, la culture est **une valeur en soi**.

Lorsque l'on évoque le renforcement de l'accès et de la participation à la culture, il faut garder à l'esprit que les individus ne peuvent être traités à la manière d'une masse passive exposée à des opportunités culturelles. Une telle approche serait particulièrement infondée à une époque où la hiérarchie des valeurs n'est plus unidimensionnelle et où les voies d'expression de l'opinion publique se sont multipliées. Même dans les sociétés les moins mobiles, les citoyens ont de plus en plus de possibilités pour interagir et communiquer au-delà de leur environnement physique et social immédiat. Les individus bénéficient d'un accès facile à des cultures multiples, diverses et entremêlées, et se définissent de plus en plus eux-mêmes par leurs préférences culturelles. Ces développements vont dans le sens de la démocratisation de la culture, indépendamment des politiques culturelles déployées, et parallèlement à celles-ci.

Le concept de **démocratie culturelle**, centré sur l'implication, l'égalité et la diversité, a gagné du terrain sur les stratégies de démocratisation de la culture imposées d'en haut.

² Recommandation 1990 (2012) sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle, adoptée par l'Assemblée parlementaire en janvier 2012.

Une plus grande autonomie des citoyens dans la définition de leurs priorités et habitudes culturelles constitue pour les autorités une incitation à les impliquer dans les décisions politiques. **Donner la parole** aux citoyens sur les questions de culture publique est un moyen important pour les former à la participation démocratique. Consolider l'esprit critique et la réactivité des citoyens est profitable à la démocratie, et les arts sont particulièrement appropriés pour encourager la pensée critique et l'expression de divergences.

Les communautés locales sont des espaces privilégiés pour l'exercice de la démocratie culturelle. Un plus grand engagement dans les activités culturelles permet de renforcer la confiance sociale et de s'attaquer à des préoccupations comme la criminalité.

Le rôle de la culture dans la démocratie est reconnu par quantité de déclarations et de promesses, mais force est de constater qu'il en existe **peu de preuves convaincantes** dans la réalité (voir section 3). L'analyse historique du sociologue français Pierre Bourdieu continue de se démarquer en démontrant la corrélation entre les inégalités sociales, un point central de la démocratie, et les caractéristiques des comportements culturels.

La rareté des preuves empiriques est d'autant plus préoccupante compte tenu des succès préalables de campagnes musclées menées pour démocratiser la culture dans des lieux virtuellement dépourvus de démocratie (comme l'entend le Conseil de l'Europe). Qui plus est, les conditions dans lesquelles plus de culture ne génère pas plus de démocratie (« les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes » – UNESCO) méritent davantage d'attention dans les recherches et l'élaboration des mesures culturelles. Les arguments forts comptent : en des temps difficiles comme ceux que nous vivons, il est particulièrement important de rechercher des indications fiables concernant où concentrer les ressources publiques ou encore quel soutien culturel préserver des contraintes de l'austérité.

2. Les exclus au centre de l'attention

Les débats sur les enquêtes relatives aux politiques culturelles et à la participation culturelle sont axés sur ce qui *existe* (la participation culturelle), considérant généralement la *non-participation* comme un résidu statistique. Ici, il vaut la peine de s'intéresser aux dernières statistiques d'Eurostat ; le **schéma 1** ci-dessous en est une illustration typique.

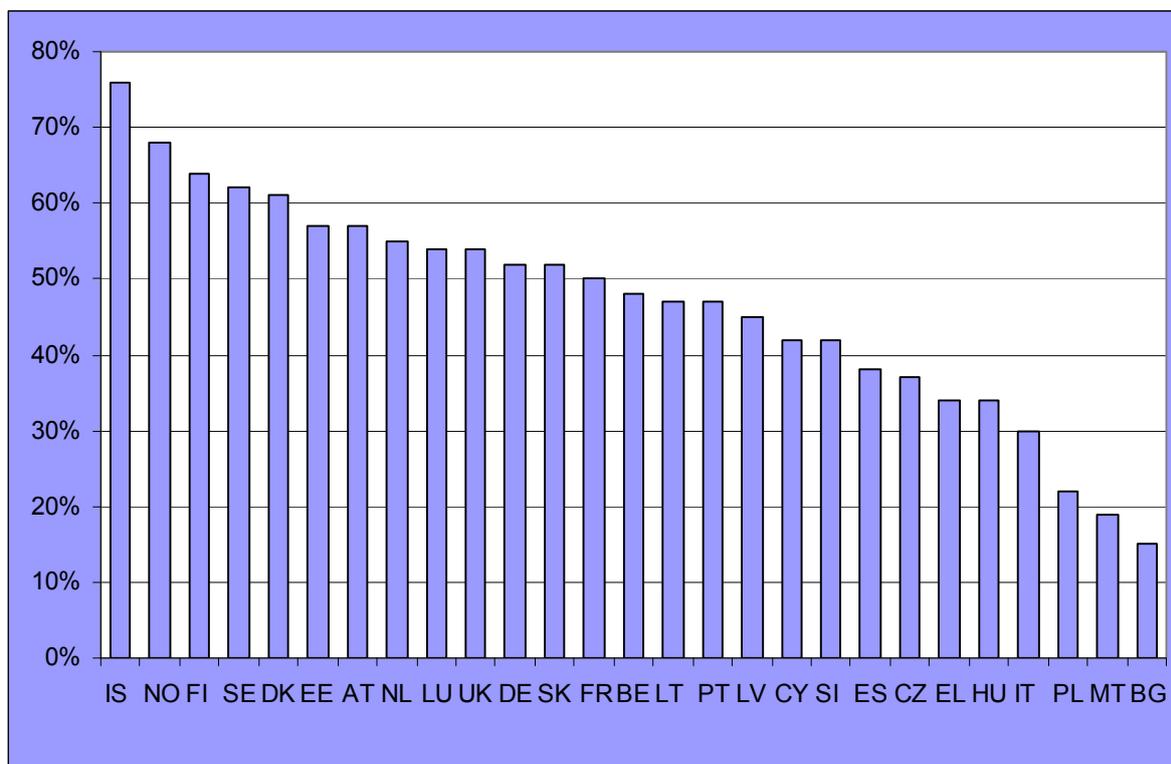


Schéma 1. Pourcentage de personnes ayant assisté à une représentation en direct au moins une fois ces 12 derniers mois. Enquête statistique de l'UE sur les revenus et les conditions de vie (EU-SILC) 2007. Source: Cultural Statistics Pocketbook 2011.

Pour mettre l'accent sur l'active participation, le **schéma 2** illustre le pourcentage de citoyens qui ont donné une représentation pendant plus ou moins la même période. Les différences entre les pays sont encore plus frappantes.

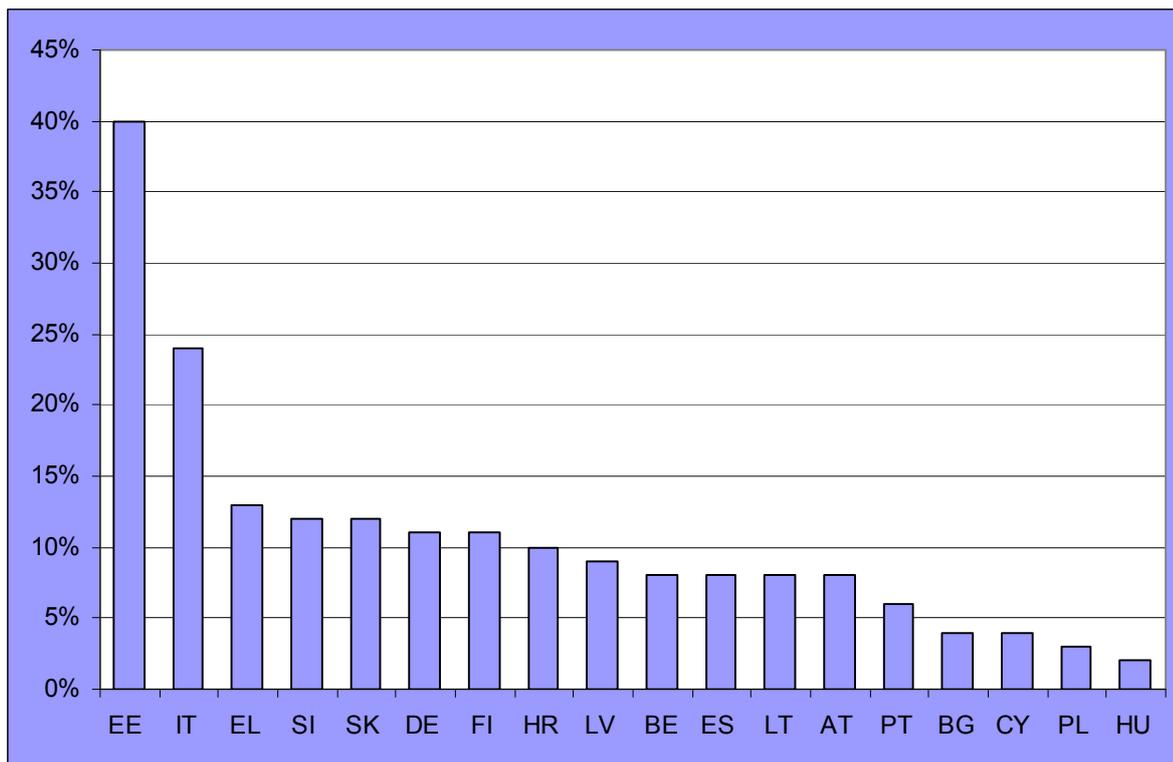


Schéma 2. Pourcentage de personnes ayant pris part à une représentation en public (chant, danse, théâtre ou musique) ces 12 derniers mois. Enquête sur l'éducation des adultes. Source: Cultural Statistics Pocketbook 2011.

Derrière chaque colonne s'expriment des dynamiques nationales différentes. Dans les pays concernés par des changements de régime, on a assisté à un redressement de la participation à la fin des années 90. Cela étant, les chiffres de la participation restent généralement derrière ceux des années 80. Si l'on prend l'Europe dans son ensemble, on peut noter une augmentation progressive de la participation au cours des décennies. Mais elle coïncide surtout avec les changements intervenus dans les structures de la société, et notamment l'expansion de la classe moyenne et l'accroissement de la consommation culturelle par la population active. Les habitudes culturelles de ceux qui vivent dans des situations de pauvreté et d'exclusion n'apparaissent pas avoir fondamentalement changé.

Visiter les sites patrimoniaux est un autre mode non négligeable d'accès à la culture, comme l'illustre le diagramme qui suit. Le **schéma 3** montre comment la participation peut encore être éclatée selon son « degré d'intensité », tandis que la non-participation est représentée par l'extrémité des bâtons du diagramme.

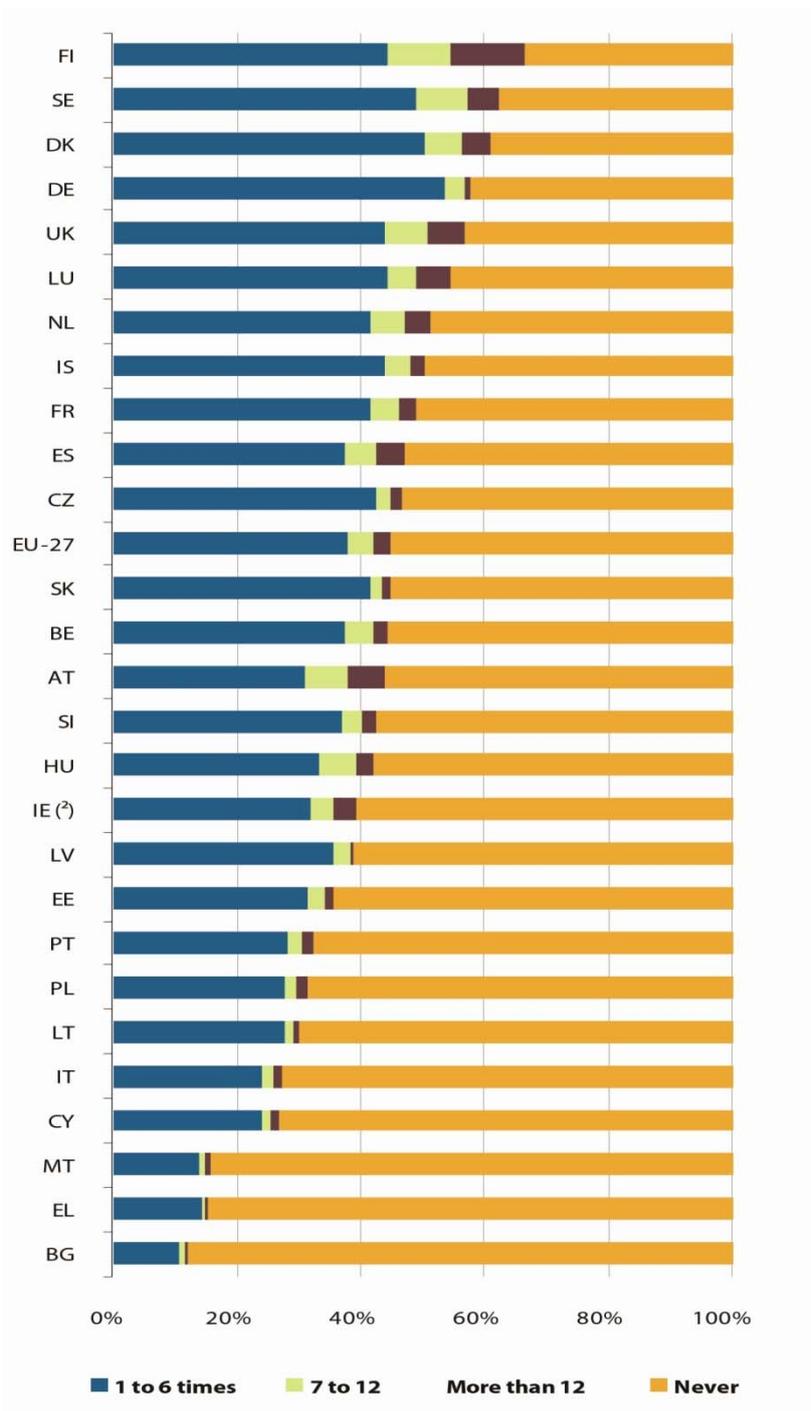


Schéma 3. Sites culturels : monuments historiques, musées, galeries d'art et sites archéologiques. Fréquence des visites des sites culturels ces 12 derniers mois. (EU-SILC). Source: Cultural Statistics Pocketbook 2011.

Au sein des pays, les inégalités prévalent aussi, souvent à des niveaux inquiétants. Le **schéma 4** a été réalisé à partir d'une enquête nationale sur les habitudes culturelles en 2003 :

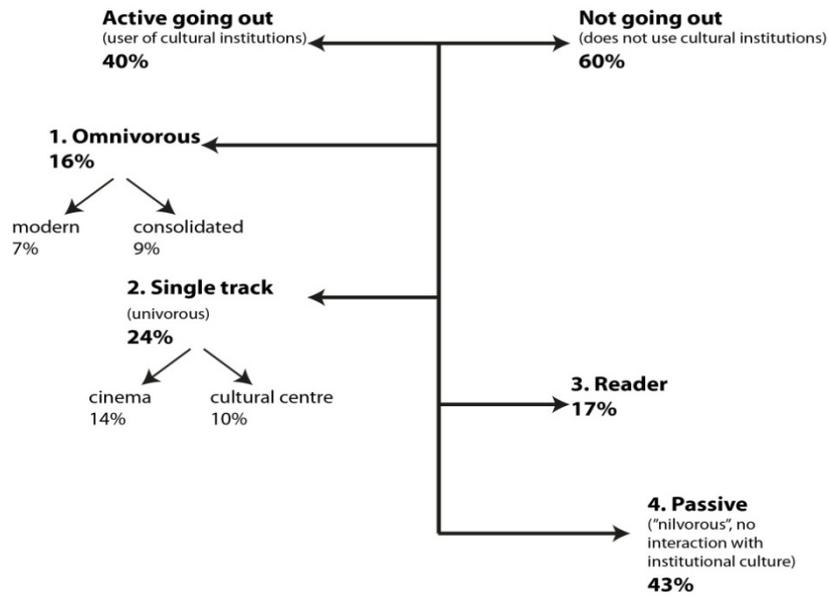


Schéma 4. Hunyadi Zsuzsa: Kulturálódási és szabadidő eltöltési szokások, életmód csoportok. Magyar Művelődési Intézet, Budapest, 2005.

En Europe, l'exclusion (et l'auto-exclusion) est un processus à large échelle. Le **schéma 5** met en évidence de fortes différences dans les pourcentages des répondants « non participants »:

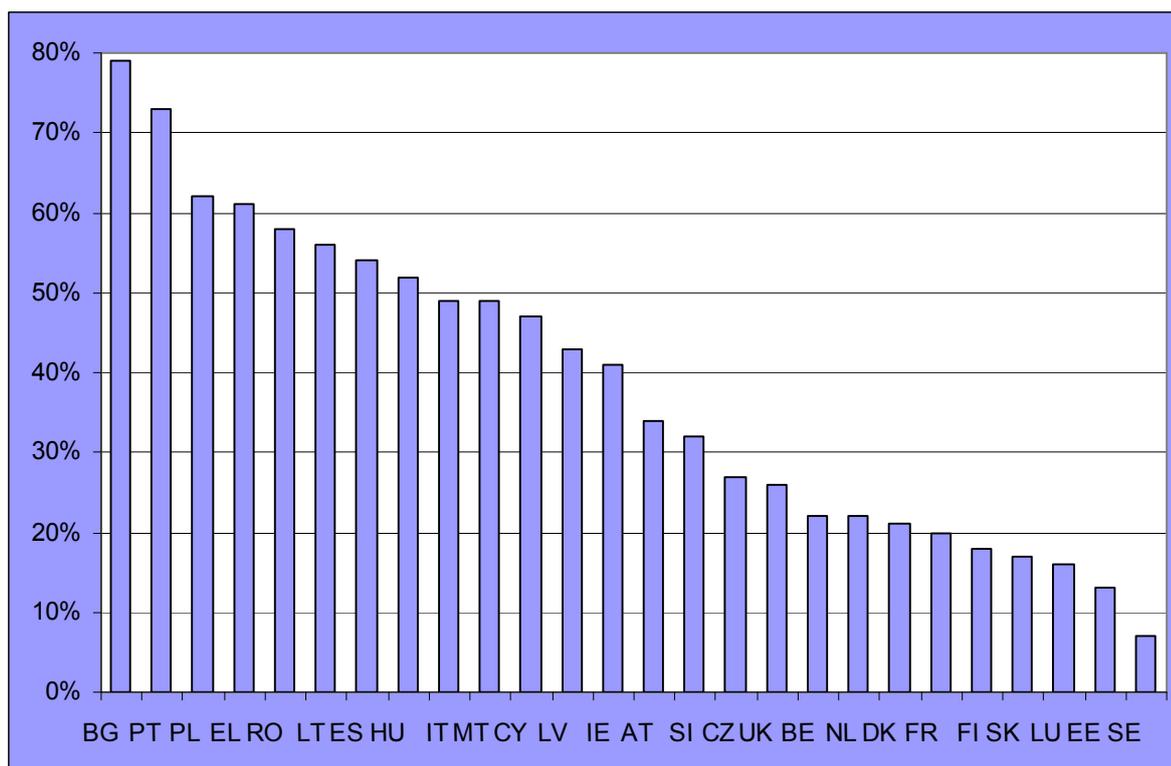


Schéma 5. Pourcentage de personnes n'ayant participé à aucune activité culturelle ces 12 derniers mois. Rapport de l'Eurobaromètre spécial n° 278. Les valeurs culturelles européennes, 2007.

Il existe des particularités régionales non négligeables : en Europe occidentale, la non-participation est particulièrement aiguë au sein de la population immigrée urbaine, alors que dans les Etats membres d'Europe orientale l'exclusion culturelle est essentiellement un phénomène rural et postindustriel. Dans certains pays, le problème se trouve concentré de plus en plus et de façon extrême dans les communautés roms.

Améliorer l'accès n'est donc pas suffisant. Il est aussi crucial de **comprendre la non-participation**, d'autant qu'elle ne signifie pas un manque d'intérêt ou une indifférence (en fait, les répondants ont exprimé une « valeur de non-usage », autrement dit une appréciation pour des lieux qu'ils visitent rarement, le cas échéant, où des activités auxquelles ils n'ont pas l'habitude de participer). Le **schéma 6** présente les résultats d'une enquête sur les raisons de la non-participation.

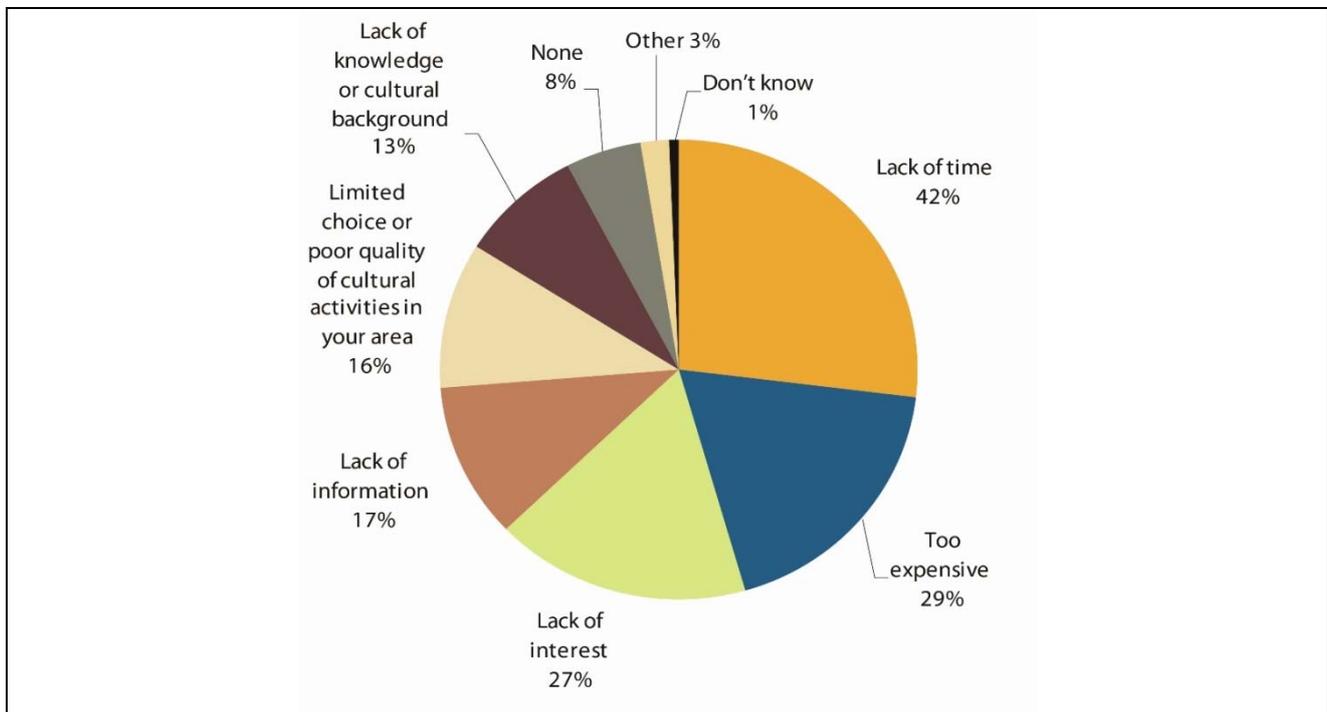


Schéma 6. Les barrières dans l'accès à la culture. Eurobaromètre (67.1, 2007). Source: Cultural Statistics Pocketbook 2011.

Comprendre la non-participation requiert la compréhension de deux aspects :

a) Les raisons de la non-participation – les *barrières* rencontrées ou perçues par les différentes catégories de population :

- *Les barrières physiques*, autrement dit, la difficulté à accéder à l'infrastructure culturelle pour des raisons géographiques ou des difficultés à accéder à un lieu, par ses propres moyens ou en utilisant des équipements standards (en particulier par les personnes âgées et les personnes atteintes de handicaps physiques et mentaux) ;
- *les barrières psychologiques* liées au contenu des œuvres artistiques, aux stéréotypes positifs et négatifs ;
- *les barrières économiques* liées au coût total de l'expérience culturelle (coût du transport, ticket d'entrée, repas pris à l'extérieur, etc.), en particulier pour les individus et les familles à faibles revenus ;
- *les barrières sociales* liées aux heures d'ouverture ou aux horaires des représentations, en décalage avec les modes de vie ou les habitudes familiales de certains, ou au sentiment de ne pouvoir s'identifier avec les idées généralement admises en matière d'art et de culture.

b) L'alternative – vers quoi s'orientent les individus à la place de la culture telle que conçue par les politiques culturelles. Si les loisirs pratiqués ne correspondent pas à la notion conventionnelle d'accès à la culture, il convient d'explorer les points ci-après :

- Quelles activités peut-on considérer comme relevant d'un accès *informel* à la culture (par exemple, contenus consommés par le biais de la télévision, de la radio ou de l'Internet) ;
- Quelles activités relèvent d'une conception anthropologique *élargie* de la culture (par exemple, conversation, travail communautaire, jeux, sports) ;

- Quelles *autres* activités peuvent être qualifiées de culturelles à y regarder de plus près ou sous un angle différent (par exemple, pratiques religieuses).

Comprendre les alternatives peut mener finalement à une redéfinition des objectifs de la politique culturelle.

L'accès à la culture, quelle qu'en soit la définition, **est toujours inégal** dans la mesure où il dépend de la répartition nécessairement inégale des opportunités culturelles (institutions, lieux, structures) et des ressources « personnelles » (compétences, éducation, centres d'intérêt, revenus, informations, temps de loisirs et équipements du ménage). Toutefois, dans la mesure où la culture est dynamique et en évolution, les outils qui permettent d'y accéder et d'y participer, ainsi que les barrières à la participation, évoluent avec le temps. Comprendre la non-participation en identifiant les barrières et les alternatives et appréhender l'influence des variables sociodémographiques peut aider à identifier là où la politique publique et les institutions culturelles peuvent intervenir pour réaliser l'objectif fondamental d'assurer le droit de chacun de participer à la culture.

3 Les difficultés inhérentes à la mesure de l'impact de la culture sur la démocratie

Avec les années, les instituts nationaux de statistiques ont accumulé des quantités considérables de données sur la performance des institutions culturelles et le comportement culturel des citoyens. La fourniture régulière de données statistiques est complétée par des enquêtes régulières, dont des sondages au sujet des attitudes des citoyens envers la culture. De ce point de vue, les enquêtes de l'Eurobaromètre sont les plus connues, bien qu'elles ne couvrent pas le continent dans son entièreté. Des enquêtes sophistiquées sur le budget temps et les ménages permettent également de détecter les pratiques culturelles de la population. Toutefois, il existe un manque de données globales, même dans l'Union européenne (les données relatives à certains types de pratiques incluses dans les publications Eurostat n'étant pas disponibles pour tous les pays). Les efforts de l'Institut de statistique de l'Unesco pour combler le fossé se limitent encore à un cadre global théorique visant à mesurer la participation culturelle qui, pour l'instant, ne fait pas l'objet d'une application généralisée.

La plateforme du Conseil de l'Europe **CultureWatchEurope** a avancé la proposition de sélectionner une série d'indicateurs clés de la participation culturelle, à appliquer par l'ensemble des Etats membres :

1. Participation à des représentations d'arts de la scène, de culture musicale et populaire au moins une fois ces 12 derniers mois
2. Visite de sites du patrimoine culturel au moins une fois ces 12 derniers mois
3. Pratique d'un art en guise de loisirs deux fois par mois ou davantage
4. Lecture à des fins récréatives au moins une fois ces 12 derniers mois
5. Regarder la télévision un jour de semaine (avec une distinction entre la radiodiffusion commerciale et publique)
6. Utilisation d'Internet durant ces trois derniers mois

Etre en mesure d'établir une comparaison plus exacte du niveau de participation culturelle en Europe permettra de nous aider à répondre aux questions relatives à l'impact de la culture sur la démocratie.

Quantifier le **retour économique** des investissements culturels a donné de bons résultats et rencontré une acceptation générale. Qui plus est, la recherche a montré qu'il existe quantité d'effets mesurables de la culture sur le développement régional.

Mesurer l'impact de la culture sur la démocratie fait partie de l'évaluation de son **impact social**, sur lequel énormément de travail a été effectué. Néanmoins, il n'a pas encore été établi de méthodes permettant de prouver si et comment la culture – et notamment un accès accru à la culture – contribue au fonctionnement efficace de la démocratie.

Pour évaluer l'impact de la culture, nous devons déterminer *sur quoi* s'exerce cet impact. La démocratie est un concept complexe qu'il faut déconstruire, et l'impact de la culture doit être analysé eu égard à ses éléments constitutifs spécifiques. Il existe plusieurs

outils de mesure sophistiqués applicables aux dimensions fondamentales de la démocratie, et notamment l'**égalité**, la **cohésion sociale**, la **qualité de vie** et la **diversité**. La plupart de ces outils, toutefois, ne recueillent pas encore de consensus parmi les spécialistes et sont encore loin d'être universellement appliqués. Néanmoins, chacun de ces aspects est en lien étroit avec la participation culturelle, qui appelle une coopération plus étroite entre la recherche et la politique culturelle d'une part et les statisticiens d'autre part, dans l'objectif de mesurer le **développement durable**.

Le succès de toute recherche empirique exige des questions sans équivoque ainsi que l'opérationnalisation adaptée du phénomène à mesurer (autrement dit, son application à des aspects qu'il est possible de « prendre en compte » et qui sont en relation authentique avec la question). Lorsque l'on mesure l'impact de la culture, la *qualité* de la participation, en plus de la simple question de son volume, compte également. *L'intensité d'accès* est le prochain défi : quelles sont les frontières entre l'exposition passive et l'engagement actif dans la culture, et quelle est la gradation entre ces deux extrêmes ?

On peut traiter certains des problèmes en recourant au compromis qui consiste à ajuster les mesures aux données disponibles et aux priorités actuelles. Toutefois, il subsistera plusieurs **défis sous-jacents** en relation avec les aspects spécifiques de la culture :

- Il faut du temps aux effets de la culture pour qu'ils se fassent ressentir, parfois des années et souvent des décennies, et des recherches longitudinales sur de telles périodes sont extrêmement compliquées et coûteuses. Dans ces longs intervalles, les individus comme l'environnement social changent de façon significative, ce qui rend pratiquement impossible d'identifier l'impact de la culture en soi.
- La comparaison pose également question. Pour cela, l'évaluation des effets mesurés ne doit pas intervenir dans un cadre unique. Il faut penser à comparer l'impact de certains phénomènes culturels ou de mesures politiques sur plusieurs villes. Ou pays. Lorsque des groupes d'individus (exemple, une communauté locale) sont observés, la tâche qui consiste à identifier des « groupes de contrôle » appropriés n'est pas beaucoup plus simple.
- Compte tenu de la nature singulière de tout phénomène culturel, et en l'absence de parallèles directs, il est virtuellement impossible de prouver qu'une intervention culturelle est la façon la plus directe et rentable d'atteindre un objectif social spécifique, même si l'intervention fonctionne.

Néanmoins, face à toutes ces difficultés, il est absolument vital de mesurer l'impact de la culture et d'améliorer les méthodes employées.

La participation aux activités culturelles a des répercussions sur les individus et les communautés, et c'est à ce niveau que les effets positifs visés peuvent être les mieux identifiés en vue de leur évaluation. Le **tableau 1** résume les impacts que peut avoir la participation culturelle.

Tableau 1. Éléments de l'impact de la culture sur la société et la démocratie

QUI	PAR QUEL MOYEN	SUR QUOI (effet positif)			
		Niveau individuel		Niveau communautaire	Niveau sociétal
		Effet direct	Effet indirect		
Individus	Participation à des activités culturelles.	Développement de la créativité, de la connectivité, de la cohésion, de l'expression personnelle, de l'estime de soi et de la confiance en soi.	Opportunités d'emploi, sécurité de l'emploi, capital social, bien-être physique et psychologique, tolérance, capacités de coopération et d'innovation, ouverture d'esprit, mode de vie.	Renforcement des communautés et de l'activisme, de la responsabilité civique, de l'autonomisation, coopération dans d'autres domaines, forte identité locale, responsabilité partagée en matière de planification et d'élaboration des stratégies.	Effet spirituel/psychologique : bonheur accru, solidarité, inclusion sociale renforcée, moins de pauvreté culturelle, plus de fraternité, d'égalité et de liberté ; plus de « puissance douce » ; Moins d'anomie sociale : moins de suicides, de consommation de drogues et d'alcool ; Effet économique : diminution du coût de la protection sociale.
Communauté	Organiser ou participer conjointement à des manifestations, célébrations, festivals.				

4 Les possibilités d'une gouvernance démocratique de la culture

Comme le souligne la recommandation de l'Assemblée parlementaire, les politiques culturelles devraient encourager l'expression culturelle et artistique qui, parce qu'elle offre un point de vue critique sur les conditions politiques, sociales, économiques et culturelles de la société actuelle, contribue au renforcement de la citoyenneté démocratique. La Recommandation 1990 (2012) contient des lignes directrices pour une gouvernance culturelle démocratique.

La « culture », malgré l'importance qu'elle revêt dans l'identité nationale et malgré la reconnaissance grandissante de son rôle en tant que moteur économique, fait rarement partie des priorités politiques. Ainsi, le rôle de la participation culturelle dans la lutte contre l'exclusion sociale est généralement sous-estimé. Le plus souvent, on associe l'exclusion à la question de l'emploi et aux facteurs socio-économiques qui lui sont reliés. De toute évidence, l'importance de bonnes pratiques est mal comprise, lorsque l'« efficacité » des organisations et des projets est évaluée par des bailleurs de fonds publics sur la base d'un suivi purement quantitatif (nombre de visiteurs, par exemple), sans la moindre prise en compte d'aspects davantage qualitatifs (par exemple, la participation des groupes de population défavorisés).

Tout cela amène un manque substantiel de programmes dédiés à la promotion de la participation culturelle et, dans la situation économique actuelle, où les politiques culturelles se caractérisent souvent par leur faiblesse, les problèmes apparaissent plus aigus. Pour justifier les coupes horizontales pratiquées dans les budgets publics de la culture, il est avancé que, compte tenu de l'insuffisance des ressources et de la nécessité de réduire les coûts, les mesures « les plus urgentes » (comme les soins de santé, la sécurité sociale) ont la priorité.

Un premier pas dans le sens de la gouvernance démocratique de la culture consisterait à évaluer si la diversité culturelle, la participation culturelle et l'inclusion, dans leur sens le plus large, occupent une **place appropriée dans les documents et les stratégies**. Il faudrait également vérifier si les objectifs sont clairement définis, et pas uniquement en termes quantitatifs. Tandis que les sociétés européennes gagnent en diversité, **l'engagement envers la diversité** est crucial – la diversité sous toutes ses formes (âge, religion, culture, sexualité, handicap, antécédents socio-économiques). Cela implique de respecter le pluralisme des droits de l'homme et d'éviter la mise en place d'une politique culturelle conçue principalement comme une politique identitaire. Globalement, il faut garantir la **liberté d'expression**. Quant aux échanges internationaux (tournées, coproductions, résidences, etc.), ils sont essentiels à l'enrichissement des artistes comme de leurs publics.

Dès lors que les objectifs sont précisés, il est possible d'établir des **stratégies appropriées**. Les politiques peuvent garantir la promotion d'un accès élargi aux services et lieux culturels, y compris les sites patrimoniaux virtuels et réels ; le soutien de la participation aux activités culturelles au sein des communautés ; le soutien aux projets destinés à élargir les opportunités d'emploi ; le soutien et le développement d'activités culturelles dans les écoles ; le soutien aux activités culturelles qui englobent et promeuvent les aspects de la diversité ; et le soutien à des activités qui permettent aux minorités et aux migrants d'exprimer et de préserver leur propre culture et d'aller à la rencontre de la culture dominante ; la promotion de l'accès et de la participation des personnes handicapées.

Si, en termes de soutien, le financement reste crucial, **d'autres outils existent**. La législation, les mesures de discrimination positive, les lois fiscales, la formation et le renforcement des capacités des professionnels de la culture, l'éducation, une meilleure promotion et des stratégies pour le développement des publics sont autant de moyens pour promouvoir l'attrait de l'offre culturelle et la participation des différentes couches sociales.

Tous ces objectifs ne sont réalisables que si la politique culturelle est envisagée à la façon d'une politique sociale d'ensemble. Cela requiert **une approche multipartite pour parvenir à une gouvernance partagée de la culture**, avec l'harmonisation « verticale » des différentes priorités et agendas à tous les échelons concernés (gouvernement national, régional et local, secteur privé et société civile), ainsi que l'ajustement « horizontal » des actions culturelles aux politiques en lien avec d'autres aspects de la société.

L'impact confirmé de l'éducation culturelle sur diverses compétences appelle à la mise en relation des **politiques culturelles et éducatives**. Les barrières psychologiques et sociales à la participation ainsi que les déséquilibres dans l'accès à la culture exigent des **politiques sociales** efficaces, ainsi que la mise en œuvre de stratégies pour le développement des publics de la part des organisations culturelles. Les barrières physiques et géographiques appellent un dialogue avec les secteurs de **l'architecture** et de **l'aménagement urbain**. Le rôle positif des activités culturelles dans l'amélioration de l'intégration des demandeurs d'asile et des migrants invite à leur intégration dans les **politiques sociales et d'immigration**. La **promotion de la participation culturelle pourrait être le dénominateur commun** d'un dialogue constructif à installer avec les différents partenaires, par le biais de l'harmonisation certes difficile mais néanmoins indispensable des agendas, des rôles et des compétences. Une volonté politique sans faille à l'échelon national est essentielle pour **inscrire l'administration publique de la culture dans le contexte politique, culturel et sociétal élargi**.

Pour les pouvoirs publics, l'urgence devrait consister à assurer que les financements publics bénéficient à un segment de la population le plus large possible. Dans la mesure où la « haute culture », la mieux subventionnée, profite à des publics jouissant d'une meilleure situation socio-économique, les ressources publiques sont redistribuées en direction de ceux qui sont déjà les plus privilégiés. Dans ces conditions, accroître la participation culturelle consiste également à s'attaquer aux inégalités dans la répartition des ressources.

Parvenir à toucher et à mobiliser les citoyens inactifs culturellement constitue un défi particulier en matière de gouvernance culturelle. La **segmentation de la non-participation selon des lignes sociodémocratiques** est cruciale pour mettre en lumière certaines spécificités et concevoir des politiques culturelles qui promeuvent l'inclusion et la participation.

Les **implications de la numérisation**, et notamment la façon dont les habitudes et les demandes culturelles évoluent et dont les nouvelles technologies peuvent servir les objectifs de la démocratie culturelle, sont des considérations essentielles.

Un défi supplémentaire consiste à intégrer une **perspective internationale** dans la gestion des problèmes susmentionnés, démarche qui, même sans le moindre caractère obligatoire ou juridiquement contraignant, semble cruciale dans le monde globalisé d'aujourd'hui. Encore une fois, la promotion de la participation culturelle devrait être le message clé autour duquel élaborer un agenda européen commun, en veillant à ce que les politiques et les mesures poursuivent un objectif commun, basé sur des principes et des valeurs partagés, et dans le plein respect des spécificités nationales et régionales. Il serait en effet souhaitable de convenir d'un **ensemble minimum de normes européennes partagées** concernant :

- la nature et le degré d'accès à la culture ;
- les indicateurs d'accès et de participation ;
- les effets attendus d'une amélioration et d'une extension de l'accès ;
- les critères de base de la gouvernance démocratique de la culture.

En conclusion, une étude des tendances récentes concernant les pratiques des politiques culturelles en Europe révèle que la démocratisation et la démocratie culturelles figurent parmi les priorités des politiques culturelles sur tout le continent. Néanmoins, les documents politiques sont rarement explicites concernant l'impact de la culture sur des valeurs démocratiques comme l'égalité, les droits de l'homme, la justice sociale, la liberté d'expression, la cohésion sociale et l'inclusion.

Dans l'esprit de la **démocratie culturelle**, on observe des efforts dans toute l'Europe pour s'attaquer à l'exclusion culturelle. La forme et l'intensité de ces politiques et mesures sont extrêmement variées, depuis une importance secondaire à des cas où l'inclusion et la diversité sont les principes directeurs premiers de la gouvernance culturelle. C'est sur cette toile de fond que doit être définie la coopération internationale la mieux adaptée. La réflexion commune mise en œuvre ainsi que les échanges d'expériences doivent viser des résultats tangibles. Les exemples du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale (2010) et du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées 2006-2015 pourraient servir de modèles à un éventuel **Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la démocratie culturelle**.

5 Des pratiques prometteuses

Au-delà d'une caractéristique fièrement revendiquée de l'Europe, la diversité est aussi une situation qui s'oppose à toute réponse uniforme à des défis du même ordre. Cette exigence de précaution s'applique en particulier à la culture, où les traditions locales, les habitudes et les sensibilités influent sur les résultats de toute intervention publique. Suivent quelques pratiques pour la promotion de la démocratie culturelle qui semblent promises au succès dans des contextes européens très divers.

Plusieurs des interventions mentionnées suivent le modèle classique qui associe de façon systématique des initiatives locales et une promotion par le gouvernement central. Les demandes de soutien (financier, mais pas seulement) déterminent les objectifs et les cadres de la politique, tout en conservant une marge d'adaptation aux conditions locales. Dans les cas les plus probants, l'élan initial vient d'en bas : les autorités centrales (généralement nationales, mais aussi parfois régionales ou municipales) apprécient un projet local fructueux qu'il serait intéressant de répliquer à plus grande échelle. La plupart du temps, les bonnes pratiques existent au niveau local et ne sont guère connues par-delà la zone géographique de leur mise en œuvre.

Inciter des groupes **spécifiques de la société à s'engager dans une coopération culturelle** est probablement la démarche de démocratie culturelle la plus évidente. Des programmes en Europe ont tenté de faire entrer divers groupes exclus dans une collaboration artistique avec des représentants de la communauté élargie. Les actions conjointes mettent les minorités (religieuses, ethniques, sexuelles, etc.) en relation avec les autres, les démunis avec les plus nantis, les sans-abri avec ceux qui ont un toit, les chômeurs avec ceux qui ont un travail, etc. L'objectif immédiat en est la création de produits artistiques communs – représentations (théâtre, chansons, comédies musicales, etc.), histoires, graffitis, sculptures, arts publics et de la rue, films, photographies – l'objectif sous-jacent étant d'apprendre à se connaître, à s'accepter et à s'apprécier mutuellement afin de renforcer la cohésion.

Parvenir à atteindre les jeunes est de la plus haute importance. Former des groupes de musique séduit toujours autant les jeunes Européens. C'est également un bon moyen pour les amener à la culture d'une manière générale et détourner leurs énergies de loisirs moins constructifs. Les projets peuvent les aider à surmonter les difficultés liées aux répétitions et aux instruments, aux lieux de représentation, aux dispositifs scénographiques, à l'enregistrement numérique et aux premières représentations. L'échange de groupes de jeunes, avec la contribution au coût de leurs représentations à travers les frontières, s'est avéré avoir des effets positifs. Une des clés de la réussite consiste à parler leur langage. Ainsi, l'utilisation des nouvelles technologies et des médias sociaux est indispensable dans le cas des projets qui ciblent les jeunes même si, parallèlement, il est de plus en plus important de promouvoir la capacité de ces derniers à filtrer et à évaluer de façon critique les contenus accessibles sur l'Internet.

Les activités théâtrales éducatives ont gagné du terrain dans toute l'Europe. Avec des subventions publiques relativement modestes, des troupes professionnelles et non professionnelles parviennent à atteindre des publics de jeunes dans les classes, les gymnases et d'autres lieux, en abordant des questions d'actualité, souvent par l'adaptation de pièces classiques. Dans les cas où le théâtre didactique fait partie du programme, il a un impact mesurable sur des compétences clés et les résultats de l'apprentissage, qui a été établi par des travaux approfondis de recherche comparative.

Des programmes destinés à élargir et intensifier la participation culturelle dans des institutions non culturelles (prisons, hôpitaux, maisons de retraite, etc.) ont généré des résultats prometteurs. Ici, des professionnels et des non professionnels mènent des projets socioculturels et socioartistiques spécifiques. Les activités qui se déroulent **hors des cadres culturels traditionnels** (églises, espaces publics, stations de métro, etc.) sont de plus en plus reconnues comme véritablement culturelles et dignes d'être soutenues et incluses dans les recherches sur la participation culturelle. La notion d'« activités culturelles » en vient ainsi à englober des pratiques souvent plus populaires parmi les couches sociales sous-représentées dans les institutions culturelles établies.

Pour les politiques culturelles, un défi particulier consiste à atteindre les **communautés rurales** isolées ou économiquement faibles. Entretenir la mémoire collective par divers moyens culturels, par exemple les enregistrements, la mise en scène et la visualisation de l'histoire orale et du patrimoine intangible, contribue au respect de soi, à la cohésion, à la compréhension mutuelle et à la confiance dans l'avenir. Les centres culturels jouent un rôle déterminant dans l'inventaire des valeurs locales, en faisant revivre les compétences locales et en recherchant les moyens de les valoriser. Ces projets sont parvenus à une durabilité particulière quand ils étaient associés à des compétences et des technologies modernes.

Les **centres communautaires locaux** (maisons de la culture) présentent une image hétérogène en Europe. Dans plusieurs pays, ils ont été contraints de s'adapter à un régime politique uniforme et sont toujours en quête de nouvelles identités. Étant donné le potentiel stratégique de ces réseaux (y compris dans les environnements urbains), des programmes coordonnés, axés sur les principes de la démocratie culturelle, sont d'une importance capitale. Soutenir la mise en réseau transnationale peut être une méthode très efficace (également sur le plan économique), pour apporter des réponses spécifiques à des problèmes communs et partager des expériences – expériences collectées dans des contextes divers mais nourries des mêmes besoins sous-jacents, comme la capacité à subvenir à ses besoins, à avoir confiance en la communauté, etc.

Le développement communautaire passe par des **individus dévoués**. Le manque de ce type de profils dans le service civil peut être compensé par une formation continue et l'emploi partiel de ces non professionnels qui ont brillamment contribué au renforcement de la communauté grâce à des activités culturelles.

Le lecteur pourra se référer à l'annexe de la **Recommandation 1990 (2012) de l'Assemblée parlementaire sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle** pour y lire un ensemble de principes sur le développement culturel au service de la démocratie.

6 Références et suggestions de lecture³

- Warsaw Declaration, Warsaw Summit of the Council of Europe (2005) file:///F:/Moszkva13/literature/Warsaw_declaration05.htm
- Intercultural Dialogue: The Way Ahead. Faro Declaration on the Council of Europe's Strategy for Developing Intercultural Dialogue, Faro, Portugal (2005) http://www.coe.int/t/dg4/CulturalConvention/Source/FARO_DECLARATION_Definitive_Version_EN.pdf
- Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, Council of Europe, Faro, Portugal (2005) <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=199&CM=8&CL=ENG>
- Council of Europe Disability Action Plan 2006-2015 (2006) http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/soc-sp/Rec_2006_5%20Disability%20Action%20Plan.pdf
- New Strategy and Council of Europe Action Plan for Social Cohesion (2010) http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/2010Strategy_ActionPlan_SocialCohesion.pdf
- CultureWatchEurope, "Reformation and Reaffirmation, Reflections on the crisis and renewal in European art and culture", by F. Matarasso (2011) http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/CWE/Bled_Statement_4_EN.pdf
- "The right of everyone to take part in cultural life", report, Committee on Culture, Science and Education (2012) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc12/EDOC12815.htm>
- "The right of everyone to take part in cultural life", Recommendation 1990 (2012) of the Council of Europe Parliamentary Assembly <http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=18058&Language=EN>
- "The right of everyone to take part in cultural life", reply adopted by the Committee of Ministers to Parliamentary Assembly Recommendation 1990 (2012), Strasbourg (2012) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979497&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>
- CultureWatchEurope, "Counting what counts" Report on the conference on Cultural Access and Participation – from Indicators to Policies for Democracy", Helsinki, by Tommi Laitio (2012) http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/CWE/HelsinkiReport_en.pdf
- Bacon et al. "The State of Happiness. Can public policy shape people's wellbeing and resilience?" (2010) <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-State-of-Happiness.pdf>
- Bohm, S., Land, C. "No Accounting for Culture? Value in the New Economy" (2007) http://www.essex.ac.uk/ebs/research/working_papers/WP_07-08.pdf
- Brown, A. S. "The Values Study. Rediscovering the Meaning and Value of Arts Participation" (2004) <http://wolfbrown.com/images/articles/ValuesStudyReportSummary.pdf>
- Čopič, V., Srakar, "A Cultural Governance. A literature review" (2012) <http://www.eenc.info/wp-content/uploads/2012/11/VCopic-ASrakar-cultural-governance-literature-review-final.pdf>
- Council of the European Union, Council conclusions on Cultural Governance (2012) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/133821.pdf
- Delaney, L.; Keaney, E. "Cultural Participation, Social Capital and Civil Renewal in the United Kingdom. Statistical Evidence from National and International Survey Data" (2006) <http://www.ippr.org/uploadedFiles/research/projects/Democracy/cultural%20participation%20social%20capital%20etc.pdf>
- EU OMC Working Group, "Policies and good practices in the public arts and in cultural institutions to promote better access to and wider participation in culture" (2012) <http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/documents/omc-access-to-culture.pdf>

³ Nous avons largement exploité la plupart des sources de cette liste. Pour la rigueur des références universitaires, nous aurions dû produire une liste de notes qui aurait été préjudiciable à la fonction de ce document.

Eurostat Pocketbooks **on Cultural Statistics** (2011)

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-32-10-374/EN/KS-32-10-374-EN.PDF

Grossi, E. et al. "The Interaction between Culture, Health and Psychological Well-Being. Data Mining from the Italian Culture and Well-Being Project" (2011)

http://www.fondazionebracco.com/archivio/pdf/The_interaction_between_Culture_health_and_psychological_wellbeing.pdf

Handbook on measuring cultural participation (2012) <http://www.uis.unesco.org/culture/Documents/fcs-handbook-2-cultural-participation-en.pdf>

Hausner, J., Mencwel, A. "Mencwel i Hausner w rocznicę Paktu dla Kultury", (2012)

http://wyborcza.pl/1,76842,11775302,Mencwel_i_Hausner_w_rocznice_Paktu_dla_Kultury.html

Holden, J. *Capturing Cultural Value* (2004) <http://www.demos.co.uk/publications/culturalvalue>

Holden J., Baltà J. *The Public Value of Culture. A literature review* (2012) <http://www.eenc.info/wp-content/uploads/2012/11/JHolden-JBalta-public-value-literature-review-final.pdf>

Holden, *Cultural Value and the Crisis of Legitimacy* (2006) <http://www.demos.co.uk/publications/culturallegitimacy>

http://www.artscouncil.org.uk/publication_archive/mcmaster-review-supporting-excellence-in-the-arts-from-measurement-to-judgement/

Inglehart, R.; Welzel, C. "Modernization, cultural change and democracy" (2005)

http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_98

Institut de Govern i Polítiques Públiques, *El retorn social de les polítiques culturals. De l'impacte social al valor públic* (2008)

http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/SSCC/GT/Arxius%20GT/ESTUDI_11_C.pdf.

Jackson, M.R. et al. *Cultural vitality in communities. Interpretation and indicators* (2006)

http://www.urban.org/UploadedPDF/311392_Cultural_Vitality.pdf

Kroon Gutiérrez, M., "Europe and the Challenge of Virtuous Citizenship. What is the Role of Culture?", in Access to culture platform, *The cultural component of citizenship. An inventory of challenges* (2012)

<http://www.houseforculture.eu/upload/Docs%20ACP/ACPtheculturalcomponentofcitizenshiponlinecopy.pdf>

Laaksonen, A., *Making culture accessible. Access, participation in cultural life and cultural provision in the context of cultural rights in Europe* (2010) http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2499

McMaster, Sir B., *Supporting Excellence in the Arts. From measurement to judgement* (2008)

http://www.artscouncil.org.uk/publication_archive/mcmaster-review-supporting-excellence-in-the-arts-from-measurement-to-judgement/

Modernization, cultural change and democracy (2005)

http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_98

Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi J.-P., *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (2009)

http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

The University of Northumbria Centre for Public Policy, *Report of a thematic study using transnational comparisons to analyse and identify cultural policies and programmes that contribute to preventing and reducing poverty and social exclusion* (2004)

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/studyculture_en.pdf

The Values Study (2004) <http://wolfbrown.com/images/articles/ValuesStudyReportSummary.pdf>

Towards a UNESCO culture and development indicators suite (2010)

http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/creativity/pdf/culture_and_development_indicators/C+D%20Indicator%20Bibliography.pdf