

ASSOCIATION MARCEL HICTER POUR LA DEMOCRATIE CULTURELLE - FMH

Gestion des arts et éthique: Nouvelles pratiques managériales d'Europe occidentale et leur application aux nouvelles démocraties.

1/3 Nouvelles pratiques managériales – un remède aux pathologies systémiques du domaine culturel

Par Milena Dragicevic Sestic, collaboratrice de l'Association Marcel Hicter

30 mai 2016

Gestion des arts et éthique: Nouvelles pratiques managériales d'Europe occidentale et leur application aux nouvelles démocraties.

1/3 Nouvelles pratiques managériales – un remède aux pathologies systémiques du domaine culturel

Par Milena Dragicevic Sestic, collaboratrice de l'Association Marcel Hicter¹

Introduisant la nécessité d'une présence entrepreneuriale au sein des sphères culturelles publique et privée, les politiques publiques ont considéré la gestion des arts et de la culture comme une panacée à tous les problèmes du domaine culturel. C'était la raison pour laquelle des programmes majeurs du Conseil de l'Europe et de l'UE (à destination des pays d'Europe centrale et de l'Est), avec l'assistance des États-Unis et de quelques fondations indépendantes (Fondation européenne de la Culture, Open Society/Soros Foundation, Fondation Robert Bosch), ont rassemblé des experts, consultants, formateurs et administrateurs afin d'introduire, à travers des séminaires de management, une nouvelle éthique du travail culturel basée sur l'organisation de projets, l'évaluation des besoins et les outils de management tels que planning et évaluation.

Une autre raison de la priorisation de la formation au management par des donateurs et fondations étrangères émanait de leurs propres besoins de justifier au niveau national les investissements faits dans l'UE, en soumettant des projets clairement définis, ainsi que des évaluations et rapports complexes, selon les « standards occidentaux », difficilement applicables à cette région. Pour cette raison, de nombreux programmes de gestion

culturelle étaient axés sur le transfert de savoir dans les domaines de la gestion de projets et de l'évaluation, au niveau des « planning stratégiques » et du développement organisationnel – principalement pour évoluer vers de nouvelles formes et logiques de gestion – qui se focalisait sur la formation d'opérateurs culturels responsables. Il s'agissait d'une vaste opération de *capacity-building* au sein de la sphère culturelle, en tant que prérequis à d'autres changements systémiques. Cependant, l'administration culturelle – la nouvelle gestion publique – ne fit pas l'objet d'autant d'attention : la fin de la période de transition a engendré un secteur civil hautement qualifié et des opérateurs du secteur public moyennement qualifiés, ce qui eut pour conséquence l'établissement d'une administration publique incompétente. Cette administration fit l'objet de formations, mais ces dernières étant modifiées à chaque remaniement politique, il était impossible d'établir un système administratif public efficace au niveau culturel.

Bien que cette "nouvelle gestion publique" fut perçue en Occident comme une tentative de dépolitiser la sphère publique (et principalement la sphère culturelle) (Belfiore 2004 : 192), renforçant les compétences nécessaires au secteur culturel afin de lui assurer sa pérennité, une nature compétitive et une certaine efficacité (Byrne 2000). Elle a introduit de nouvelles valeurs et idéologies – tels que les concepts néo-libéraux qui prévalent dans la nouvelle gestion publique, entraînant une nouvelle « politisation » de la sphère culturelle.

En acceptant les règles de la nouvelle gestion publique (qui, depuis 1980, ont adopté comme matrice le modèle managérial du secteur privé), les donateurs européens et les fondations américaines ont développé leurs programmes d'aide à la culture dans les pays en transition comme un moyen de travailler selon les principes de responsabilité financière et de contrôle des comptes (approche d'optimisation des ressources). D'autre part, les politiques culturelles au sein des nouvelles démocraties n'ont intégré ces règles que partiellement – introduisant des procédures, des mises en compétition, des « matching funds » en tant que règle et les ressources propres comme une

obligation, sans pour autant réellement développer les approches stratégiques et les procédures d'évaluation dans leurs processus décisionnels.

La politique culturelle s'est graduellement adaptée au terrain néo-libéral (compétitivité, transparence, responsabilité), en continuant d'adopter le vieux discours de la culture comme un bien et une responsabilité publique, soulignant l'importance de la culture pour l'identité nationale – « national brand ».

Cette approche veut fixer des normes, introduire les concepts de « monitoring », d'évaluation des performances et de critères d'évaluation dans des domaines (arts et culture) qui ont jusqu'à présent été tenus à l'écart de ce discours managérial, bien que les méthodes de planification et de développement, vus comme synonymes de progrès, faisaient partie du mode opératoire en application dans les années 60 et 70. *Les communautés d'intérêts autonomes* retiendraient différentes formes de partenariats entre les sphères publique et privée ; le *système de planification « matching-shared »* combinerait une approche « top-down » et une approche participative de la planification.

La nouvelle gestion publique, au sein de laquelle l'ensemble des principes de management (Hood 1991) aurait dû comprendre le contrôle des coûts, la transparence financière, les résultats commerciaux et le suivi des résultats des programmes (par rapport au public et à la population), n'a pas introduit ces principes au sein de la pratique culturelle. Néanmoins, certains éléments de la logique de « priorité au client » ont été introduits. Cela a grandement soutenu le secteur civil, qui bénéficia d'une formation adéquate au début de la période de transition, lui permettant de saisir la logique des processus (logique organisationnelle et logique de projets) et d'adopter les discours en adéquation avec les sphères culturelles publiques européennes, lui permettant donc un accès plus aisé aux financements (Culture de l'Union européenne) ou impliquant le secteur dans des projets collaboratifs internationaux.

Transparence et évaluation : démocratie et contrôle

Transparence : la clef d'une meilleure gouvernance

Le passage de l'ancienne administration publique à la gestion publique, une transition vers « l'accountingization » (Hood, 1994), nécessite des « think-tanks » : des consultants et experts qui ont commencé à investir le domaine de la politique culturelle. Le mot-clef du moment, qui entraîna de nombreux débats concernant les politiques publiques en général, était la « transparence », et dans une moindre mesure « l'évaluation ». Bien qu'il existe des équivalents dans les langues locales, le mot *transparence* était toujours utilisé sous sa forme latine, en tant que terme technique décrivant le travail de l'administration soumise à un examen public constant. Afin de prévenir des abus de l'administration, la transparence était indispensable. Cependant, le fait que les critères de concurrence et leurs résultats soient publics (publiés sur divers sites internet) ne clarifiait pas plus la prise de décisions, particulièrement lorsque la règle générale était que le pouvoir des comités se limitait faire des propositions, alors que le ministre ou le maire devait ratifier et prendre les décisions finales.

Ceci a permis à une « culture des résultats » de lentement s'établir : une culture dans laquelle il est facile d'énumérer des critères d'évaluation de projets artistiques et dans laquelle il y a au minimum la prétention que l'impact du projet puisse être mesuré immédiatement. L'ultime conséquence fut une instrumentalisation de la culture, étant donné que chaque projet artistique se devait de définir au moins un objectif « social » ; dans le cas contraire, les initiatives artistiques devaient trouver une nouvelle façon d'être financées, bien que celle-ci n'ait pas encore émergé, conséquence de l'absence de soutien public pour la recherche dans les arts et de l'inexistence d'études doctorales en arts. Afin de bénéficier de fonds pour des projets artistiques, l'artiste ou l'institution devait être capable de définir ses idées dans un langage administratif, selon les variations des systèmes et cadres.

Cette politique de « monitoring » et d'évaluation nécessite que les projets culturels et artistiques

(même ceux sur le long terme) soient préalablement définis, et ce de manière très précise, afin de pouvoir être évalués, en cours de route et en fin de parcours, sur base des objectifs initialement fixés. Ceci tout en ignorant ce qu'il pourrait se passer entre-temps et l'influence que cela aurait sur la situation et le développement du projet artistique. Cela signifie que la nouvelle gouvernance fait entrer les processus artistiques dans un carcan administratif, les fait passer par des procédures bureaucratiques en désaccord avec une des valeurs culturelles fondamentales de l'Europe contemporaine : la liberté d'expression.

Néanmoins, il est à noter que les capacités de gestion des ministères de la culture, même vis-à-vis des institutions culturelles nationales, sont relativement faibles : c'est la raison pour laquelle les ministères nomment parfois les ministres ou secrétaires d'État comme membres de conseils d'administrations d'institutions culturelles nationales.

Dichotomies et dynamiques entre politiques culturelles proactives et réactives

La politique culturelle socialiste a toujours été proactive. Le rôle de l'État était donc d'initier et de développer un concept, bien entendu basé sur l'idéologie communiste. L'État était responsable des pratiques culturelles et artistiques, et les opérateurs culturels devaient agir dans des cadres donnés.

La transition a introduit le concept de « désétatisation » : le transfert de certaines responsabilités de l'État vers le secteur culturel privé, transférant la richesse de la créativité sur une plateforme gratuite. La seconde phase de la transition consistait à accroître la responsabilité du public et du secteur civil. Entre-temps, ce qui ne fut pas privatisé fut reconceptualisé comme « public » - sans l'assurance que les opérateurs culturels et les décideurs comprenaient clairement ce terme et leurs responsabilités au sein d'un domaine culturel plus autonome, ce qui nécessiterait une intervention proactive des opérateurs culturels.

La question de savoir si une politique culturelle participative est réellement possible pourrait bien ne rester qu'une question rhétorique pour les chercheurs et les « artistes » de l'UE. Comment une politique proactive pourrait voir le jour si le domaine culturel n'est pas autonome et libre, si les décisions ne se basent pas sur des faits, ou sur des valeurs émanant du débat public. La réponse : la politique est créée de manière « traditionnelle », en s'appuyant sur des valeurs, des ressentis et des émotions concernant « l'importance de la culture » parmi de nouvelles élites politiques qui inculquent leurs propres concepts et goûts. Alors que les nouvelles élites politiques adoptent de nouvelles valeurs managériales, elles se veulent proactives et efficaces. Elles se hâtent donc de prendre des décisions majeures, sans consultation ou recherche préalable (la décision de créer la Bibliothèque nationale ou le Musée d'Arts contemporains en Lettonie, ou la décision de rénover le Musée national à Belgrade, par exemple).

Même au sein des nouvelles démocraties passées par la transition de l'ancien leadership culturel public, et son approche très administrative, à l'introduction de changements orientés vers la gestion publique, l'influence des élites politiques et entrepreneuriales est telle que le « fondamentalisme de marché » devient progressivement la vraie mesure de la valeur (Hall, 2003). La réticence des élites culturelles à rejoindre les nouveaux cercles politiques réveille les vieilles inquiétudes de « coopération avec la bureaucratie », bien que travailler sur les questions de politique culturelle « est moins susceptible d'être perçu comme une "sell-out" ». (Bennett 1998: 5)

Au cours de ce processus, de multiples obstacles ont surgi : le principal étant la corruption des élites politiques plutôt que l'inexistence d'un secteur civil, et le fait que le secteur privé est peu actif dans le domaine culturel.

1 Chair Unesco et Professeur à l'Université de Belgrade, membre du Conseil d'Orientation du Diplôme Européen en Administration de Projets Culturels