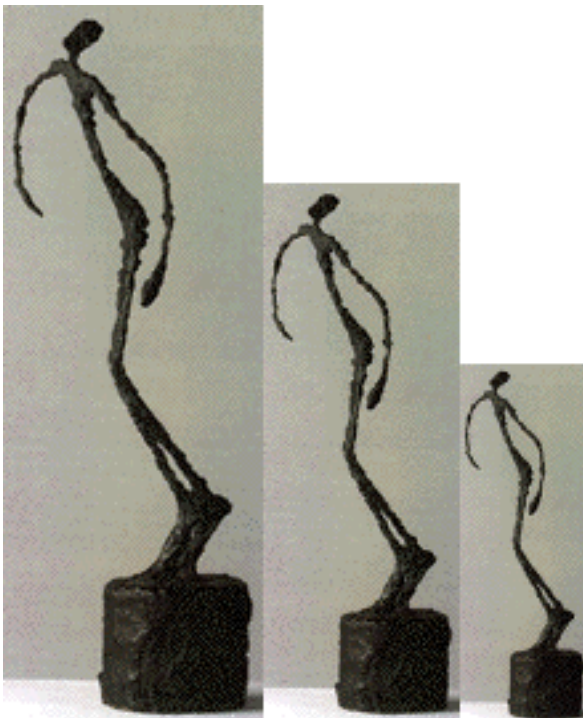


Documents de travail
de l'IIEDH **No 6**

La notion de «Gouvernance culturelle»



Patrice Meyer-Bisch

Octobre 2002

**INSTITUT INTERDISCIPLINAIRE D'ETHIQUE ET DES DROITS DE L'HOMME
UNIVERSITE DE FRIBOURG**

CONSEIL DE L'EUROPE, Strasbourg

www.unifr.ch/iielh

© **IIEDH** Droits d'auteur. La reproduction totale ou partielle, sur support numérique ou sur papier, de cet ouvrage pour usage personnel ou pédagogique est autorisée par la présente, sans frais ou sans qu'il soit nécessaire d'en faire une demande officielle, à condition que ces reproductions ne soient pas faites ou distribuées pour en tirer un bénéfice ou avantage commercial et que cet avis et la citation complète apparaissent à la première page des dites reproductions. Les droits d'auteur pour les éléments de cet ouvrage qui sont la propriété de personnes physiques ou morales autres que l' IIEDH doivent être respectés. Toute autre forme de reproduction, de republication, d'affichage sur serveurs électroniques et de redistribution à des listes d'abonnés doit faire l'objet d'une permission préalable expresse et/ou du paiement de certains frais.

DT Les Documents de travail de l'IIEDH, disponibles sur le site WEB, sont présentés pour susciter et recueillir toutes les critiques utiles, sous condition du respect

du ©. En fonction des avis reçus et de l'avancée de la recherche, ils sont susceptibles d'être modifiés. La dernière version fait foi.

Le Conseil de l'Europe, plus précisément le Conseil de la coopération culturelle (CDCC) a organisé quatre séries d' Entretiens à Delphes en coopération avec le Centre culturel de Delphes, et sous l'impulsion notamment de Raymond Weber, grâce aussi au dynamisme de Simone Bernhart. Ce sont des réunions informelles très fécondes autour de thèmes relevant des politiques culturelles, et dont l'objectif est de proposer des pistes de travail et des stratégies. Certains ont été publiés aux Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, dans la collection *Etudes et rapports*:

- *Mémoire et citoyenneté: de l'espace au projet* (1998) édité en 2000
- *La responsabilité: du principe aux pratiques* (1999) édité en 2001
- *La nouvelle fonction sociale de la culture et du patrimoine culturel* (2000) non publié.

Ces documents sont publiés également en anglais voir <http://boock.coe.int>

Nous présentons ici l'introduction et le rapport de synthèse des quatrièmes entretiens:

- *Globalisaiton et nouvelle gouvernance culturelle* (2001)

Ces entretiens ont marqué les recherches de l'IIEDH dans le domaine du lien entre politiques et droits culturels, et nous remercions les différents intervenants. Cette dernière édition a permis de nourrir d'autres programmes, notamment la recherche au Conseil de l'Europe d'un nouvel instrument sur les patrimoines culturels, ressources du développement.

P. M.-B.

Fribourg, IIEDH, DT1, seconde édition, Avril 2002



Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme
Chaire UNESCO pour les droits de l'homme et la démocratie
6, rue St-Michel - 1700 FRIBOURG - Suisse - tel (41-26) 300 73 44-43
Fax: (41-26) 300 9707 E-mail: iiedh@unifr.ch <http://www.unifr.ch/iiedh>



Strasbourg, le 10 décembre 2001

Extrait d'une future publication

CONSEIL DE LA COOPERATION CULTURELLE
(CDCC)

4e ENTRETIENS DE DELPHES

"GLOBALISATION ET NOUVELLE GOUVERNANCE CULTURELLE"

organisés conjointement par le Conseil de l'Europe
et le Centre Culturel Européen de Delphes

Delphes (Grèce)
30 septembre - 2 octobre 2001

Gouvernance culturelle et culture démocratique

DOCUMENT D'INTRODUCTION

Préparé par Patrice Meyer-Bisch

Version Corrigée 15 octobre 2002

Gouvernance culturelle et culture démocratique

La notion de «gouvernance culturelle» apparaît aujourd'hui, comme toute idée de gouvernance, selon une double orientation:

- A la différence du gouvernement qui s'adresse à des individus et à des institutions, la gouvernance est un système de régulations qui vise des interactions. Le rapport gouvernants / gouvernés est remplacé par l'interaction d'acteurs individuels et institutionnels qui ont en partage la responsabilité du bien commun, et dont le jeu démocratique est garanti par les autorités publiques, sous le contrôle de tous les acteurs. Relevant, certes, du pragmatisme inhérent à toute gestion, une gouvernance est démocratique dans la mesure où elle assure l'interaction des acteurs sous le contrôle d'espaces publics, définis en fonction des droits humains et des principes généraux de l'Etat de droit (c'est ce qui distingue une «gouvernance démocratique» d'une «bonne gouvernance»).

Cette rénovation de la culture démocratique, ou mise en scène de tous les acteurs, se fait dans un espace à plusieurs échelles. La mondialisation ne signifie pas ici que «tout est global» selon l'illusion du village planétaire, mais qu'aucune activité politique ne peut être totalement contenue dans un seul cadre politique: la gouvernance pose constamment la question des échelles spatiales et temporelles (limites de la communauté politique concernée et durée envisagée du développement). La mondialisation n'est pas la réduction des échelles du politique à une seule, englobante: elle est leur interdépendance¹.

Les quatre points de cette introduction sont une brève ouverture aux quatre tables rondes de notre réunion.

¹ J'ai traité de la notion de durabilité définie par la cohérence des échelles temporelles et spatiales dans *La durabilité du commerce est-elle un bon critère?* In *Le commerce durable. Vers de plus justes pratiques commerciales entre le Nord et le Sud*, ss. la dir. de C. Auroi, Genève, 2001, IUED, pp. 97-115.

1. Nouveaux enjeux d'une gouvernance culturelle dans la diversité des échelles

1.1. Du réseau au système. Nous avons perdu les deux illusions complémentaires: l'existence d'un centre politique ou chef, et celle d'une totalité de référence (la communauté nationale, religieuse, linguistique, la classe). Mais face à cette nécessaire dérégulation et perte de crédulité dans les institutions étatiques qui s'étaient emparées de la représentation de la souveraineté, nous ne pouvons pas nous contenter d'une réponse par les réseaux². Ceux-ci sont la «matière sociale» son tissu, et l'expression d'un bon nombre de libertés. Mais tout libéralisme n'est pas démocratie. La nécessaire dérégulation selon l'exigence du respect des droits de l'homme et des principes de l'Etat de droit nécessite l'invention de nouvelles régulations, non plus centrées, mais systémiques, sans lesquelles c'est la loi du plus fort qui reprendra le dessus, du moins là où elle était contenue. Nous devons passer d'une pratique des réseaux à une régulation des systèmes. *Les réseaux nous réapprennent l'importance des interactions; les systèmes nous conduisent à la régulation des interactions.* Les systèmes sociaux ne sont pas à prendre ici au sens de Luhmann (le «mutisme mutuel des systèmes») les systèmes fermés que Touraine appelle des «appareils», ceux qui ignorent les libertés individuelles, mais comme des systèmes d'inter-relations, au service des sujets, *régulièrement* contrôlés par eux, y compris dans leurs interdépendances. Le sujet ne se trouve donc pas dans un *cadre* politique, mais il reconnaît, choisit et compose les milieux de responsabilité auxquels il peut prendre part: il reconnaît ses *liens* politiques. Cependant il ne peut renoncer à un principe unitaire qui, pour être interne, est une contrainte dans l'édification des objets ou structures politiques: à lui d'identifier les systèmes de référence. Dans cette perspective, *la gouvernance culturelle n'est rien d'autre qu'une politique culturelle, comprise comme une participation de tous les acteurs culturels, non seulement à sa mise en œuvre, mais aussi à la définition de ses objectifs et de ses échelles.* Il s'agit d'une politique du «milieu», au service du milieu.

² Il convient de distinguer nettement ici entre crédulité et confiance démocratique. Il est nécessaire de perdre toute crédulité dans les institutions car elles sont sous la pression permanente des différentes formes de corruption, d'instrumentalisation, de bureaucratie, mais pour créer les conditions d'une véritable confiance dans l'«état de droit»: dans cette perspective, les citoyens ne peuvent jamais déléguer totalement leurs responsabilités, à l'égard des acteurs publics, comme des acteurs civils et privées, mais ils doivent entretenir et adapter continuellement un système de régulations qui est le capital social et culturel d'une démocratie vivante.

1.2. Gouvernance d'une politique culturelle. En tant que domaine du politique, le système culturel participe par ses interactions à la «production» d'une société, c'est-à-dire à la constitution de ses acteurs et de leurs réseaux. Il est principe du politique puisqu'il est communication des savoirs et donc des identités. A la pluralité des formes de savoirs (les sciences, les valeurs, les modes de vie, de production, de croyance, etc.) correspondent des systèmes sociaux, plus ou moins développés, plus ou moins autonomes et /ou interdépendants. La *richesse* de chaque système et celle de leurs connexions constituent le capital social et culturel d'une société que les politiques culturelles ont à gérer: à respecter et à faire fructifier au service du plus grand nombre.

1.3. Les domaines, ou systèmes culturels. La difficulté est de sortir du vague inhérent à la notion de culture, prise au sens large³ dans les déclarations, mais au sens étroit quand il s'agit de définir les politiques étatiques et les divisions administratives dans les OIG. Voici, à titre de proposition, une description du champ.

système culturel Le culturel concerne le cycle création / production et échange / destruction de toutes les formes de savoirs (les sciences, les valeurs, les arts, les modes de vie, de production, de croyance, d'enseignement, de communication, etc.) avec leurs diverses symbolisations. Un système culturel, compris ici comme cycle des savoirs, crée du sens en permettant l'intégration de ses propres sous-systèmes, mais aussi des autres systèmes sociaux.

Les sous-systèmes On peut décrire le système culturel comme un composé de plusieurs domaines qui sont comme ses sous-systèmes:

- **l'éducation** (y compris formation continue)
- **l'information**
- **les sciences**
- les arts**
- les sports**
- l'éthique**, y compris **le religieux**

³ selon la définition de Mexico, de la Conférence mondiale sur les politiques culturelles, qui fait de plus en plus autorité.

les langues

les patrimoines

(il s'agit ici de la mémoire et du «capital» des autres systèmes)

dimension culturelle des autres systèmes sociaux Aux systèmes spécifiquement culturels, il convient d'ajouter la dimension culturelle d'autres systèmes tels que:

autres systèmes sociaux

les migrations, l'habitat, la santé et la gestion des langues

l'économie de la culture et la culture de l'économie

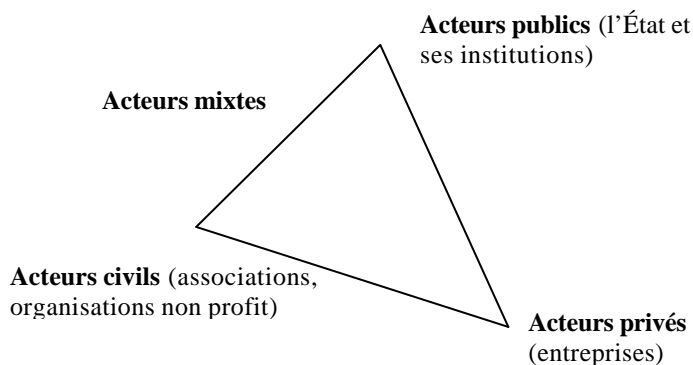
Etablir les liens au savoir, notamment par les droits culturels, c'est remettre l'autonomie du sujet au centre, ainsi que celle des acteurs sociaux. Tel est l'enjeu éthique principal.

Une gouvernance culturelle est à la fois une politique sectorielle (au sens étroit, les arts et les patrimoines; un sens plus large qui inclut les interactions avec les autres domaines culturels) et une culture de l'ensemble du champ politique (le sens le plus englobant inclut les dimensions des autres domaines sociaux), selon une spécificité des systèmes sociaux: leur inclusion mutuelle (par ex.: une économie de la culture implique une autre culture de l'économie). Tel est l'enjeu méthodologique.

2. Conditions d'une gouvernance culturelle démocratique

Une politique démocratique, ou gouvernance, suppose une définition toujours en débat, dans les espaces publics appropriés, des domaines, des acteurs, des patrimoines et capitaux, des objectifs et des responsabilités. Les sujets individuels organisent leurs diverses responsabilités à travers les domaines en participant à une multiplicité d'acteurs sociaux.

2.1. La triangulation des acteurs



Une typologie tripartite, public / civil / privé, est largement plus utile que la bipartition Etat / société civile. Elle permet d'éviter le couple privé /public qui laisse croire que le public a le monopole du souci de l'intérêt général, ainsi que le second couple Etat / ONG qui fait apparaître de façon négative, essentiellement alternative, les représentants de la société civile, comme si l'Etat était, de soi, l'expression de la souveraineté populaire. Enfin, on évite ainsi l'amalgame entre les secteurs privés et publics, car ils ont manifestement des logiques bien différentes.

Si les fonctions des divers acteurs est bien définie, il sont tenus par une obligation de résultat qui les lie à une responsabilité commune; ils devraient être contraints à se subsidier mutuellement, en cas de carence ou de défaillance (principe de sécurité, ou de responsabilité commune). Le principe général de subsidiarité est fondamental pour les acteurs culturels, car leurs objectifs sont communs et les capacités, voire l'existence, de beaucoup d'entre eux est précaire, alors même qu'ils représentent un bien majeur pour la société. La multiplicité des partenaires assure à la fois un accroissement d'autonomie et une multidépendance, c'est-à-dire une meilleure inscription sociale, une meilleure prise en compte des besoins sociaux.

2.2. *L'identification des circuits et la cohérence des fonctions de chaque acteur.* La diversité des appartenances institutionnelles ne recoupe pas celle des fonctions qui relèvent d'un circuit constitutif d'un système culturel. Par ex., le système des sciences, ou celui du théâtre, impliquent des fonctions de recherche, de communication, de formation, de mémoire, d'orientation et de financement: au moins ces six fonctions. La gouvernance de chaque système suppose l'identification des acteurs et la mise en cohérence de leurs fonctions, dans une inter-régulation. Dans la suite de Delphes 2, nous cherchons à identifier des chemins ou *circuits de responsabilité*, ou responsabilisation (*empowerment*), depuis l'orientation et la recherche (amont) jusqu'à l'utilisation sociale (aval). Un circuit de responsabilité doit contrôler une chaîne de création / production et échange / destruction.

2.3. *Critères d'évaluation d'une gouvernance démocratique.* A la différence de la notion de «bonne gouvernance», la notion de «gouvernance démocratique» met l'accent sur la

clarification des objectifs et des responsabilités, notamment au regard des droits humains. Elle s'évalue principalement, avons-nous vu, dans la fiabilité des boucles de responsabilité, ce qui implique en amont trois types de définitions: des acteurs, des fonctions, mais aussi des capitaux disponibles (la notion de gouvernance apporte la dimension économique au sens large qui manque souvent à l'idée de politique: toute action suppose l'évaluation d'un capital social, culturel, économique, c'est-à-dire des capacités qu'il offre et des obligations que son entretien et son développement imposent). Les définitions du cycle de responsabilités supposent en outre celles des normes (les droits humains concernés et les principes de l'Etat de droit) et des objectifs de développement de ce capital (la richesse sociale, culturelle et économique). On peut schématiser cela à peu près ainsi:

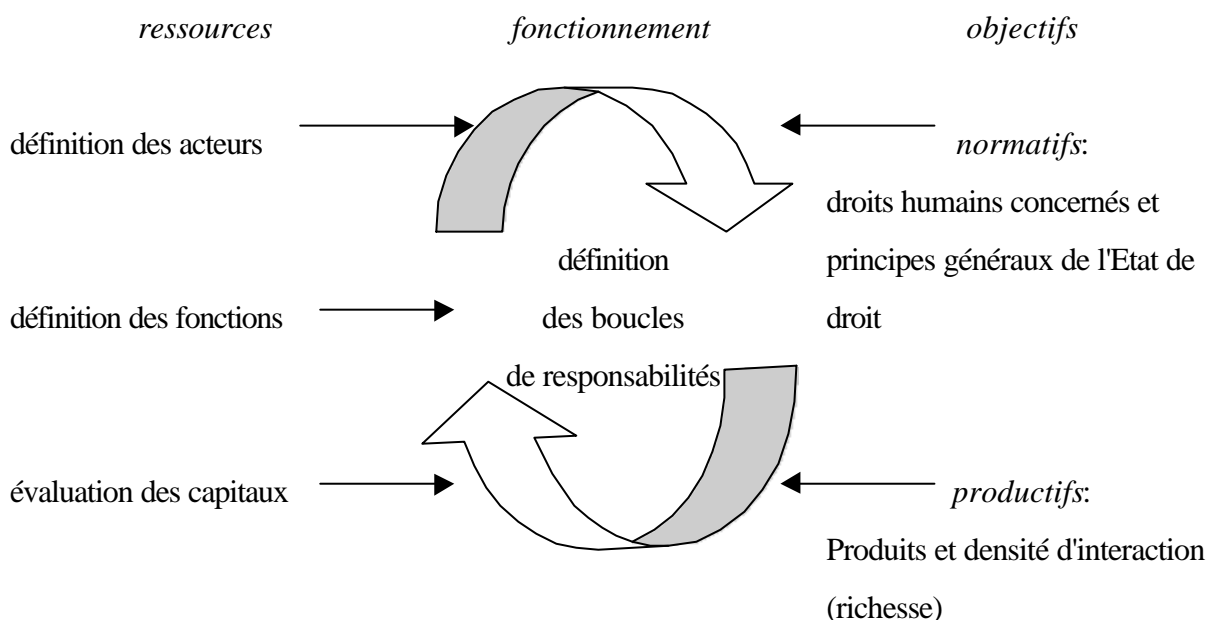


Schéma: critères d'évaluation d'une gouvernance démocratique

Il faut encore ajouter parmi les ressources, la qualité des rapports entre les individus et les acteurs sociaux (les droits, libertés et responsabilités des sujets), ce qui revient à dire que la réalisation des objectifs normatifs fait partie des ressources.

Lorsqu'il s'agit de gouvernance culturelle, les acteurs, les capitaux et les droits sont à prendre principalement dans leur dimension culturelle. Il en va de même pour les autres domaines de gouvernance (civile, écologique, économique, sociale). Cette approche permet de coupler domaines de gouvernance démocratique et normes correspondantes.

2.4. L'instauration d'espaces publics appropriés. *Gouvernance démocratique et système d'espaces publics appropriés sont les deux faces d'une même notion. Un espace public est un instrument d'intermédiation des savoirs et des fonctions; il permet la critique mutuelle des rôles, des individus et des institutions en faisant communiquer les savoirs complémentaires; sa fonction est de réaliser par le débat permanent la clarification et le contrôle des fonctions et des objectifs. Il est aussi bien le lieu de la création (par la mise en relation des savoirs), de la production et de l'échange sociaux, que celui de la destruction des savoirs et objets considérés comme obsolètes. La fonction de destruction est souvent négligée, alors qu'elle est essentielle à la dynamique d'un système et donc à la création.*

2.5. Le problème de l'information des systèmes. Le problème central de la démocratie, toujours plus actuel, est celui de lier l'opinion publique (le sens commun raisonnable et éclairé) généraliste qui se forme par l'espace public général (au sens de Habermas) et les espaces publics partiels ou spécialisés dans lesquels se forme une opinion «autorisée» (selon une tradition propre à un savoir accumulé sous forme de capital: scientifique, artistique, religieux, technologique, etc.). Le problème majeur d'une gouvernance culturelle est la communication, l'enrichissement par information mutuelle, de ces espaces.

3. Normes et instruments juridiques

3.1. Sécurité et fiabilité culturelles. Il s'agit d'assurer une sécurité et une fiabilité culturelles dans une sécurité et une fiabilité démocratiques. *La sécurité apparaît comme une barrière contre le risque alors que la fiabilité en est l'exploitation.* Celle-là implique avant tout le respect, le développement et l'exploitation (et non la surexploitation) des complexités en tant que patrimoine et capital communs. Elle suppose une confiance dans un capital et ses institutions et dans leurs capacités d'adaptation (de correction). Une fiabilité démocratique s'appuie sur le maintien et l'exploitation interactive d'une diversité culturelle et institutionnelle conçue comme un capital infiniment précieux pour l'exercice des libertés, des droits et des responsabilités. Selon cette distinction toute relative, la sécurité démocratique conserve son sens de protection absolue du socle (noyau intangible des droits humains et droits

constitutionnels fondamentaux (par ex. sécurité alimentaire, sanitaire, écologique, civile, sociale, etc.), mais n'est que la base de la fiabilité qui inclut la perspective dynamique. *Chaque liberté est gardienne d'une diversité* et l'indivisibilité des libertés signifie une interdépendance entre les fiabilités par domaines. La «sécurité culturelle» est donc à l'opposé de la prétention d'une institution ou d'une collectivité d'imposer une continuité culturelle, de limiter les mélanges, d'épurer. Bien au contraire, en tant que composante d'une sécurité démocratique, elle est garantie du respect des droits culturels dans leur noyau essentiel. La sécurité culturelle, est la protection d'identités ouvertes, interactives, créatrices. La «fiabilité culturelle» est un développement de cette sécurité, c'est une expérience de partage inscrite dans les institutions, une richesse communément admirée et considérée comme un bien commun liant les personnes contemporaines entre elles, solidairement avec celles des autres générations passées et futures; elle est le véritable principe de la paix.

3.2. *Non des plans, mais des stratégies.* Mais elle signifie aussi une exigence redoutable. Une «politique du milieu» (qu'il s'agisse d'une politique économique ou d'une politique culturelle) est à la fois au centre et partout, à la fois généraliste et concrète. Sa forme sera toujours celle d'un «panier» de très nombreuses mesures, toujours à discuter et à mettre en œuvre par les inter-acteurs impliqués, et non celle d'un programme gouvernemental à appliquer. Aux petites idées correspond le leurre des grands programmes à réaliser. A toute grande idée vraiment générale correspond mille et une mesures contraignantes de mise en œuvre, dont une partie seulement est prévisible.

3.3. *La révision des instruments juridiques.* Si cette perspective est juste, il convient de réviser et /ou de développer les instruments juridiques du Conseil de l'Europe selon au moins les critères suivants:

- les liens entre diversité et droits culturels
- les liens entre politiques et droits culturels (garantissant la lutte contre la pauvreté culturelle, non comme un principe abstrait, mais comme violations de droits individuels et mépris des communautés, et garantissant l'habilitation des acteurs culturels)
- les liens entre les différents systèmes culturels, et entre ceux-ci et les dimensions culturelles des autres systèmes

- les liens explicites entre les instruments du Conseil de l'Europe et ceux qui sont adoptés dans le cadre des institutions des NU, notamment de l'UNESCO, et des autres Organisations régionales.

4. Quelques enjeux du projet: «diversité culturelle et cohésion sociale»

4.1. L'objectif IDEAL est de remettre les savoirs au milieu, car ce sont les savoirs qui font les identités, et donc le lien social. Mais le problème est qu'ils désécurisent ce qui est acquis. Plus précisément ils mettent en cause toutes les positions sociales; ils conditionnent la sécurité institutionnelle à la fiabilité des interrelations. Un nouveau savoir, tout au moins un savoir perçu comme nouveau, met en question toutes les identités, par ses capacités de destruction des paresse et clôtures idéologiques autant que par sa puissance de création. Certes, tant mieux, mais les sociétés sont bien faibles, et une grande partie de leur énergie, si ce n'est la majeure, est occupée à l'auto-conservation. Comment tenir une position permettant de façon réaliste de contribuer à ce recentrage sur les savoirs? Il ne s'agit pas seulement de resituer les identités au centre du débat, comme il en est souvent question. C'est l'identité en général qui est en jeu, certes par la pluralité, mais en vue d'une communication. Tel est l'objectif démocratique, ni holistique ni simplement pluraliste, mais communicationnel au service des sujets. Il convient de montrer que la diversité culturelle n'est pas une valeur, mais une condition nécessaire pour réaliser ce qui est une valeur: *la richesse culturelle*.

4.2. L'éthique de l'interaction culturelle. L'éthique de la coopération, c'est la recréation permanente de liens entre libertés culturelles et institutions; cela signifie que les institutions sont considérées comme des instruments toujours relatifs et provisoires, comme des objets culturels au service des sujets; mais cela signifie en même temps que toutes les libertés ont besoin d'institutions pour se déployer. Ceci implique aussi une critique de la notion de «coopération» (laquelle risque de donner à croire que les acteurs, qu'ils s'agisse d'institutions, d'individus ou de toutes sortes d'organisations, coopèrent entre eux sans se remettre en question) au profit de celles d'«interaction» et de «communication» qui signifient que les

acteurs se modifient mutuellement au fur et à mesure qu'ils créent un milieu commun. Il ne s'agit pas d'une agréable complémentarité entre tous les acteurs civils, privés et publics, mais d'une lutte commune, d'un processus dialectique au cours duquel chacun provoque l'autre, le place en situation de risque institutionnel, l'oblige à se remettre en question et à se repositionner. La lutte est âpre parce que l'enjeu est à la fois fondamental et non garanti. Entre des conceptions et des pratiques différentes de la culture, sont en jeu des approches vitales de la blessure identitaire, de la liberté d'évaluer de chaque sujet. Les autorités publiques méconnaissent la plupart du temps la dureté de ce cri en cherchant à le maintenir en marge ou à l'institutionnaliser. Les acteurs économiques se contentent d'en surveiller les émergences possibles et la majorité des populations se trouve en grande partie privée de cet accès à la richesse la plus essentielle.

4.3. La gouvernance culturelle signifie une habilitation de tous les acteurs sociaux.

Par cette habilitation, ils sont mis en scène (espace public) et en jeu. Cette cohérence des sous-systèmes culturels entre eux et entre les systèmes intersécants, implique une clarification de la nature et du rôle des acteurs. Il s'agit de les répertorier et de clarifier en commun leurs capacités et responsabilités, afin de s'assurer qu'ils sont non seulement consultés mais participent réellement à l'espace public concerné. De façon générale, et quels que soient les domaines concernés, *l'habilitation d'un acteur social se fait par la reconnaissance de sa fonction culturelle*: grâce à cela, il n'est plus considéré comme un élément ou appareil de la machinerie sociale, mais comme un acteur qui détient et produit une valeur rare participant au capital culturel. Il n'est pas que fonction, il est autorité en son domaine, fournisseur de sens. C'est grâce à cette «habilitation culturelle» qu'il y a une chance supplémentaire d'intégrer et d'ouvrir les communautés qui risquent le repli. Dans cette perspective, l'exercice des droits civils compris avec celui des droits culturels (respect des identités) ne permet pas seulement de prévenir les conflits, mais surtout de les transformer, de sorte qu'ils deviennent créateurs de diversité. L'expérience des ségrégations multiples n'autorise pas à négliger que les communautés détentrices et créatrices de savoir, soient aussi créatrices de liens et d'intercommunication, pour autant qu'elles soient sous contrôle démocratique. Si ces facteurs puissants de lien politique ne sont pas reconnus dans l'espace démocratique, on risque de les laisser se déployer en marge ou contre eux.

Il me semble que l'orientation de ce programme pourrait avoir comme objectifs généraux:

- une élucidation des diverses composantes de la diversité culturelle, en lien avec les composantes sociales et économiques;
- des conditions de passage de la diversité à la richesse et une élucidation des différentes composantes de la richesse culturelle (capital culturel);
- par voie négative, l'analyse de la notion de pauvreté culturelle, et des droits culturels qu'elle met en lumière en tant que droits humains.

Patrice Meyer-Bisch
coordonnateur de l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme
et de la Chaire UNESCO pour les droits de l'homme et la démocratie
Université de Fribourg

6, rue St-Michel - 1700 FRIBOURG – Suisse
tel (41-26) 300 73 44- ou 43 - Fax: (41-26) 300 9707

Patrice.Meyer-Bisch@unifr.ch

<http://www.unifr.ch/iiedh>



CDCC/Delphes (2001)3
Version provisoire d'une future publication

CONSEIL DE LA COOPERATION CULTURELLE
(CDCC)

4^e ENTRETIENS DE DELPHES

***GLOBALISATION ET NOUVELLE GOUVERNANCE
CULTURELLE***

30 septembre – 2 octobre 2001

RAPPORT DE SYNTHÈSE

rédigé par

Patrice MEYER-BISCH

10.12. 2001

L'objectif

§1. Une continuité. Les quatre séries d'entretiens organisés à Delphes conjointement par le Conseil de l'Europe et par le Centre Culturel Européen de Delphes présentent une précieuse continuité, relevée par Simone Bernhardt, dans la recherche de définition de l'acteur culturel au sein de l'espace démocratique: *Mémoire et citoyenneté: de l'espace au projet* (1998), *Responsabilisation: des principes aux pratiques* (1999), *La nouvelle fonction sociale de la culture et du patrimoine culturel* (2000). Ces quatrièmes entretiens proposent une synthèse provisoire: le secteur culturel n'a pas la place qu'il devrait avoir dans nos cultures politiques, peut-on aujourd'hui le comprendre comme objet d'une gouvernance démocratique qui le place au centre de toute politique?

§2. Pour le Conseil de l'Europe. Les découpages administratifs dans les politiques étatiques se retrouvent naturellement au Conseil de l'Europe. C'est pourquoi, il apparaît opportun aujourd'hui d'opérer toutes les synergies possibles entre toutes les divisions concernées, afin de proposer un programme intersectoriel cohérent des politiques qui concernent le secteur culturel.

- **Le problème: pourquoi une "nouvelle gouvernance culturelle"?**

§3. Qu'y a-t-il de vraiment nouveau? Il n'est pas judicieux d'abuser de l'adjectif «nouveau» surtout dans le domaine culturel, comme si on redécouvrait aujourd'hui qu'une culture n'est vivante que si elle est mixée. Non, mais on avait partiellement oublié que la culture a une place tout à fait centrale dans tous les secteurs de la vie démocratique et on constate à présent que ce recentrage nécessite un décroisement considérable. Nous assistons à une relativisation progressive des structures administratives classiques qui exige une redéfinition des domaines et des acteurs. C'est le rôle de l'ensemble des acteurs, et non pas seulement de l'Etat qui demande à être redéfini, relativisant les clivages classiques, ONG /OIG, public/privé, tant il est

vrai que la culture est un bien commun qui oblige tout acteur, individuel et social (Hélène Ahrweiler).

§4. La globalisation des flux. La globalisation est le nouveau contexte qui nous contraint à ce recentrage sur la culture, devant le risque majeur de la standardisation. La globalisation est un phénomène mieux défini qu'il n'y paraît habituellement. Pour notre propos, nous pouvons le considérer sous deux aspects: les flux et les effets.

Il y a globalisation relative des quatre flux principaux (c'est-à-dire que les échanges se font davantage à travers les frontières qu'à l'intérieur de celles-ci): les personnes, les biens, les messages, la monnaie (Maurice Villet).

Cette globalisation induit un certain nombre d'effets, notamment: l'extension des marchés et des espaces publics, la densité et la rapidité des flux et des décisions (Helmut Anheier)

La notion de gouvernance est justifiée par le constat qu'il n'y a plus une instance principale de gouvernement, mais un ensemble d'acteurs qu'il est nécessaire de coordonner, avec des territoires et des champs à géométrie variable.

§5. Une gouvernance politique est plus qu'une gestion. Il ne peut donc pas y avoir une seule gouvernance politique, mais des structures de pilotages différenciées et coordonnées en fonction des échelles concernées. Ce n'est pas une simple gestion pragmatique, mais bien une politique volontariste, sinon elle ne serait pas démocratique, mais la différence est qu'elle n'a plus un seul centre, et qu'elle ne s'appuie plus sur des programmes indépendants déployés à partir de ce centre: c'est un système de régulations qui vise des interactions (Patrice Meyer-Bisch). Aucun programme linéaire ne peut être efficace, ce sont les synergies, les effets de système qui sont visés.

§6. Une «nouvelle» gouvernance démocratique. Le «livre blanc» diffusé par l'UE définit cinq principes de la «bonne gouvernance»: ouverture, participation, responsabilité, efficacité, cohérence, ainsi que deux principes d'application: proportionnalité et subsidiarité. On peut s'étonner d'y voir l'efficacité, tant cela devrait être évident, mais celle-ci est moins perçue comme un objectif prédéterminé que comme un effet de système qui demande une régulation permanente. On peut synthétiser cette approche en définissant une gouvernance comme une politique du milieu par lui-même: une «mise en jeu» des acteurs concernés, co-responsables

d'un bien commun, les autorités publiques jouant toujours le rôle de garants du droit, d'une façon qui, en réalité, est plus exigeante que dans la politique centrale classique.

§7. La gouvernance face aux déséquilibres induits par la globalisation. Une gouvernance démocratique répond au défi de la globalisation et aux déséquilibres que celle-ci provoque, notamment par:

un contrôle de l'équilibre des flux (les quatre flux cités plus haut);

un équilibrage du risque de standardisation par le maintien d'une diversité dans les marchés et les espaces publics, de l'accélération par la durabilité et de la mobilité par la stabilité issue d'un système de régulations.

Mais, ainsi que l'a remarqué Raymond Weber, la dimension culturelle est totalement absente de la définition proposée par l'UE. On constate que, lorsque le domaine culturel n'est pas considéré comme relevant de la compétence d'une politique, en tant que secteur particulier, l'importance de la culture au niveau de la définition même des objectifs politiques n'est pas perçue.

§8. La notion de «gouvernance culturelle» se distingue donc de celle de «politique culturelle» par sa généralité et par son caractère systémique. Là où les politiques culturelles désignent, dans les espaces francophones, la conduite par un ministère spécifique du secteur culturel au sens étroit (principalement: les arts et les patrimoines), avec un certain malaise pour définir des équivalents dans les pays anglophones et germanophones, la gouvernance culturelle signifie les pilotages coordonnés des différents secteurs culturels (avec une approche plus ou moins large selon les cultures politiques) par les acteurs culturels habilités, en collaboration avec des acteurs publics relevant de plusieurs politiques sectorielles.

La gouvernance démocratique implique une approche moins définie du point de vue administratif, mais plus contraignante du point de vue des obligations de résultat. Une gouvernance culturelle est jugée à la réalisation des droits culturels qu'elle a permise. Il est nécessaire que cette gouvernance tienne compte des autres secteurs de la vie sociale, puisque les droits culturels ne sont réalisables que dans le cadre de l'indivisibilité et de l'interdépendance de tous les droits de l'homme.

§9. Les défis sont donc les violations de toutes sortes des droits culturels, qui atteignent l'individu dans ses libertés fondamentales et les communautés dans leur autonomie. Mais de façon générale, les participants ont mis en lumière trois défis principaux:

les situations de traumatismes collectifs, résultant des années de totalitarisme et d'autoritarisme des pays en transition, des années de guerre et des années de misère pour des parties importantes de populations;

la standardisation due à une globalisation dite néo-libérale mais qui, en réalité, est destructrice des libertés, puisqu'elle réduit la diversité et produit des discriminations;

le nouveau rôle des autorités publiques qui doivent découvrir une légitimité nouvelle par rapport aux acteurs privés et civils en face de responsabilités qui ne peuvent pas être délimitées par des frontières territoriales.

C'est, paradoxalement, le libéralisme qui est menacé, a précisé M. Villet: sans les libertés culturelles de la créativité et de la communication, les autres libertés (civiles, économiques et politiques) sont très restreintes. Par ailleurs, la marginalisation de la culture conduit à une carence de production en bien public, sans lequel les libertés ne peuvent se déployer: on peut le voir dans le problème de la privatisation des brevets, qui produit un système de monopoles et non de libertés. Le développement des libertés est mesuré à la richesse culturelle commune à laquelle chacun peut participer. Le libéralisme suppose une richesse inappropriable.

§10. L'enjeu pour le Conseil de l'Europe. Au vu du peu d'analyses actuelles sur les dimensions culturelles de la gouvernance démocratique, quatre enjeux sont ressortis des présentations et des discussions. Il s'agit, pour le Conseil, de valoriser sa spécificité et d'utiliser ses compétences pour identifier les nouvelles exigences de fonctionnement démocratique induites par la volonté de replacer la culture au centre du politique.

Le programme actuellement consacré à l'identité européenne par le Conseil pourrait être sollicité sous cet aspect: si des pays divers peuvent avoir en commun des histoires, des climats et des valeurs (Marianne Möller), et que l'Europe apparaît comme la région mondiale qui concentre la plus grande richesse de société civile (le taux de participation aux associations, par ex, d'après l'étude réalisée par H. Anheier), cela ne suffit pas à faire une identité. Encore faut-il une volonté de gouvernance commune à partir de l'identification permanente des valeurs partagées.

Il s'agit de repenser la logique des politiques culturelles en fonction de ces nouveaux enjeux de gouvernance: décloisonnement des secteurs, redéfinition des objectifs en tenant compte de leur caractère transversal et mise en jeu des acteurs culturels.

Les aspects transnationaux de la gouvernance amènent à clarifier les dimensions éthiques de la coopération culturelle (mise en œuvre des droits culturels et éthique du partenariat multiple et multidimensionnel).

Les programmes pour la protection des patrimoines doivent être intégrés dans cette dynamique et l'alimenter, dans la mesure où ils considèrent les patrimoines physiques et spirituels comme des ensembles vivants, enjeux de reconnaissance et de communication pour des communautés et entre des communautés.

- **Les conséquences d'une définition élargie**

§11. Le point crucial demeure: conception large ou étroite de la culture? La discussion est revenue constamment sur les deux conceptions de la culture et sur les risques de confusion. Le problème apparaît aussi bien pour les droits culturels, que pour les politiques, ou l'économie de la culture. Nous assistons, notamment depuis la Conférence UNESCO de Mexico en 1982, puis des analyses sur les rapports entre culture et développement, à une "mutation du concept de culture" (R. Weber), à un élargissement qui ne correspond cependant pas à la distribution des secteurs politiques (ministères, administrations) toujours en vigueur. La clarification et le choix semblent nécessaires.

§12. Arguments pour une conception étroite. Plusieurs participants se sont prononcés en faveur du maintien d'une conception étroite pour les raisons suivantes:

il faut éviter la dilution, et conserver aux arts et aux patrimoines leur spécificité;
une sectorisation claire est beaucoup plus efficace, car elle permet de définir des politiques visibles avec les budgets correspondants et d'en mesurer les résultats.

§13. Arguments pour une conception large. D'autres ont développé des arguments contre conception:

une conception étroite est conservatrice, car elle méconnaît la fécondité des interactions entre arts, technologies, sciences, économie, éducation, etc.;

elle est naturellement discriminante parce qu'élitiste;

elle maintient la séparation entre économie et culture, avec la logique faible de l'"exception culturelle";

elle maintient les politiques culturelles dans une position marginale qui manque de respectabilité (Eduard Delgado), et empêche de mesurer la véritable effectivité qui résulte de l'interaction avec les autres secteurs.

Une conception large permet les synergies ainsi que le décloisonnement des acteurs. E. Delgado a relevé, par ex. la difficulté de distinguer entre une ONG culturelle d'une autre: chaque acteur social peut avoir une dimension culturelle plus ou moins importante.

§14. Une définition large mais précise. Il est résulté du débat qu'il n'est pas question de choisir entre une conception vague ou précise: toute définition doit être précise, mais elle peut être large ou étroite. Il est par ailleurs essentiel:

de maintenir des domaines culturels bien distincts, tout en valorisant les interactions;

de maintenir la spécificité du domaine culturel distinct (en une conception plus ou moins large), mais en identifiant et valorisant systématiquement les interactions avec les autres grands secteurs sociaux: l'économique, l'écologique et le social.

§15. Le problème de la spécificité du secteur culturel semble être le nœud. D'une façon générale, on peut dire que tout est culturel, comme tout est économique, ou social. Il s'agit d'identifier quel angle est spécifiquement culturel. On ne peut pas dire que c'est la création, car il y a aussi de la création dans les domaines économique, social, écologique. Schématiquement, il est pratique et courant d'identifier quatre secteurs ou systèmes sociaux, qui correspondent à quatre dimensions de l'existence humaine, individuelle et en collectivité (Michel Villan, et seconds entretiens de Delphes) et qui sont quatre ordres de communication:

l'écologique ou la communication des lieux,

l'économique ou la communication des biens et des services,

le social ou la communication des positions et relations,

le culturel ou la communication des valeurs qui crée du sens.

On peut convenir de qualifier de culturelle, une activité de communication de valeurs qui crée du sens et interpénètre ainsi avec les autres ordres. Selon cette approche, l'intégration de ces quatre ordres par le culturel est une condition essentielle de légitimité du politique.

§16. Un problème transversal: diversité et richesse. On peut vérifier le caractère opérationnel de cette distinction schématique quadripartite à l'analyse de la diversité. Chacun reconnaît qu'il est nécessaire de préserver et développer les diversités écologiques (des gènes et des sites), économiques (des acteurs, des domaines et des échelles), sociales (des positions, fonctions et liens) et enfin culturelles. Plus précisément, l'analyse de la diversité culturelle suppose le respect et l'intégration des autres dimensions. Bernard Wicht a développé une conception généreuse de la diversité. Mais même selon cette perspective, la diversité n'est qu'une condition (elle n'est pas un concept mais une problématique a précisé Annie Humbert-Droz Swezey). La valeur recherchée est la richesse: l'interaction entre les éléments de cette diversité qui permet la créativité. On peut retrouver aisément les quatre dimensions de la richesse.

§17. Définition interne et externe du domaine culturel. Nous avons donc deux difficultés. La première consiste à établir la cohérence du domaine culturel à l'interne: il est difficile de nier que l'éducation, la science et la religion sont des domaines culturels, et pourtant ces domaines sont souvent considérés à part. La seconde est de démontrer la nécessité d'établir les interactions entre le domaine culturel conçu dans sa complexité et les autres domaines (économique, social, écologique).

§18. Un exemple de système culturel, le système des sciences, permet de clarifier le problème de la définition interne. A ceux qui ne voient pas de lien fort entre science et culture, A. Humbert-Droz Swezey a répondu que "la destinée humaine entrant dans le champ de la science, cette dernière devient l'affaire de tous. La science est une question culturelle". La recherche scientifique remet en question les valeurs fondamentales de la vie humaine, des rapports avec l'environnement, le temps, etc., elle est soumise au même risque de monolinguisme que les autres secteurs culturels; elle suppose le respect et la mise en valeur d'une diversité. Elle a une fonction pédagogique pour tout homme, d'apprentissage de la logique, de la controverse, de la recherche de la preuve et de sa démonstration. Elle a en

outre l'avantage de se développer par le moyen de communautés culturelles spécifiques: les communautés scientifiques. On peut aisément faire une démonstration semblable pour le domaine religieux, par exemple.

§19. Un exemple d'interaction entre deux systèmes, la culture et l'économie, permet de montrer les enjeux de la définition externe. Plusieurs participants ont dénoncé la "privatisation rampante" de la culture par l'économie, comme si la valorisation économique d'un produit culturel était nécessairement sa dévalorisation culturelle, la perte de sa gratuité. C'est une logique qui justifie la notion d'"exception culturelle". Les débats autour des déclarations sur la diversité culturelle (celle du Conseil de l'Europe et celle qui vient d'être adoptée par l'UNESCO) ont montré, ainsi que l'a rappelé Bernard Wicht, les insuffisances de cette conception qui, faisant du produit culturel un "bien pas comme les autres", considère en réalité que le reste de l'économie est sans culture. Valoriser économiquement un bien culturel, c'est l'intégrer dans une relation sociale, et c'est valoriser culturellement le tissu socio-économique. L'économie de la culture ne conduit pas forcément à la privatisation, pas plus qu'à "l'aide publique", mais à une logique économique de secteurs mêlés, qu'il est essentiel d'identifier comme la dimension caractéristique d'un développement durable. L'économie de la culture est une dimension essentielle de son inscription sociale.

§20. Est culturel ce qui crée du sens en intégrant. La discussion sur la spécificité du culturel a ainsi abouti à proposer cette approche: le culturel est une capacité de passage; sa spécificité est d'intégrer les pratiques entre elles en réalisant un sens commun. Par exemple, il y a culture de la nourriture, lorsque celle-ci entre dans une pratique sociale créatrice de liens et de valeurs. En ce sens, le culturel est proche de l'éthique, il permet la «circulation du sens» entre les différentes pratiques. Il permet de répondre aux limites de notre libéralisme actuel, telles que les a montrées M. Villet (ne percevoir et n'affirmer que quelques libertés) en mettant en relation les diverses libertés, civiles, culturelles, économiques et sociales; le culturel est un facteur d'interaction entre tous les domaines sociaux.

§21. L'objectif de synthèse: la culture politique. Si, ainsi que l'ont relevé dans la discussion plusieurs participants, le culturel est un facteur d'intégration des différentes dimensions de la vie individuelle et sociale, une gouvernance culturelle est bien plus que la

gestion d'un ensemble de domaines plus ou moins larges considérés comme culturels, elle est *l'invention permanente* d'une culture politique: la réalisation la plus féconde possible des interactions entre les différents domaines sociaux, ou leur intégration mutuelle.

§22. La solution des niveaux. Si la nécessité d'adopter une conception large de la culture pour définir une gouvernance démocratique est apparue incontestable, il faut cependant prendre en compte les arguments en faveur d'une conception étroite et donc répondre au risque de dilution. Une solution consiste à adopter une approche à deux niveaux:

- du point de vue de la réalisation politique, un compartimentage des domaines culturels;
- du point de vue de la conception, une approche globale.

Mais s'il est incontestable qu'une vision globale ne doit pas effacer les stratégies hautement spécialisées, il reste que la gouvernance de n'importe quel sous-système culturel implique – comme un de ses objectifs principaux – de valoriser les interactions avec les autres sous-systèmes et avec les autres systèmes sociaux. Par exemple, le développement de la création théâtrale signifie, entre autres, une valorisation par de fortes interactions avec les écoles (le sous-système de l'éducation) et des médias (l'information), mais aussi avec des partenaires économiques.

- *Formes et structures de la gouvernance culturelle*

§23. Les stratégies multiples. Il est ainsi apparu qu'une gouvernance culturelle se réalisait nécessairement par des stratégies multiples, par différenciation et interaction des domaines (§ 24) et des acteurs (§25 et 26), interagissant en des espaces publics (§27). L'action culturelle requiert cette richesse multidimensionnelle: elle est l'activité d'un sujet, seul et en commun, qui tisse des liens avec tous les éléments de son milieu, qu'il s'agisse de personnes, d'objets, ou d'institutions. Tous les instruments de gouvernance ont cette fonction de relation au milieu (§28 –31) qui se manifeste le plus clairement dans la notion d'intelligence territoriale (chapitre 4).

§24. Les domaines. La proposition initiale du rapport introductif a pu être complétée et corrigée. Il est important de clarifier quels sont les sous-systèmes dont les interactions composent le système culturel, et de ne pas se contenter d'une liste indéfinie, ce qui n'empêche

nullement de les composer et de les différencier de diverses manières. Les arts, les sciences, les sports, l'éthique y compris les religions, l'éducation, l'information, le développement des patrimoines, constituent le domaine culturel, à condition d'ajouter la dimension culturelle des autres domaines sociaux: il s'agit du respect de la diversité et des droits culturels dans les migrations, les gouvernances sociales, économiques et de la santé. Il n'est peut être pas pertinent de faire une liste des interactions, car on peut s'attendre, dans le meilleur des cas, à les trouver partout.

§25. La triangulation des acteurs, publics, privés, civils. Une typologie tripartite des acteurs sociaux, culturels n particulier, a l'avantage d'éviter les binômes qui sont tous simplificateurs au détriment de la culture. Le couple Etat / ONG fait apparaître de façon essentiellement négative les représentants de la société civile; le couple privé / public, fait croire que l'Etat a le monopole de l'intérêt commun; le couple privé (entreprises) ONG, fait croire que seules les entreprises créent de la richesse, tout en étant sans culture. Considérer qu'un acteur culturel peut être civil (associatif), public ou privé, et le plus souvent mixte, c'est remettre la culture partout, et considérer les acteurs culturels dans leur fonction essentielle, qui est de créer des moyens de communication sociale, et donc de lien politique.

§26. L'empowerment des acteurs culturels. Le défi d'une gouvernance culturelle est de remettre au centre du politique ce qui a toujours tendance à être écarté, du fait que, seul celui qui a déjà fait l'expérience de la richesse culturelle en connaît l'importance. La «mise en jeu» des acteurs culturels s'opère donc a un double niveau:

la valorisation des dimensions sociales et économiques des acteurs culturels au sens spécifique (dont la fonction est de produire de la culture en un sens plus ou moins large; arts, science, éducation, etc);

la valorisation de la dimension culturelle d'autres acteurs sociaux, sans laquelle ils ne peuvent jouer pleinement leur rôle dans l'espace public (c'est. par exemple, la dimension de recherche au sein d'une ONG de développement social).

§27. Les espaces publics, instruments de la gouvernance. Une politique démocratique est toujours imparfaite, mais ce n'est pas une raison pour ne pas tracer soigneusement des seuils d'amélioration, rappelait Elisabeth Romer. La mise en jeu des acteurs devient

démocratique par le moyen de l'espace public. Gouvernance démocratique et système d'espaces publics sont les deux faces d'une même notion. Cela signifie qu'on passe d'une conception unitaire de l'espace public national garanti par l'Etat, à la définition d'espaces publics interactifs, différenciés de diverses façons, mais notamment par des espaces de savoir, ou espaces culturels, différents, régulés par les acteurs concernés eux-mêmes sous la garantie des acteurs publics. Les interactions entre l'espace interne «semi-public» d'une communauté scientifique et un espace public général sont, par exemple, une condition nécessaire à la prise en compte des savoirs dans la gouvernance. Il en va de même pour toutes les communautés de savoir capables d'engendrer des espaces «semi-publics» conséquents, faisant interagir tous les acteurs du domaine concerné: qu'il s'agisse de littérature, de danse, de religion ou de sport.

§28. Relation de concurrence /coopération et de subsidiarité. Si les domaines culturels ne sont plus considérés à part des logiques sociales, cela signifie que leurs acteurs ne peuvent pas non plus se croire affranchis des logiques de concurrence: ils entrent, comme tous les autres acteurs sociaux dans une logique dialectique de concurrence / coopération: il est tout aussi indispensable de coopérer pour obtenir les meilleures synergies que de maintenir des situations de concurrence pour préserver l'autonomie de chaque acteur et sa capacité d'initiative nécessaire à une création susceptible de faire du sens pour la société. S'il est important de préserver un espace de «gratuité» (d'activité subventionnée par le public ou par le privé) pour la recherche libre (artistique et scientifique notamment), il demeure que les acteurs culturels ont en commun une lourde responsabilité face au non respect des droits culturels: non participation des personnes et groupes défavorisés à la vie culturelle la plus essentielle, discriminations selon la langue, la religion, la culture d'origine des migrants, etc., pauvreté de l'enseignement scolaire dans les branches artistiques et scientifiques notamment, élitisme de nombreux domaines d'activité culturelle. Avant d'éclater en conflits meurtriers provoqués par des sentiments collectifs de honte et d'exclusion désespérante, ces violations sont longtemps silencieuses, car elles rendent muettes leurs victimes. Face à l'importance de cette tâche, il est essentiel que les acteurs culturels, civils, privés et publics réalisent entre eux un principe général de subsidiarité (relevé notamment par A. Humbert-Droz Swezey), une caractéristique de plus en plus nette de la «bonne» gouvernance (gouvernance démocratique):

chaque acteur est co-responsable d'un circuit de responsabilité⁴ cela signifie que si un autre acteur du circuit n'assume pas sa responsabilité, il est plus ou moins directement concerné, car l'obligation de résultat est commune

§29. Relations entre les autorités publiques. Le principe de subsidiarité est le plus couramment employé pour désigner une bonne complémentarité entre les compétences des autorités publiques. Marianna Kajantie a bien montré le rôle essentiel des villes: à leur échelle de gouvernance, elles peuvent assurer un espace de confiance de proximité, dans lequel le facteur culturel est très visible, qu'il s'agisse de la structure de l'espace construit, de l'événement (fête, spectacle, festival), du lieu permanent de mémoire (musées et monuments), de l'acteur culturel multidimensionnel (université, centre de recherche, centre artisanal), chacun sait que le culturel est un facteur prioritaire de lien social, d'identité collective et de développement socio-économique. Il est important de trouver les responsabilités et modes de participation qui correspondent à chaque niveau (perspective hiérarchique) et à chaque situation (perspective systémique) de gouvernance, ainsi que les synergies.

§30. Les instituts culturels. Une contribution importante a été apportée par Margareta Hauschild et Marianne Möller à l'analyse des instituts culturels. Constitués d'abord en acteurs culturels nationaux agissant à l'étranger, ils ont dû, sous la pression des restrictions de crédit, s'adapter à une situation de gouvernance plus efficace parce que plus participative: "une modestie de l'Etat conduit paradoxalement à plus d'efficacité" M. Möller). Plusieurs Instituts nationaux se sont regroupés pour constituer une «maison commune» et se sont organisés de manière à interagir avec un important réseau d'acteurs associatifs et privés. Certes, plusieurs participants ont fait remarquer que ce n'était pas une raison pour accentuer le désengagement de l'Etat. Il s'agit ici de modifier la conception de l'action publique: celle-ci n'est légitime que si elle s'inscrit dans le développement de l'interaction, au bénéfice du renforcement des acteurs les plus faibles. Il s'agit en effet, a relevé Margareta Hauschild, d'assurer ensemble une stabilité raisonnable des acteurs culturels, sans laquelle la créativité reste éphémère et marginale, et les personnes soumises à la précarité professionnelle (travail intermittent).

⁴ Tel que cette notion avait été définie dans les seconds entretiens de Delphes.

§31. Critères pour observer des pratiques de gouvernance culturelle. Si la perspective définie par la notion de «gouvernance culturelle» est à la fois plus large et plus participative que celle qui est souvent admise dans celle de «politique culturelle», il est nécessaire d'adapter les critères d'observation. Il n'est plus question d'évaluer seulement un programme politique avec ses indicateurs classiques de moyens et de résultats. Edouard Delgado a clairement montré les insuffisances de cette méthode: certaines politiques étatiques de distribution de budget sans aucune perception des objectifs de participation sont si pauvres qu'il n'y a rien à observer. Les critères d'évaluation à mettre en avant sont donc:

la diversité des acteurs (typologie avec définition de leurs fonctions et du capital culturel social économique dont ils disposent);

le degré d'interaction réalisée entre ces acteurs;

la réalisation des objectifs en termes de droits individuels contraignants (la mise en œuvre et la garantie de tous les droits culturels) et en termes de développement de la richesse culturelle collective (patrimoines physiques et spirituels), nationale et transnationale.

D'une manière générale, une politique culturelle au sens étroit est l'allocation d'un budget de la façon la plus équitable possible à des activités culturelles. Une gouvernance culturelle est une politique de développement de la richesse culturelle, avec toutes ses dimensions sociales et économiques, par l'*empowerment* (renforcement et habilitation) de tous les acteurs concernés et au bénéfice de tous, en particulier des plus défavorisés. La première est d'abord la répartition d'un revenu, alors que la seconde est avant tout la création collective d'une richesse.

4. L'intelligence territoriale

§32. Le patrimoine est un instrument de réflexion. Dans une politique culturelle plus ou moins compartimentée, le patrimoine est un objet – matériel ou non – à préserver au bénéfice d'une population présente et à venir. Dans une logique de gouvernance, un patrimoine est un système social complexe qui en fait un instrument majeur de réflexion et un nœud stratégique essentiel. Dominique Peyre a développé cette conception du patrimoine qui correspond à l'approche large de la culture. Dans la vision ancienne du patrimoine national et monumental, le lieu de mémoire collective («patrimoine dur»: celui qui est recensé et désigné par l'Etat) est

plus un facteur d'exclusion que d'inclusion. Une approche «intégrante» de la culture conçoit le patrimoine comme un instrument que la société se donne pour se construire et se penser.

§33. Une écologie de la culture. Faisant écho aux propos d'E. Delgado qui plaide pour une «écologie culturelle», une approche des domaines spécifiquement culturels avec toutes leurs interactions sociales, D. Peyre a montré comment un patrimoine ne se conserve et ne s'exploite que s'il est considéré dans un environnement socio-économique. Il est alors un lieu de médiation entre les époques et entre les territoires, qui permet aux individus et aux communautés de se rencontrer dans l'expérience d'une «réflexion» commune produite par la distanciation du temps et de l'espace: "l'homme prend conscience qu'il devient acteur à partir de la réflexion que lui donne l'histoire" et à partir du moment où il éprouve que les frontières les plus marquées sont les passages interculturels les plus révélateurs des parentés comme des distinctions. C'est ainsi qu'au monument et à l'œuvre, on a ajouté le site et l'itinéraire, par exemple, comme autant de lieux de médiation, d'inscription territoriale d'«espaces publics» au sens propre, comme autant d'agora à haute capacité de symboliques sociales, c'est-à-dire de sens matérialisé, rendu visible en des choses et en des institutions réunies.

§34. La notion d'intelligence territoriale. C'est également dans cette perspective que Daniel Thérond a proposé la notion d'«intelligence territoriale». Le patrimoine n'est pas qu'un lieu remarquable, il est aussi un site qui marque tout un territoire, implante ce que les Grecs nommaient les bornes d'Hermès, c'est-à-dire des témoins qui, par le sens qu'ils indiquent, permettent la communication. A l'intelligence économique qui consiste à saisir les opportunités d'échange selon les potentialités des marchés, il faut ajouter l'intelligence sociale, ou perception de la richesse et des capacités des réseaux, et enfin l'intelligence territoriale (ou écologique, dans le sens de l'écologie humaine) qui permet de percevoir l'inscription dans l'espace, le sens des distinctions territoriales, sans lequel l'intelligence culturelle – celle qui fait le lien entre les choses, les personnes et les institutions - ne peut être réalisée. Il est dès lors évident qu'à la grande diversité des objets du patrimoine correspond celle des acteurs.

1. Vers un projet intersectoriel pour le Conseil de l'Europe

§35. La faiblesse des Organisations intergouvernementales est considérable dans le domaine culturel, dans la mesure où elles sont tributaires à la fois des cloisonnements administratifs des pays membres, de leurs propres compartimentages, et de la difficulté à coordonner des personnes issues de milieux politiques et culturels aux exigences très diverses. C'est pourquoi, il est apparu important au secrétariat du Conseil de l'Europe, ainsi que l'a montré Domenico Ronconi, de constituer un projet intersectoriel cohérent. Le problème des programmes transversaux (c'est-à-dire interinstitutionnels ou intersectoriels, incorrectement désignés parfois comme interdisciplinaires, car tous les programmes devraient l'être) est qu'ils risquent d'ajouter du flou au flou: s'ils sont basés sur des programmes isolés qu'ils se contentent de relier par souci d'éviter le double emploi et la dispersion, cela ne suffit pas à composer un projet véritablement cohérent. Multidimensionnel veut dire: défini par chacune de ses dimensions.

§36. Le déficit démocratique des OIG. A cette faiblesse s'ajoute le déficit démocratique bien connu des OIG, dans la mesure où, depuis 1945 (et donc à l'exclusion de l'OIT, fondée du temps de la SDN), ce ne sont que des organisations interétatiques, sans participation institutionnelle – en dehors du niveau consultatif – des autres acteurs, civils et privés. Dans le domaine culturel, ce déficit est le plus grave et prive les OIG de l'immense ressource des acteurs culturels. Le problème est très aigu notamment à l'UNESCO.

§37. Les spécificités du Conseil de l'Europe: l'approche normative. Quelle contribution spécifique peut apporter le Conseil au développement des gouvernances culturelles? La vocation normative de l'Organisation dans l'espace européen, avec un rôle non négligeable de pionnier en cette matière pour l'ensemble du monde, oriente raisonnablement ce projet intersectoriel en un sens à la fois normatif et de recherches /

action sectorielles. Dans la mesure où ce programme est défini en étroite concertation avec les autres OIG concernées, notamment l'UNESCO, et est soumis à discussion auprès d'acteurs culturels issus de la société civile dans le but d'élargir progressivement leur participation, les chances d'une telle stratégie sont grandes. En effet, nous pouvons profiter de la nouvelle prise de conscience de l'importance politique du domaine culturel, rendu visible par l'adoption des deux déclarations sur la diversité culturelle (du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO) et de l'important débat que cela a suscité. Il s'agit de passer du constat général

que la diversité culturelle est un bien commun primordial à la définition de stratégies de développement du facteur culturel dans toute politique. Parmi celles-ci, la définition des droits individuels concernés, à savoir les droits culturels compris au sein du système des droits de l'homme est la voie la plus conforme à la tradition du Conseil.

§38. Faut-il améliorer les instruments juridiques existants? Il semble raisonnable d'examiner les textes existants et, en réfléchissant à une stratégie cohérente à plusieurs niveaux, de voir quels textes et quels mécanismes pourraient être complétés ou précisés dans le sens d'une meilleure prise en compte du facteur culturel dans les logiques politiques, par la définition d'objectifs politiques d'une part, de droits culturels individuels d'autre part. A cet égard, on peut envisager au moins trois niveaux:

une relecture de la Convention européenne de 1954 élaborée à partir d'une conception étroite de la culture;

une analyse de la place qu'il conviendrait de développer pour quelques droits culturels dans la CEDH ou dans la Charte sociale;

une lecture des conventions qui concernent différents domaines culturels, afin d'examiner celles qu'il serait opportun de compléter par un protocole ou par d'autres textes permettant de couvrir des aspects encore partiellement en friche et auxquels l'évolution de la conscience politique donne aujourd'hui une importance accrue. Il s'agit notamment du respect et de la valorisation sociale des patrimoines dans les situations interculturelles.

§39. D'abord un colloque intersectoriel. Un groupe d'experts ne serait pas à même de répondre à cette question qui ne relève pas exclusivement du niveau de la technicité juridique. Les textes actuels ont toute une histoire, notamment la séparation entre la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale, qui implique une relecture profonde et interdisciplinaire de la cohérence de l'ensemble du système des droits humains au regard d'une conscience accrue de l'interdisciplinarité, et de l'avancée considérable réalisée dans la définition et la mise en œuvre de certains de ces droits. Il serait donc raisonnable de confier cet objectif à un colloque de recherche, interdisciplinaire et rassemblant des experts des différentes catégories de droits de l'homme et des différents secteurs concernés du Conseil, d'autres OIG et d'autres acteurs.

§40. Identifier quelques domaines de recherche / action. Il reste que la recherche sur les normes, puis leur élaboration et leur adoption éventuelles est très longue, mais qu'elle requiert également l'éclairage par des expériences pilotes susceptibles de révéler complexité et faisabilité. Eu égard à ce qui a été remarqué au § précédent, il a semblé souhaitable aux participants d'organiser, en lien avec tous les acteurs concernés, une recherche action sur quelques sites patrimoniaux interculturels, en opérant, par exemple, un choix de sites interculturels en situation de conflit armé, de tensions inter-communautaires endémiques, de situation post-totalitaire, de délaissement par manque de connaissance de la population, et enfin de valorisation réussie.

§41. Une stratégie plurielle. Si toute gouvernance culturelle se remarque au choix de stratégies simultanées à plusieurs niveaux et avec des calendriers différents, il est apparu aux participants que le développement de la recherche interdisciplinaire, des outils politiques et juridiques et de recherches – actions spécifiques constitue une bonne connexion de mesures, apte à promouvoir le développement de politiques culturelles plus intégrées, plus participatives, et plus ouvertes à la coopération transfrontières, ce qui a été compris sous la notion de «gouvernance culturelle». Seul le développement de cette logique systémique peut répondre au grave défi posé par la mondialisation, au respect des droits culturels individuels et au maintien des patrimoines collectifs, deux conditions nécessaires à une activité culturelle libre, créatrice et démocratique.

Patrice Meyer-Bisch