

ASSOCIATION MARCEL HICTER POUR LA DEMOCRATIE CULTURELLE - FMH

FORMATION DES POLITIQUES CULTURELLES EN EUROPE CENTRALE ET DE L'EST

**3/4 LES NOUVELLES PRATIQUES MANAGÉRIALES, UN REMÈDE À TOUTES LES MALA-
DIES SYSTÉMIQUES DE L'INFRASTRUCTURE CULTURELLE**

par Milena Dragičević Šešić, membre du Conseil d'Orientation du Diplôme Européen d'Administration de projets culturels organisé par l'association Marcel Hicter

AOUT 2011

FORMATION DES POLITIQUES CULTURELLES EN EUROPE CENTRALE ET DE L'EST

3/4 LES NOUVELLES PRATIQUES MANAGERIALES, UN REMÈDE À TOUTES LES MALADIES SYSTÉMIQUES DE L'INFRASTRUCTURE CULTURELLE

par Milena Dragičević Šešić, membre du Conseil d'Orientation du Diplôme Européen d'Administration de projets culturels organisé par l'association Marcel Hicter

Alors que l'on introduisait et exigeait l'esprit d'entreprise dans la sphère culturelle civile comme publique, les politiques publiques ont vu dans **l'art et la gestion culturelle** un élixir pour tous les problèmes liés au domaine culturel. C'est la raison pour laquelle de grands programmes du Conseil de l'Europe et de l'UE (pour l'Europe centrale et orientale), ainsi que USAID et des fondations indépendantes (FCE, Open Society/Fondation Soros, Fondation Robert Bosch) ont fait venir des experts, consultants, formateurs et gestionnaires¹ afin d'introduire, par le biais de séminaires, une nouvelle éthique du travail culturel fondée sur le développement de projets, l'évaluation des besoins et les outils de gestion et de marketing, tels que la planification et l'évaluation.

Une autre raison de donner la priorité à la formation en gestion était que les fondations et donateurs étrangers eux-mêmes étaient tenus de justifier leurs investissements dans les PECO, en introduisant des projets clairement définis et de solides rapports d'évaluation, ce qui était difficile d'obtenir « à l'occidentale » dans la région. Le but de nombreux programmes de gestion culturelle était le transfert des connaissances dans le domaine de la gestion de projets et de l'évaluation, la « planification stratégique » et le développement organisationnel, principalement en matière de nouveaux types et logiques de gestion, qui se concentraient sur la formation d'opérateurs culturels responsables. Il s'agissait d'une grande opération de développement des capacités dans la culture en tant que condition préalable à d'autres changements systémiques. Cependant, l'administration culturelle – la nouvelle gestion publique – a été introduite en moindre mesure. La période de transition s'est donc

conclue en présence d'un secteur civil hautement instruit, d'opérateurs du secteur public rapidement formés et d'une administration publique incompétente (qui était passée par les processus éducatifs, mais qui n'a pu établir de système d'administration publique sain, car remplacée au gré des législatures).

Même si cette « nouvelle gestion publique » était perçue à l'Ouest comme une tentative de dépolitisation de la sphère publique (et tout particulièrement dans la culture), (Belfiore 2004: 192), apportant des connaissances au secteur qui lui assureraient durabilité, compétitivité, économie, efficacité et efficacité (Byrne 2000), il est évident qu'elle a apporté de nouvelles valeurs et idéologies, alors que les concepts néolibéraux prenaient le dessus dans la nouvelle gestion publique, ce qui implique une nouvelle « politisation » de la sphère culturelle.

En acceptant les règles de la NGP (entièrement fondées sur le modèle gestionnaire du secteur privé depuis 1980), les

donateurs européens et les fondations américaines ont développé leurs programmes d'aide à la culture dans les pays en transition de manière à stimuler le travail selon les principes de la responsabilité financière et de programmation (approche fondée sur le rapport coût-qualité). D'un autre côté, les politiques culturelles des nouvelles démocraties n'ont accepté ces règles que partiellement : elles ont instauré des procédures, des concours, des fonds de contrepartie comme règle et les revenus propres comme obligation, mais elle n'ont pas réellement développé d'approches stratégiques et de procédures d'évaluation dans leurs processus décisionnels.

La politique culturelle s'est adaptée progressivement au domaine néolibéral (concurrence, transparence, responsabilité), tout en maintenant l'ancien discours de culture en tant que bien public et de responsabilité publique, qui sous-tend l'importance de la culture en tant qu'identité ou « marque » nationale².

Cette approche a pour but d'établir des critères, d'instaurer un suivi, l'évaluation de la performance en fonction d'indicateurs, dans des domaines (les arts et la culture) qui ont jusqu'à présent évité ce genre de discours managérial (malgré le fait que discours sur la planification et le développement en tant que « progrès » faisaient partie de la méthode de fonctionnement durant les années 1960 et 1970, dans l'expérience d'autogouvernance culturelle propre à l'ex-Yougoslavie) ; le libre-échange de la main d'œuvre serait comparable au financement de la diversification ou à l'introduction d'entreprises socialement responsables dans les conseils d'administration d'institutions culturelles ; une communauté d'intérêt autogouvernée rappellerait différentes formes de partenariats publics-privés, un système de planification assorti-partagé combinerait les approches de planification du haut vers le bas et du bas vers le haut.

La nouvelle gestion publique, dont les principes managériaux (Hood 1991) étaient censés contenir le contrôle des dépenses, la transparence financière, les résultats sur le marché et la responsabilité en termes de résultat des programmes (publics/population), n'ont pas mis ces principes en pratique dans le domaine culturel. Cependant, certains éléments d'une logique de CLIENTELE avaient été introduits. Cela a énormément aidé le secteur civil, qui a pu se former adéquatement durant la période de transition, lui permettant de comprendre la logique des processus (en termes d'organisation et de projets) et d'adopter le discours adéquat, reconnaissable dans les sphères publiques culturelles européennes. Il est ainsi devenu bien plus efficace dans l'obtention de financements (du programme Culture 2007) ou de la participation du secteur dans des projets participatifs internationaux.

TRANSPARENCE ET ÉVALUATION: DÉMOCRATIE ET CONTRÔLE

Transparence : La clé pour une meilleure gouvernance (Hood 1994)

L'évolution de l'ancienne administration publique vers la gestion publique, une transition vers la « responsabilisation » (accountingization, Hood, 1994) a créé une demande pour des « centres de réflexion » : des consultants et experts qui ont commencé à intégrer le domaine de la politique culturelle. A cette époque, le mot-clé qui faisait débat au sein des politiques publiques en général était « transparence » et, dans une moindre mesure, « évaluation » (même lorsqu'il avait des équivalents dans d'autres langues, le mot transparence était toujours utilisé sous sa forme latine, en tant que terme technique désignant le travail de l'administration sous surveillance publique constante). Afin d'éviter les abus de l'administration, la transparence était nécessaire, mais la publication des critères de compétition et des résultats (sur internet) n'apportait généralement pas davantage de clarté au processus décisionnel, surtout lorsqu'en règle générale les comités ne faisaient qu'apporter des suggestions, tandis qu'il incombait au ministre ou à un élu municipal de ratifier ou prendre les décisions finales.

Cela a lentement introduit une « culture des résultats », dans laquelle on peut facilement énumérer les critères d'évaluation de projets artistiques et qui permet au moins de prétendre mesurer immédiatement l'impact du projet. En fin de compte, cela a mené à une instrumentalisation de la culture, puisque chaque projet artistique était tenu de définir au moins un objectif « social » ; dans le cas contraire, les processus artistiques devaient trouver une nouvelle manière de se faire sponsoriser, même si cette manière n'apparaît pas encore en tant que soutien public pour la recherche dans les arts et sciences humaines et n'est pas encore reprise dans les doctorats artistiques. Afin de financer ses projets artistiques, l'artiste ou institution devaient être en mesure de définir leurs idées dans un langage administratif adapté aux changements de systèmes et de contextes.

Cette politique de pré-évaluation, de suivi et d'évaluation nécessite la définition préalable très précise des projets culturels et artistiques (même à long terme), afin qu'ils puissent être évalués à mi-chemin et à la fin du projet, sur la base des objectifs de départ (sans tenir compte de ce qui a pu se passer entretemps et des éléments influençant la situation et le développement d'un processus artistique). Cela signifie que la nouvelle gouvernance (les politiques managériales) « encadrent » les processus artistiques et les fait passer par une procédure bureaucratique qui ne répond pas à l'actuelle valeur culturelle européenne fondamentale : la liberté d'expression.

Cependant, il faut préciser que les capacités des ministères de la Culture de « microgérer » même ses institutions culturelles nationales est relativement faible. C'est pourquoi les ministères nomment parfois les ministres eux-mêmes ou les secrétaires d'Etat à la tête des conseils d'administration d'institutions culturelles nationales (Nina Obuljen en tant que secrétaire d'Etat au conseil du HNK Zagreb en 2009; le ministre Željko Simić, nommé directeur du Théâtre national de Belgrade en 1999, tandis qu'Aleksandra Jovičević, ministre-adjointe, était membre du conseil d'administration en 2002).

DICHOTOMIES ET DYNAMIQUES ENTRE POLITIQUES CULTURELLES PROACTIVES ET RÉACTIVES

La politique culturelle socialiste était toujours proactive. Le rôle de l'Etat était d'initier, de lancer des concepts (fondés, il va sans dire, sur l'idéologie communiste). L'Etat était responsable des pratiques culturelles et les artistes et opérateurs culturels étaient limités par des carcans imposés.

La transition a entraîné le concept de désétatisation, à savoir le transfert de responsabilités de l'Etat vers le secteur privé, permettant d'ouvrir le domaine de la créativité en tant que plateforme libre. La deuxième phase de la transition impliquait la responsabilisation du secteur public et civil à la fois. Entre-temps, tout ce qui n'a pas été privatisé a été repensé comme étant « public », sans pour autant veiller à ce que les opérateurs culturels comprennent toute la portée de ce terme et leurs responsabilités dans et vis-à-vis du domaine culturel plus autonome, les obligeant à jouer un rôle proactif.

La question de savoir si une politique culturelle proactive (du bas vers le haut) est réellement possible pourrait rester purement rhétorique parmi les chercheurs et « militants » des PECO. Comment créer une politique proactive si le secteur culturel n'est pas libre et autonome, si les décisions ne s'appuient pas sur des faits ou sur les résultats de débats publics ? Réponse : la politique s'établit de manière « traditionnelle », sur la base de valeurs, sentiments et émotions concernant « l'importance de la culture », parmi les nouvelles élites politiques qui insufflent leurs propres conceptions et goûts. Etant donné que ces nouvelles élites politiques adoptent les nouvelles valeurs managériales et orientées marché, elles cherchent à se montrer proactives et efficaces, donc elles se précipitent dans de « grands projets », sans consultations ni recherches préalables (citons comme exemple la décision de rénover le Musée national de Belgrade).

Même dans les nouvelles démocraties qui ont connu le processus de transition de l'ancienne administration culturelle publique vers l'introduction de nouvelles mesures de

gestion publique, l'influence des élites politiques et du monde des affaires (par le biais de législations, nouvelles normes et standards, ainsi qu'au travers des médias) est telle que l'« intégrisme du marché » (les marchés et leurs critères) devient de plus en plus la véritable mesure de la valeur (Hall, 2003). Les réticences des élites culturelles à rejoindre les nouveaux cercles politiques réveille les anciennes craintes vis-à-vis du « travail avec la bureaucratie », même si cela est « moins facilement perçu comme une 'trahison' » quand il s'agit de questions politiques (Bennett 1998: 5).

Ce processus était semé d'embûches, dont la principale était la corruption des élites politiques et non l'absence de société civile, ainsi qu'un secteur privé faible dans le secteur culturel.

1 Sur demande, la Fondation Robert Bosch envoie des gestionnaires culturels allemands travailler une année dans une institution culturelle d'Europe centrale ou de l'est. Voir : <http://kulturmanager.bosch-stiftung.de/>, consulté le 22 avril 2010.

2 « Rien ne dénote le contraste entre l'ancien style de gestion et le moderne de manière plus évidente que [...] le branding » (Proterough R. et Pick J., 2003:38). Mais dans les nouvelles démocraties, l'exigence de « re-branding », n'a pas été imposée aux institutions culturelles, mais aux professionnels culturels et de la culture : la refonte de l'image du pays par le biais des arts et de la culture.