

ASSOCIATION MARCEL HICTER POUR LA DÉMOCRATIE CULTURELLE - FMH

QUELLE GOUVERNANCE POUR LA CULTURE ET LE SECTEUR CULTUREL ?

1/5 : DÉFINITION, CADRE D'ANALYSE ET PISTES DE RÉFLEXION

par Raymond Weber, Président du Conseil d'Administration de l'Association Marcel Hicter

**NOVEMBRE
2010**

QUELLE GOUVERNANCE POUR LA CULTURE ET LE SECTEUR CULTUREL ?

1/5 : DÉFINITION, CADRE D'ANALYSE ET PISTES DE RÉFLEXION

par Raymond Weber, Président du Conseil d'Administration de l'Association Marcel Hicter

Que l'on parle de management d'entreprise, de coopération au développement, de relations internationales ou encore de politique culturelle, le terme de « gouvernance » semble prendre, surtout depuis les années 1990, une importance grandissante tant dans le débat public que dans les stratégies et politiques adoptées aux niveaux local, national et international. Naviguant entre le monde des experts et celui des universitaires, entre vecteur d'analyses novatrices et simple déclinaison de l'idiome libéral, entre la conception d'un instrument technique de gestion et celle d'une vision citoyenne de la démocratie, ce « mot-valise », ce buzzword, est néanmoins devenu aujourd'hui un paradigme incontournable pour les politiques de développement économique, social et culturel, voire un vecteur de formulation d'un droit, national et international, nouveau.

Le besoin d'une autre gouvernance est sans doute né d'un mode d'organisation du politique qu'on pourrait qualifier de stato-centré. Dès le milieu des années 1970, M. Crozier, S. Huntington et J. Watanuki évoquent une « crise des démocraties » occidentales qui s'exprimait essentiellement par l'incapacité des Etats à faire face à l'ensemble des demandes sociales qui leur étaient transmises. De cette crise des démocraties modernes, on passe, dans les années 1990, à une « crise de gouvernabilité », dans le cadre d'une double remise en cause, d'une part des conditions mêmes de production des politiques publiques et, d'autre part, de la légitimité de la puissance publique. Ce qui est critiqué alors¹, c'est le mode d'agrégation des préférences basé sur la légitimité légale-rationnelle monopolisée par l'Etat et ses administrations (Habermas 1997), la confiance même dans

le politique et dans sa capacité à traiter l'ensemble des problèmes des sociétés modernes et l'émergence d'une société civile de plus en plus revendicatrice en termes d'organisation du pouvoir (Keane 1998), la fragmentation des systèmes décisionnels à la suite de la modification de la structure interne des Etats du fait des réformes décentralisatrices et des dynamiques fédéralistes (Loughlin 2001), l'émergence de nouvelles problématiques (environnement, exclusion, intégration, sécurité, etc.) ne se prêtant plus à un traitement par des politiques sectorielles, mais qui nécessitent une intégration des approches et la recherche de synergies entre institutions et acteurs dont les logiques d'action, les cultures et les temporalités ne se recoupent pas (Duran et Koenig 1996), la consolidation de nouveaux territoires d'action collective, à Porto Alegre ou dans les métropoles au sein desquels des mouvements sociaux avaient, dès les années 1970, fait le procès d'une intégration économique « par le haut » (Hamel, Lustiger-Thaler, Mayer 2000) et, enfin, la redéfinition de la citoyenneté, dans sa traduction libérale et universaliste, par des groupes sociaux revendiquant un

traitement communautaire permettant, selon eux, de passer outre à des politiques reposant sur la discrimination de groupes dominés (en fonction du genre, de la langue, des origines ethniques, des pratiques religieuses, de l'orientation sexuelle, etc. (Beiner et Norman 2001).

Pour Wikipédia, la gouvernance est « un mouvement de « décentrement » de la prise de décision, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation plus souples, fondés sur le partenariat entre différents acteurs ».

Entre good governance, global governance, corporate governance et multi-level governance, on peut dégager, malgré un flou persistant, quelques caractéristiques ²:

- la gouvernance se conçoit comme un mode de gestion d'affaires complexes, dans lequel les acteurs principaux se déploient sur le même plan, à l'horizontale sinon à égalité ;
- la bonne gouvernance commande de gérer les affaires publiques comme si leur traitement ne devait pas différer sensiblement des affaires privées ;
- ce rôle de simple agent régulateur de l'ancienne puissance publique se trouve justifié par la croyance que les sociétés ou les relations entre pays se trouvent régies par des mécanismes d'auto-ajustement apparentés à ceux du marché sur le plan économique ;
- on pourrait distinguer entre quatre niveaux de la gouvernance :
 - le méta-niveau : vision politique et légitimation/mobilisation ; stratégies d'intégration multilatérales ;
 - le macro : réforme des institutions politiques et changement démocratique des structures ; institutions d'intégration régionale et droit ;
 - le méso : régulation politique et capacité concurrentielle ; transfert de know how et capacity building ; interventions sectorielles ;
 - le micro : organisation de systèmes régulateurs et modernisation administrative ; participation des citoyens et empowerment de la société civile ;
- se situant par conséquent dans une relation horizontale répudiant la vieille hiérarchie verticale qui garantissait le privilège de l'Etat souverain, les acteurs décisifs des dispositifs de gouvernance se recrutent ou se choisissent entre eux, essentiellement par cooptation ;
- la gouvernance correspond à un processus de décision toujours révocable et provisoire ;
- selon la logique néolibérale de la gouvernance, les décisions ne sont plus le produit d'un débat et d'une délibération, mais plutôt le résultat de négociations, voire de marchandages et de trocs entre les différentes parties ;
- la logique de cooptation de la gouvernance s'applique particulièrement bien aux politiques sectorielles, dans une perspective néocorporatiste ;

- la gouvernance est un mode de gestion qui tend à se codifier au regard de normes ou de « codes de conduite » négociés, plutôt que de lois votées en vertu du principe majoritaire ou issues d'une tradition jurisprudentielle illustrée par le Common Law.

La gouvernance, qu'est-elle finalement ? Un miroir aux alouettes, une simple technique de management mise en place par les institutions de Bretton-Woods pour pouvoir mieux gérer la mondialisation économique, selon une idéologie néolibérale ou, au contraire, une utopie mobilisatrice qui nous permettrait de refonder une démocratie participative et inclusive, se fondant sur des réseaux de participation et de coopération citoyennes ? Ou, peut-être, la gouvernance est-elle les deux à la fois ?

Le groupe d'analyses³ présenté ici voudrait essayer de mieux situer les enjeux et de poser quelques questions auxquelles chacun doit répondre en fonction de son contexte socio-politico-culturel. Il ne propose, ni un kit de « prêt à penser », ni de « boîte à outils », avec des recettes toutes faites. L'analyse proposée est faite à partir d'une vue européenne⁴ et est marquée par l'expérience professionnelle de l'auteur qui, après avoir travaillé dans les champs de la culture, de la coopération au développement et du développement durable, essaie aujourd'hui de faire interagir dynamiquement ces trois « piliers » et de repenser la gouvernance comme une gouvernance démocratique, c'est-à-dire un moyen pour les sociétés d'élaborer leurs propres modalités de gouvernance.

PISTES DE RÉFLEXION

Ce travail vise à lancer et à nourrir une réflexion sur la gouvernance culturelle, il semble important de garder la discussion ouverte et de ne pas l'enfermer par des « conclusions ». Aujourd'hui, un peu partout dans le monde, la gouvernance culturelle existe. Elle unit en quelque sorte le moment utopique au moment pragmatique. Certes, elle est « machine d'optimisation » technocratique et « boîte à outils » pour l'ingénierie et le management culturels. Mais elle comporte aussi une vision de la société et elle démontre que la culture est un lieu de déploiement des intelligences, des créativité et des créations de sens et qu'elle peut devenir une matrice essentielle de notre rapport au présent et à l'avenir. Il est donc important qu'au-delà du consensus technocratique et post-idéologique qu'il semble y avoir aujourd'hui concernant la gouvernance culturelle, nous puissions pleinement en développer la force politique, de démocratisation et de citoyenneté.

Nous disposons de textes qui donnent un soubassement « idéologique » et juridique international :

- la Déclaration Universelle sur la diversité culturelle (2001) et la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005) : il est sans doute important de souligner que ces deux textes de l'UNESCO prévoient une implication/responsabilisation importante de la société civile⁵ ;

- l'Agenda européen de la Culture (2007), de l'Union Européenne;

- l'Agenda 21 de la Culture (2004/2005), qui concerne prioritairement les pouvoirs locaux et régionaux.

Nous avons tout particulièrement mis en avant que:

- la gouvernance culturelle est désormais un thème de discussion central pour les politiques culturelles, mais aussi pour le développement humain en général. La recherche sur ce thème reste encore très lacunaire, tout comme les « exemples de bonne pratique » restent peu nombreux et souvent difficilement transposables d'une « culture » politique à l'autre ;

- il ne saurait y avoir un « modèle » de gouvernance culturelle unique et il ne peut pas être imposé d'en haut ;

- avant d'être une « technique » de gestion du développement culturel, la gouvernance culturelle est une éthique, se fondant sur les droits culturels. Cette éthique joue tant dans les objectifs qu'elle se fixe que dans les processus qu'elle met en œuvre ;

- elle fait agir ensemble des modèles rationnels différents : économique et marché (compétition, prix, result oriented), social (cohésion et justice), politique (recherche de majorités et de consensus, dans une opposition droite-gauche), administration (réglementation, loyauté envers le pouvoir politique), arts et culture (créativité, besoins de financement, « temps » très différents de l'économique et du politique, process oriented) ;

- les principes en sont importants : transparence, égalité des chances, notamment dans l'accès à la culture, participation, partenariat, coopération, co-responsabilité, coalitions et alliances, empowerment et renforcement des capacités, égalité des chances, prospective, promotion de la diversité culturelle et dialogue interculturel, droits culturels, etc. ;

- la gouvernance culturelle ne saurait se limiter au secteur culturel. Elle peut d'ores et déjà s'inspirer de ce qui se passe dans la coopération au développement ou dans le développement durable. Mais elle doit aussi intégrer dans sa propre démarche le développement et le développement durable. Dans ce contexte, il paraît important d'insister sur la cohérence des politiques.

1 cfr Jouve B. (2007), . Les autres références se retrouvent dans la bibliographie à la fin de l'étude de M. Jouve

2 cfr Hermet G., Kazancigil A. et Prud'homme J.-F. (2005) : la gouvernance. Un concept et ses applications, Karthala

3 Raymond Weber (2010) Quelle gouvernance pour la culture et le secteur culturel:

1/5 Définition, cadre d'analyse et pistes de réflexion

2/5 Approche historique et portée politique et sociale de la gouvernance culturelle

3/5 Approche par la coopération au développement et les relations internationales

4/5 Approche par la société du savoir, l'économie créative et les TIC (technologies de l'information et de la communication)

5/5 Gouvernance, enjeu des politiques culturelles

documents de travail pour le campus euro-américain de Palmas de Gran Canaria (2010)

4 Je regrette beaucoup de n'avoir pas pu intégrer les travaux qui sont faits sur la gouvernance et la gouvernance culturelle en Amérique Latine

5 cfr les « coalitions » pour la diversité culturelle qui se sont formées dans nombre de pays