

L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE CULTURELLE :

DE L'ÉVITEMENT DES VALEURS

À

LA CONFRONTATION DES DIGNITÉS CULTURELLES

----- **JEAN MICHEL LUCAS ET DOC KASIMIR BISOU**

En France, depuis la création du ministère Malraux en 1959, la politique culturelle s'est affirmée au point que l'Etat y consacre maintenant près de 1% de son budget soit 2,8 milliards d'euros. Les collectivités, de leur côté, se sont largement emparées du sujet, elles qui dépensent globalement 7 milliards d'euros pour des activités culturelles¹. On ne peut donc s'étonner que de telles dépenses publiques aient suscité, des efforts systématiques pour évaluer leur bien fondé. Ainsi, le ministère de la culture a respecté les consignes établies par la loi organique sur les lois de finances (la LOLF) laquelle impose à chaque ministère de remplir des missions dont les performances annuelles sont évaluées par le Parlement. De leur côté, les collectivités ont aussi fait preuve d'une certaine détermination en organisant en leur sein des services spécifiquement chargés de l'évaluation.

Cette progression institutionnelle de l'évaluation est sans doute rassurante au regard des exigences démocratiques, mais elle est surtout artificielle et trompeuse quand on s'intéresse sérieusement à la politique culturelle et à ses finalités. En effet, ces dispositifs d'évaluation - tels qu'ils ont été mis en place - ne disposent pas de l'adhésion des porteurs de projets artistiques et culturels qui les considèrent surtout comme autant de « manoeuvre » du pouvoir dont l'objectif consiste à justifier la réduction des aides. En quelque sorte , « évaluer » égal « faire des économies » !

Il faut commencer par dire que cette politique évaluative a fait une erreur élémentaire et manifeste. Je ferai ainsi observer dans une première partie que les acteurs de la politique culturelle ont manifesté leurs réticences en faisant de l'évaluation un simulacre. Ils ont fait semblant d'y répondre en évitant d'y inclure ce qu'ils avaient de

1 Pour plus de précisions voir le "Projet annuel de performances du ministère de la culture" sur le site du minefi :

http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2009/DBBLEUMSN_MSNCB.htm#resultat
et

l'étude du Département des études du ministère de la culture : "les dépenses culturelles des collectivités locales en 2006," collections chiffres, site : <http://www.culture.gouv.fr/nav/index-stat.html>

plus précieux : les valeurs de l'art et de la culture. Cette approche de l'évaluation comme un mal nécessaire (imputé à des comptables en mal de pouvoir) est devenue un piège puisque les « valeurs » de l'intervention culturelle publique sont appréciées par des « nombres » ! L'évitement évaluatif se retourne aujourd'hui contre ses défenseurs.

J'indiquerai, dans une deuxième partie, comment sortir de cette logique du nombre où tous les protagonistes sont perdants : les évaluateurs réduits au rôle de contrôleurs de comptes comme les acteurs culturels porteurs de valeurs publiques « inévaluées » (sinon par eux mêmes et leurs amis !) Il aurait mieux valu que les porteurs de projets investissent le terrain évaluatif en inscrivant pleinement les valeurs de l'art et de la culture dans les dispositifs chargés d'apprécier les enjeux des interventions publiques.

I - L'ÉVITEMENT GÉNÉRALISÉ

Les acteurs de la politique culturelle considèrent l'évaluation comme une exigence venue "d'ailleurs", à laquelle il faut bien céder pour des raisons évidentes d'opportunité : si les tableaux de chiffres ne sont pas remplis, le risque est de ne plus percevoir l'aide publique. Ce réflexe de survie est compréhensible pour les porteurs de projets individuels qui ne peuvent guère se défendre face à ce qu'ils nomment, alors, « leur tutelle ». Ce réflexe devient suspect quand il est revendiqué par les organisations professionnelles qui prétendent défendre les intérêts collectifs des acteurs culturels. Il faut interroger cette posture du refus de toute négociation sur les règles évaluatives. Je voudrais ainsi montrer que les acteurs professionnels se sont contentés d'adopter une tactique « d'évitement » : ils ont fait comme s'ils acceptaient d'évaluer, en faisant bien attention à ne pas vraiment évaluer ce qui a de la valeur pour eux !

Pour saisir les manifestations pratiques de cet évitement, je prendrai quelques illustrations typiques fournies par le projet annuel de performances (PAP) des missions confiées au ministère de la culture. Ce choix s'explique par la bonne raison que l'Etat fournit des documents aisément accessibles alors que les collectivités restent plutôt discrètes sur leurs manières de « faire » !

A – L'Oeuvre comme « objet » de valeur

Dès les premières lignes, le PAP revendique clairement la finalité spécifique de la politique culturelle de l'Etat : elle doit se consacrer aux "oeuvres capitales de l'Humanité". Sa raison d'être est de favoriser l'accès du plus grand nombre aux oeuvres. Mission magnifique pour l'avenir du monde !

On imagine aisément que le premier réflexe évaluatif consiste alors à apprécier le (grand) nombre de personnes qui accèdent aux « oeuvres ». Toutefois, on peut difficilement éviter de se demander si « oeuvre » il y a ! Le dispositif évaluatif doit d'abord garantir qu'il n'y a pas tromperie sur l'essentiel : l'argent public est là pour accéder à des oeuvres, non pas à des produits culturels tout venant !

Je voudrais le dire autrement : si évaluer, c'est d'abord donner de la valeur, et pas

seulement mesurer l'efficacité d'un processus , alors le Ministère de la culture doit en priorité expliciter la manière de distinguer les « oeuvres » des « non-oeuvres », c'est à dire de séparer les produits culturels n'ayant pas de valeur pour l'ambition publique et ceux qui ont une « valeur capitale » justifiant l'effort financier de la Nation.

L'exercice n'est évidemment pas facile mais il est indispensable pour rendre pertinente la mission culturelle telle qu'elle nous est annoncée dans les premières lignes du PAP. Imaginez la déception du citoyen contribuable si la politique du ministère devait conduire plus de « gens » à accéder à plus de produits culturels, qui ne seraient pas des oeuvres capitales pour l'humanité toute entière ! La mission culture perdrait toute sa légitimité publique !

Pire encore, depuis les réflexions de Georges Steiner², l'accès aux cultures les plus nobles ne suffit pas à faire sens puisque la fréquentation de la « haute » culture s'est révélée compatible avec l'holocauste. Le film « Le silence des agneaux » a réactualisé cet enjeu majeur où l'accès aux oeuvres n'efface en rien la barbarie et l'inhumanité. Par conséquent, désigner des « oeuvres » comme « capitales » pour « l'Humanité » n'élimine en rien l'obligation politique de débattre publiquement de la valeur des cultures dans leurs relations avec la construction d'une société plus humaine. L'accès aux oeuvres n'est plus alors une question de « nombres », incrustés dans une évaluation quantitative ! Le rapport aux oeuvres ne porte sens que dans une évaluation plus ouverte de la politique publique qui inclut le débat sur la contribution des valeurs culturelles à la « vie bonne » en société de liberté !

Cette évidence devait être rappelée car elle apparaît bien étrange dans l'actuel dispositif d'évaluation mis en place par l'Etat : dans le PAP, il n'y a aucune trace, même infime, des dispositifs qui garantissent la « bonne » valeur (capitale pour l'humanité) des oeuvres. La tactique est surtout d'éviter d'en parler !

Pour préciser cette tactique de l'évitement généralisé, je vais évoquer trois cas : celui de la BNF, celui de l'aide à la création, celui du soutien public au spectacle vivant.

B - Une Bibliothèque sans valeur

L'évitement le plus caricatural concerne le patrimoine. Celui du « livre », en premier lieu : la Bibliothèque nationale de France possède 35 millions de documents et son coût de fonctionnement est énorme puisqu'il atteint 514 840 euros par jour en 2010. Quelles valeurs d'intérêt général pour la France et l'Humanité justifient une telle somme auprès des représentants de la république ? On s'attend à ce que le ministère de la culture multiplie les arguments et les indicateurs pouvant illustrer l'importance de ces valeurs. Mais l'attente est vite déçue : chacun peut faire l'exercice en lisant le PAP, il ne trouvera rien. Aucun énoncé de la valeur publique pour légitimer un tel montant de ressources publiques et, par voie de conséquence, aucune indication de référentiels d'évaluation de cette valeur d'intérêt général invisible ! Le mieux que l'on puisse trouver est : « *La Bibliothèque nationale de France (BnF), établissement public à caractère administratif, a la responsabilité de collecter, notamment par la mise en oeuvre du dépôt légal, cataloguer, conserver et enrichir dans tous les champs de la connaissance le patrimoine national dont elle a la garde, et en*

2 Georges Steiner : « Dans le château de Barbe Bleue ».

particulier le patrimoine imprimé, graphique, audiovisuel et plus récemment, dans une certaine mesure, numérique. Elle se doit également d'assurer l'accès du plus grand nombre aux collections dans des conditions compatibles avec leur conservation ». Le ministère ne s'abaisse pas à en dire plus sur la valeur du fonds et de son enrichissement ! C'est au lecteur d'avoir la foi dans la valeur de l'institution. Il doit se persuader que la BNF n'est pas seulement un hangar de stockage de livres et que ses collections ont une telle valeur que l'argent public accordé est bien mérité !

Par contre, puisqu'il faut bien évaluer, le ministère de la culture et ses professionnels suggèrent de s'intéresser à autre chose qu'à la valeur culturelle de la BNF : ce sera la fréquentation physique par le public ! L'indicateur de cette belle politique culturelle est donc un « nombre » : la quantité de personnes fréquentant les salles de lecture. En prévision pour 2010, le nombre est de 943 873 personnes.

L'évaluation de la BNF devient alors ridicule : elle est positive si le chiffre de la fréquentation augmente, et elle est négative s'il diminue ! Avec ce mode évaluatif l'efficacité de la BNF est catastrophique : il suffit de faire la comparaison avec un chiffre donné une ligne plus loin : celui du nombre de personnes fréquentant la Bibliothèque publique d'information – la BPI : 1 250 000 personnes, soit 31 % de plus que la BNF avec un budget par jour inférieur de 25 fois !³ Moins de public et beaucoup plus coûteuse, l'indicateur plombe la BNF ! Toucher, couler, rembourser !⁴

Le point important, ici, n'est pas que le ministère, la BNF et les professionnels du livre aient "oublié", par inexpérience ou par mégarde, de défendre les vraies valeurs d'intérêt général de la Bibliothèque qui font l'enjeu de leur activité quotidienne. Il est plutôt que ces professionnels ont évité d'intégrer ces valeurs dans le dispositif légal d'évaluation de la politique culturelle défini par la LOLF. Les professionnels savent bien que le financement de la BNF n'est pas usurpé, ils sont convaincus d'être les gardiens de hautes valeurs d'intérêt général. Mais ils sont tellement convaincus de leur mission qu'ils considèrent que le PAP, et donc les parlementaires, n'ont pas à s'en mêler ! En tant que responsables des enjeux patrimoniaux du « livre », ils sont, eux, et eux seuls, les vrais gardiens de ces valeurs et n'imaginent pas une seconde que d'autres pourraient avoir à en discuter, même des parlementaires investis par la démocratie formelle de la responsabilité de « dire » l'intérêt général. L'art, la culture sont des activités si qualitatives, à valeurs si élevées, qu'il ne convient pas de les donner en pâture à la machine évaluative du PAP, réduite à n'être qu'un outil de mesure des performances. La tactique d'évitement revient donc à considérer que le dispositif d'évaluation du PAP est tellement étranger aux « vraies » finalités de la politique culturelle qu'il n'a pas de légitimité à en connaître !

3 Le cout journalier de la BPI est de 20 222 euros. Voir PAP 2011

4 On notera que l'indice de satisfaction de l'utilisateur a disparu du paysage évaluatif du PAP 2011. Je me rappelle avoir ironisé sur sa stupidité en disant à propos des PAP précédents : « Il faut citer en totalité le dispositif de calcul de cet indicateur pour apprécier les effets désastreux de la tactique d'évitement : il s'agit de faire une « enquête de satisfaction, réalisée, par un cabinet spécialisé, auprès d'un échantillon de 1 500 lecteurs et visiteurs interrogés à leur sortie de la BNF. Le taux de satisfaction correspond au pourcentage des personnes ayant répondu "tout à fait satisfait" et "assez satisfait" à la question "Etes-vous tout à fait, assez, peu ou pas satisfait de la BNF ?" » » Aucun interviewé n'a à dire la bonne raison de sa "satisfaction". La personne venue se promener dans le rez-de-jardin pour admirer l'espace vert, lire un magazine et utiliser la machine à café pèse du même poids que le chercheur venu du bout du monde pour consulter le seul manuscrit encore lisible sur la planète !!! L'indicateur de performances est donc un chiffre qui annule la haute valeur de culture universelle de la BNF. »

Beau gâchis évaluatif puisque à la fin du fin, devant la représentation nationale, ce qui est mis en discussion publique, c'est un chiffre de fréquentation de clients ! L'évaluation réduite à l'audit, pour traduire, de surcroît, une efficacité très faible de la BNF. La tactique d'évitement fait semblant d'accepter l'évaluation et fournit des outils pour être évaluée sur des critères publics qui ne correspondent pas aux valeurs que l'institution BNF défend ! Elle produit ainsi sa propre dévaluation !

L'évitement est une posture d'autant plus calamiteuse que le ministère de la culture ne tente même pas d'expliquer que la valeur des documents de la BNF est appréciée par d'autres dispositifs, tout aussi légitimes et légaux, que celui du PAP. Il n'a même pas engagé le combat de légitimité entre dispositifs évaluatifs concurrents ! Silence total, donc secret sur la valorisation des valeurs ! Et ce silence se trouve in fine submergé par le « nombre » !

C- Des vieux créateurs aux valeurs cachées

Le dispositif d'évaluation de la politique culturelle que propose le PAP ne sort jamais de cette figure de l'évitement. Tous les indicateurs proposés sont quantitatifs et aucun autre dispositif d'évaluation n'est indiqué aux parlementaires. Je prendrai ainsi l'exemple particulièrement cocasse du programme de soutien à la « création »

Le ministère de la culture défend l'idée que l'argent public obtenu pour la création artistique est justifié par la diversité de la création, ce qui induit le renouvellement des bénéficiaires des aides.⁵ L'indicateur de cette dynamique créative est le taux de remplacement des vieux artistes par des plus jeunes ! « *Le ministère de la culture et de la communication favorise la création et la production d'oeuvres et de spectacles, avec l'objectif d'en garantir la diversité et le renouvellement, par le biais des aides directes aux créateurs et des aides aux compagnies, ensembles et structures. Les indicateurs retenus mesurent le renouvellement des bénéficiaires des dispositifs d'aides et le renouvellement de l'offre de création dans le domaine du spectacle vivant et des arts plastiques* ». L'indicateur d'évaluation de ces enjeux artistiques est encore un « nombre », qui indique « *la part des artistes bénéficiant pour la première fois de commandes, d'acquisitions et d'aides à la création* » ; il est estimé à 45% en 2010.

Pour que cet indicateur ait un peu de sens par rapport aux finalités de l'aide à la création artistique, il faut évidemment admettre que la valeur des nouveaux entrants est attestée. Il faut surtout qu'elle soit « supérieure » à celle des sortants, sinon les jeunes seraient aidés alors qu'ils seraient moins « bons » que les anciens, ce qui ne serait pas cohérent avec l'objectif énoncé. Or, le taux de renouvellement ne dit rien de la valeur artistique des sortants ou des entrants car, pour l'atteindre, les commissions de sélection peuvent éliminer de « bons » anciens pour mettre à la place de médiocres « nouveaux ». La trace de cette évidence apparaissait clairement exprimée par les services du ministère lui-même dans le rapport d'évaluation (Rap) de 2006. On pouvait y lire : « il faut noter l'absence de commandes chorégraphiques en 2006. Les projets reçus, après ouverture de l'appel à projets, ont été à la fois peu nombreux et globalement d'intérêt artistique limité. En effet, le premier critère utilisé pour la sélection des projets retenus est celui de la qualité artistique. Le fait que le

5 J'observe que des parlementaires ont critiqué le ministère pour ses pratiques de reconduction des aides aux artistes ayant des positions acquises, (les barons de la culture !) . Contre cette sclérose, l'administration a inventé comme parade cette exigence du renouvellement des aides.

porteur de projet en soit à sa première sollicitation des dispositifs n'est pas le premier critère de sélection des projets. » L'aveu était sincère. Il l'était moins dans le rapport de 2007 où face aux évaluateurs le ministère se faisait plus discret « *l'objectif de 45% a été atteint en 2007, même si le critère de primo-bénéficiaire ne saurait être le seul déterminant du choix d'un artiste.* » Depuis, cette vérité, qui trahissait le non sens de l'indicateur par rapport aux valeurs attribuées à la création artistique, a disparu ! Le ministère a préféré éviter de poser le problème. On cherchera donc en vain le passage où le ministère et ses professionnels expliquent aux parlementaires comment sont faits les choix, sur quels critères, avec quels arguments contradictoires pour qu'au final l'argent public aille aux oeuvres de « haute » valeur artistique ! Les parlementaires ne sauront pas quelles discussions ont été menées pour retenir les uns et rejeter les autres. On comprend mieux alors l'intérêt de cet évitement : ne pas tenter les représentants du peuple de se mêler de ce qui ne les regardent pas en posant des questions sur la manière d'évaluer ceux qui évaluent les oeuvres et leurs qualités ! Pourtant mon expérience de DRAC me fait dire que l'interrogation sur l'arbitrarité des choix des experts et des discussions au sein des commissions de sélection serait pertinente et éclairante dans une démocratie qui se pique de diffuser la « bonne » culture pour tous !

D - Des réalités pour masquer les valeurs

Autre exemple d'évitement encore plus dramatique, celui qui veut justifier le soutien public au spectacle vivant. En effet, il est écrit dans le PAP, à usage des parlementaires, que l'apport d'argent public n'a pas à se discuter car il est inévitable ! Pour quelles bonnes raisons ? À cause des réalités économiques objectives, qui ne se discutent pas. C'est comme ça et nul ne peut faire autrement ! Voici l'argument repris en boucle depuis le document décrivant la mission « culture » en 2006 : « *Les réalités économiques de la production de spectacles justifient la nécessité d'une aide publique en faveur des institutions et équipes, dont l'équilibre économique ne pourrait être garanti sans un apport financier extérieur.* »

Qui peut donner crédit à cet argument « objectif » puisque il n'échappe à personne que la catégorie des produits appelés « spectacle vivant » est remplie de spectacles rentables sur toute la planète ! On parle même d'industries de l'entertainment à son propos. Donc, les « réalités économiques du spectacle vivant » n'interdisent pas la rentabilité ! Le ministère plaide plutôt pour une aide publique justifiée par la volonté politique de reconnaître une valeur d'intérêt général particulière à certains spectacles vivants que ses experts ont choisi et qui sont mal valorisés par le marché. En terme d'évaluation, c'est la politique culturelle qui décide d'attribuer cette valeur artistique en dehors de celle attribuée par le marché.

Par conséquent, cet argument politique impose que les dispositifs d'évaluation de ces spectacles hors marché soient revendiqués par le ministère et les professionnels. Ces dispositifs de sélection doivent être connus et reconnus, discutés et validés ! Or, ces dispositifs sont les inconnus du PAP. Il n'est effectivement pas avouable en public et devant les représentants du peuple, que les choix des « bonnes » valeurs artistiques sont réalisés dans la confiance et sous le secret professionnel. ⁶ Le « strict secret des

6 Est typique la rédaction de l'arrêté du 13 octobre 2005 relatif à la procédure d'aide aux ensembles de musique professionnels porteurs de création et d'innovation dans son article 12 : « Les membres des commissions et les personnes qui participent aux séances ou qui sont invitées à y assister sont tenus au strict secret des délibérations ».

délibérations », nous disent même les textes officiels ; rien de mieux pour évaluer en démocratie !

E –L'immense chantier souterrain de l'évaluation de la politique culturelle

Pour mieux apprécier les difficultés que la tactique d'évitement porte en elle, il faut lister les étapes que la politique culturelle devrait franchir si elle voulait vraiment faire valoir ses valeurs.

Dans un paragraphe du programme création, le texte du PAP nous dit que la finalité est de diversifier la création et de la diffuser à de plus larges publics. Le texte tente ensuite d'expliquer pourquoi aux parlementaires : *« il s'agit là d'un enjeu de démocratie car la richesse de la création et la capacité du public à y participer et à y accéder constituent l'une des clés de la cohésion de la société et, en son sein, de l'épanouissement de chaque individu. »*

On comprend en méditant cette justification que l'évitement est impératif !

Supposons que cette phrase soit prise au sérieux par l'équipe responsable de l'évaluation de la politique culturelle : pour pouvoir apprécier que cette politique est bien réelle et non « magique » ou « illusoire » pour la démocratie, il faut d'abord savoir quand les « créations » sont riches (et donc, quand elles sont « pauvres »). On a vu précédemment que le ministère avait évité d'aborder ouvertement le sujet ! Il faut ensuite dire ce que recouvre l'idée de « capacité » des publics à y accéder. Comment vérifier si les personnes ont les « capacités » requises à l'entrée de la salle pour apprécier la qualité des oeuvres ? Qui statue sur la « capacité » ou « l'incapacité » des publics ? Là encore, le ministère fait silence et procède à l'évitement évaluatif de cette question délicate. (Bien que chaque « créateur » soit persuadé de connaître la réponse : « Ont la capacité d'apprécier « mon » art, ceux qui possèdent « mes » codes ! Les autres doivent les apprendre dans « mes » ateliers de développement culturel financés par l'argent public au nom des valeurs de « mon » art ! ») Disons que l'expression « capacité des publics » est curieuse, si l'on fait référence au concept d'Amartya SEN de « capabilité » qui s'évalue par la liberté de la personne, elle-même, de faire ce qu'elle a de « bonnes raisons de valoriser ». Il faudrait aussi préciser dans le dispositif d'évaluation ce que peut recouvrir l'idée d'un public qui « participe », sans être l'alibi du créateur à la recherche de personnes partageant ses valeurs !

Les enjeux évaluatifs manqués par le PAP culture ne s'arrêtent pas là : il faut s'attaquer ensuite au grand mystère qui fait de la « création » artistique une clé de la « cohésion de la société ». Comment croire un instant que l'accès à la création artistique, choisie par des experts de l'Etat, pourrait entraîner un effet mécanique de « cohésion » ? Comment imaginer le tour de passe-passe qui ferait que les oeuvres (sélectionnées par les experts et subventionnées à ce titre) devraient s'imposer comme « clés » de la cohésion, c'est à dire comme signes manifestes de relations de reconnaissance entre les personnes et leurs groupes, au sein d'une société complexe ! On comprend mieux qu'il faille rester dans l'illusion et que le ministère ne tente pas de préciser le dispositif évaluatif de cette bonne parole, surtout que nul n'a oublié l'histoire ininterrompue des tensions entre arts et conformisme en société de liberté.

J'ajoute ce que chacun sait : plus de 52 % des français ne fréquentent pas ou peu les établissements culturels et la « création » ne fait guère cohésion pour eux !

Enfin, l'évaluateur devra s'intéresser à « l'épanouissement », non de la personne, mais de « chaque individu » ! Il devra fouiller dans l'intimité des rêves et des cauchemars, explorer l'imaginaire secret qui fonde le rapport sensible de l'individu avec autrui. On dépasse alors les limites de l'acceptable puisque cette politique publique de l'épanouissement par la création ne sait même pas faire la différence entre l'espace privé et l'espace public ! L'épanouissement de l'individu est sa liberté. Viser l'épanouissement de l'individu ne saurait être, sauf en régime totalitaire, une finalité pour la politique publique qui ne peut pas imaginer faire des choix de « bonnes » sensibilités à la place de l'individu.⁷ La politique culturelle au nom de la supériorité de ses valeurs semble alors oublier les vertus de la neutralité. Pourtant dans sa politique de laïcité, la République se garde bien de confondre la sphère de la sensibilité privée et les choix publics de l'Etat. Neutre en religion mais pas en choix artistiques, la politique publique est claudiquante quand elle missionne les établissements qu'elle subventionne en vue de changer les comportements des personnes, totalement libres de leurs goûts, sous prétexte que ces « populations ne fréquentent pas volontairement les oeuvres d'art » choisies par les experts désignés par l'Etat. C'est pourtant écrit en toute lettre dans la charte Trautmann des missions de service public du spectacle.⁸

L'évitement montre ainsi que la politique culturelle ne joue pas le jeu : elle accepte de participer à l'évaluation faute de pouvoir refuser ! Elle finit par remplir les tableaux d'indicateurs mais sur ses fondements - la valeur artistique et culturelle - elle garde ses secrets évaluatifs pour elle et ne les met pas en négociation. Que reste-t-il alors si les valeurs restent invisibles et non discutées dans les souterrains de l'action publique ? Il ne reste que « le nombre » dans la lumière de l'espace public de l'évaluation ! Le projet culturel public ayant planqué ses valeurs derrière les grilles de ses secrets « professionnels », il n'apparaît en place publique que déguisé en offreurs de services n'ayant que des chiffres à vendre : nombre de clients, nombre de touristes, nombre d'emplois, nombre d'articles dans les journaux... Le projet culturel public est pris à son propre piège.

On voudra bien considérer que cette posture d'évitement n'est pas réservée aux services de l'Etat chargés de la culture. Elle est tout aussi présente dans les collectivités locales où la pratique du secret des décisions sur la qualité artistique vaut celle des services de l'Etat.

La question est maintenant d'indiquer comment il conviendrait de considérer l'enjeu évaluatif pour sortir de cette posture d'évitement qui devient de plus en plus une tactique contreproductive de repli sur soi (entre soi).

7 Il ne faut jamais oublier l'ombre de Jdanov : « la littérature n'est pas seulement destinée à suivre le niveau des besoins du peuple, bien plus, elle doit développer ses goûts, élever ses exigences, l'enrichir d'idées nouvelles, le porter en avant ». page 30 dans « Sur la littérature, la philosophie et la musique » éditions de la Nouvelle critique, Paris 1950.

8 À propos de la responsabilité sociale des établissements subventionnés : « Cette responsabilité s'exerce, au-delà des relations que chaque organisme entretient avec le public le plus fidèle, par tous les modes d'action susceptibles de modifier les comportements dans cette partie largement majoritaire de la population qui n'a pas pour habitude la fréquentation volontaire des oeuvres d'art. »

II - SORTIR DE L'ÉVITEMENT ET CONFRONTER LES VALEURS CULTURELLES POUR PLUS D'HUMANITÉ

L'évaluation des politiques publiques n'est pas une technique articulant des batteries d'indicateurs ; c'est une nécessité qui doit se comprendre comme un dispositif collectif d'appréciation de la politique publique. L'évaluation, par sa définition même, renvoie à l'idée d'explicitier quelles sont les valeurs qu'une politique publique prétend mettre en oeuvre et qui justifient, par conséquent, la mobilisation de ressources publiques à son profit. Elle est donc au coeur du projet politique, c'est à dire au coeur des négociations sur la légitimité de telle ou telle action publique. Ainsi, l'évaluation constitue un cadre de légitimation pour une négociation et non un processus dont l'objectivité s'imposerait à tel ou tel projet culturel.

Puisqu'il s'agit de négociations, il faut admettre d'emblée que l'évaluation vit dans le compromis : chaque politique publique affirme sa valeur d'intérêt général, la politique culturelle ne manque pas de solides justifications mais "la défense nationale" ou la "santé publique" non plus... Il faudra bien faire des choix et, pour les éclairer, le dispositif d'évaluation, en tant qu'il rend compte des valeurs et de leurs mises en oeuvre, participe de cette négociation et du compromis qui l'accompagne. L'évaluation est par conséquent à saisir comme un outil devant peser sur les arbitrages. Si les acteurs culturels demeurent craintifs et réticents, s'ils jouent la carte de l'évitement du débat sur les « bonnes » valeurs, ils en paieront le prix car d'autres politiques publiques sauront mieux qu'eux nourrir la négociation de justifications fortes sur les valeurs d'intérêt général qu'elles proposent.

Comment aborder alors ouvertement (publiquement) ces questions de valeurs ? Je suivrais trois pistes, celle de la valeur des autres, celle de la valeur de l'Oeuvre, celle de la valeur de dignité .

A- La culture : une valeur pour les autres

Si l'on admet cette nécessité de revendiquer les valeurs, il est tout à fait possible d'affirmer que le projet culturel possède beaucoup d'atouts. Il peut mobiliser de multiples valeurs d'intérêt général. Ainsi, j'ai noté, un jour, sur le site canadien des villes créatives plus de 160 items valorisant des interventions publiques en matière de culture. Pas question de s'en priver ! La liste des valeurs à placer dans la négociation est donc longue et connue de tous les porteurs de projets : la culture crée des emplois , augmente les chiffres d'affaires, rend le territoire attractif ; elle tisse du lien social, rend les voisins sympathiques, soignent les malades et fait vivre plus longtemps...Je ne referai pas la liste de toutes ces valeurs positives qui font de la culture un médicament miracle. Je retiens seulement que pour évaluer ces valeurs, il suffit de s'adresser à la politique publique qui les légitime ! Par exemple, la politique économique a sa légitimité, avec ses valeurs, ses objectifs, ses indicateurs. Il suffit donc aux acteurs culturels de montrer qu'eux aussi répondent à ces valeurs, ces objectifs, ces indicateurs pour justifier un soutien public. L'exemple des études

européennes qui prouvent que la culture vaut plus que l'automobile est le modèle de ces négociations.

On ne peut cacher sa joie de voir alors les projets culturels appréciés par les autres politiques publiques, mais il faut savoir garder la tête froide : la négociation sur la valeur de la politique culturelle se fait sur des critères qui appartiennent à d'autres politiques publiques. La politique culturelle est légitime uniquement parce qu'elle remplit les critères fixés par d'autres enjeux publics que des enjeux culturels spécifiques.

Pour ma part, je ne disconviens pas de l'intérêt d'une telle situation où les acteurs culturels sont appréciés par les autres politiques publiques. Mais, je considère que cette position de compromis n'est pas bonne dans ces négociations où les valeurs publiques sont celles des autres. La culture n'est alors qu'un prestataire de services. Elle ne négocie aucune valeur d'intérêt général qui lui soit propre. Je crois qu'en matière d'évaluation des enjeux culturels, il est nécessaire et possible de faire mieux. Pour construire de meilleurs compromis, il convient de revendiquer des valeurs d'intérêt général spécifiques aux interventions culturelles publiques.

Deux perspectives peuvent être tracées : d'abord celle qui défend la spécificité pour la société de liberté de la valeur de l'Oeuvre, ensuite celle qui fait de l'interaction des cultures des personnes en dignité, l'enjeu de la construction de l'Humanité.

B- L'oeuvre d'art universelle

Cette première finalité se situe dans la tradition des Lumières et se traduit par le slogan de « l'accès à la culture pour tous » ! Pour la société de liberté, cette valeur a force d'intérêt général incontestable car elle affirme que les oeuvres de l'art (la création et le patrimoine) constituent pour l'humanité un référentiel universel et émancipateur indispensable. La politique culturelle estime ainsi qu'elle doit proposer aux citoyens des "oeuvres universelles", des « oeuvres capitales pour l'humanité » qui ont vocation à les rassembler autour d'un imaginaire commun constitué par le meilleur de la création des oeuvres de l'art et de l'esprit.

Malheureusement, une telle finalité, si appréciée par les professionnels de la culture, est un mirage. Pour une raison qui s'impose à l'évidence : attribuer une valeur d'oeuvre universelle à un objet d'art, quel qu'il soit, ne peut être qu'une allégorie, une forme de récit qui exprime le pouvoir de certains de dire l'universel en lieux et places de tous les autres.

Allégorie et non réalité objective du monde, car aucun expert ne peut certifier que la production culturelle qu'il a sélectionnée sera universellement considérée par tous les êtres humains comme un élément de leur culture. Chaque être libre et sensible peut demeurer indifférent à la production choisie ; pour lui, la vertu émancipatrice de la politique culturelle sera inexistante. De surcroît, aucun expert ne peut garantir que son choix des oeuvres de création restera pertinent pour l'éternité !

L'oeuvre universelle de la création conservera cet attribut « d'oeuvre de qualité » à condition que des acteurs en défendent, durant des siècles et des siècles, sa valeur. La qualité d'oeuvre n'est donc pas attachée à « l'objet » ; elle ne peut reposer que sur

les personnes et les groupes qui s'en font le porte parole. Ainsi, les qualités d'oeuvres capitales, vantées par la politique culturelle, sont contingentes et ne sont que la conséquence de multiples luttes d'influences aux règles imprécises et, à coup sur, peu démocratiques. Cette politique culturelle qui cherche sa spécificité dans les valeurs objectives de l'art et de l'histoire ne tient qu'au pouvoir social des groupes qui procèdent à l'évaluation. Elle ne vit que des manoeuvres d'alchimistes transformant des restes du passé en « universalités culturelles », ou mieux, concernant les « oeuvres universelles exceptionnelles » sélectionnées par l'Unesco au titre du patrimoine mondial, en cassettes touristiques sonnantes et trébuchantes !!

La seule formule évaluative possible serait que l'allégorie devienne partagée par tous et que les évaluateurs de l'universel reçoivent, démocratiquement, un mandat de confiance de l'ensemble des êtres de subjectivité. Or, je l'ai vu plus haut, les acteurs professionnels et leur ministère ont évité ce risque du mandat explicite ; ils ont préféré garder discrètement la main sur la sélection des valeurs de référence !

Au delà de cette tactique d'évitement, il faut surtout se rappeler que l'histoire de la décolonisation a montré que le fameux droit « d'accès de tous à la Culture » (la vraie !) s'est plutôt traduit par un mandat politique de destructions ou d'ignorance d'une multitude de cultures dont la valeur n'était pas « reconnaissable » par les forces dominantes.

C'est pourquoi, il me semble préférable de chercher ailleurs les valeurs d'intérêt général spécifiques aux enjeux culturels.

C – La culture comme enjeu universel de dignité.

Une autre finalité culturelle repose sur l'universalité, non pas celle de "l'oeuvre d'art", mais celle de la « diversité » au sens où la définit l'Unesco depuis 2001. L'universalité tient alors dans la reconnaissance de principe que la *"diversité culturelle constitue le patrimoine commun de l'humanité"*, comme le rappelle l'article 1 de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle. Toutes les cultures apportent, ainsi, leur part à la construction de l'humanité ; aucune culture ne peut être exclue du genre humain et chaque identité culturelle doit être reconnue dans sa dignité.

En France, ce principe de l'unité du genre humain dans le respect des diversités culturelles fait souvent craindre l'arrivée massive du communautarisme culturel dans l'arène politique. Pourtant, c'est à la conclusion inverse que conduit l'argumentaire, si l'on veut bien le suivre dans ses fondements doctrinaux tels qu'ils ont été formulés par la Déclaration de Fribourg sur les "Droits culturels" des personnes.

L'idée centrale des droits culturels est d'abord que *" Toute personne, aussi bien seule qu'en commun, a le droit de choisir et de voir respecter son identité culturelle dans la diversité de ses modes d'expression »* et que : *Toute personne a la liberté de choisir de se référer ou non à une ou plusieurs communautés culturelles, sans considération de frontières, et de modifier ce choix".*

Ces principes définissent une finalité culturelle d'intérêt général tout à fait

spécifique : l'action publique doit veiller à préserver la dignité culturelle des personnes et, par voie de conséquence, elle doit s'assurer que ces personnes respectent, elles aussi, la dignité culturelle des autres. La « liberté des cultures » ne peut pas servir à justifier l'hostilité, le « mépris », l'« invisibilité », dirait Axel Honneth⁹, des cultures des autres. Voilà donc une politique culturelle dont la responsabilité fondamentale n'est plus de choisir les oeuvres de référence de l'imaginaire commun (la culture universelle) au nom de l'intérêt général. La politique culturelle s'évalue plutôt en permanence à travers sa capacité à organiser les interactions entre les identités culturelles des personnes pour que la confrontation des sens et des valeurs favorise la construction "*d'identités plurielles, variées et dynamiques*"¹⁰. Cette valeur spécifique de la politique culturelle est déjà reconnue par les engagements conventionnels de l'Unesco.¹¹ C'est pourquoi, à mon sens, la valeur universelle légitimant la politique publique de la culture devrait relever de cette confrontation permanente des valeurs de dignités des personnes et des groupes auxquels elles participent.

La référence aux droits culturels doit ainsi être comprise comme une ligne de conduite, une éthique pour interroger les valeurs des pratiques culturelles sans se contenter de l'efficacité qu'elles peuvent avoir dans le feu de l'action (le chiffre d'affaires, le nombre de spectateurs ou les cris de joie). L'action culturelle a valeur de chantier de relations de personnes à personnes et tire sa légitimité de sa capacité à nourrir le processus d'émancipation de la personne dans ses rapports aux autres. Pour le dire avec les mots de Patrice Meyer-Bisch : « *Les droits culturels assurent l'existence même du sujet, sa cohérence à la fois en lui-même et dans ce qu'il peut recevoir et donner ; c'est pourquoi leur violation rend stérile, incapable de recevoir et de donner. Ils assurent ce lien paradoxal d'engagement pour autrui et de dégageant des collectifs développé par Alain Touraine. Ils impliquent la reconnaissance sans laquelle le sujet n'a pas d'existence sociale et la distance sans laquelle il n'a pas de liberté. L'autonomie n'exclut pas l'appartenance : elle implique un choix dans ses appartenances* »¹²

La « culture » exprime alors « l'humanité » des personnes et des groupes auxquels elles ont choisi d'adhérer et la politique culturelle publique se légitime par sa capacité à permettre aux personnes « *d'être plus en humanité* » !

Je précise qu'avec cette finalité, la place des artistes est essentielle. En effet, le respect de la dignité d'une personne, et encore plus, à l'inverse, les blessures symboliques infligées à la dignité de l'autre, renvoient au monde des représentations les plus subjectives qui soient. La confrontation du sens et des valeurs des dignités culturelles ne se fera pas à coup de « règles de droit » et de « statistiques » objectives,

9 Axel Honneth : « La société du mépris »; Editions La découverte, et « La réification », Edition NRF, essais, 2007.

10 Voir l'article 2 de la Déclaration de 2001 : "*Dans nos sociétés de plus en plus diversifiées, il est indispensable d'assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques.*"

11 - Pour la Déclaration de 2001 cette reconnaissance citoyenne des identités culturelles nécessite le pluralisme culturel qui « *constitue la réponse politique au fait de la diversité culturelle. Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique.* »

12 Voir Patrice Meyer Bisch : « *Analyse des droits culturels* » revue « *Droits fondamentaux* », n° 7, janvier 2008 – décembre 2009

d'oeuvres imposées ou de « succès » estimés au nombre de « publics » ou de « consommateurs » de culture. Elle se jouera sur le terrain des « raisons profondes »¹³, des rêves et des espoirs, c'est à dire des imaginaires, des sensibilités, des symboliques toujours difficiles à cerner par les personnes elle-mêmes, leurs groupes d'appartenance comme par les « autres ». La confrontation du sens et des valeurs des cultures est un perpétuel chantier où les artistes trouvent leur place s'ils savent en donner des figures nouvelles, en explorer les tensions, déplacer l'équilibre des possibles et la distribution des capacités, pour paraphraser Jacques Rancière.¹⁴ La politique publique a ainsi besoin de la rencontre avec les créateurs mais dans un rapport qui prend en considération la personne elle-même c'est à dire qui la considère, prend soin d'elle, la "reconnaît » au final, sans l'astreindre au seul rôle de "public" de "l'oeuvre".

De surcroît il ne faut pas oublier de rappeler que pour l'artiste, la liberté d'expression et d'expérimentation représente sa première dignité ! Même si le marché de l'art ne le reconnaît pas comme artiste, même si l'institution publique ne le sélectionne pas comme tel, l'artiste reste une personne dotée du droit élémentaire d'exprimer sa liberté d'expérimenter l'art sous les formes qui lui paraissent convenir à sa quête d'humanité. La responsabilité « universelle » du « système culturel public » est de lui faire une place au nom du principe de liberté. Cela signifie que la négociation doit être organisée de manière transparente pour faire face à ce défi d'une liberté en humanité qui n'est ni le respect des normes, ni le rejet des libertés des autres. Face au principe de liberté de l'expérimentation artistique, la responsabilité culturelle ne peut s'endormir sur ses acquis. Elle est toujours poussée aux limites de l'acceptable, du souhaitable, du désirable, du possible pour le genre humain. Revendiquer cette idée de « l'opacité » que promet Edouard Glissant, et qui fait l'intérêt de cette conception des droits culturels : aucune liberté de l'imaginaire n'est acquise d'avance ; aucune n'est enfermée dans un carcan de valeurs rigides mais aucune ne peut être en dehors de toute morale : contre l'évitement, la responsabilité culturelle collective impose donc la permanence du « débat éthique » qui doit accompagner la liberté d'expérimentation, notamment artistique. « L'artiste » est certes soucieux pour les porteurs de normes mais les débats qu'il induit sont certainement à considérer comme des moments collectifs nécessaires à une meilleure construction de l'Humanité. L'évaluation comme débat sur les valeurs de l'Humanité est le sens même de la vie de la politique culturelle !

D- Pratiquer l'évaluation des dignités

Si l'on se réfère aux habitudes françaises, on peut douter de la possibilité de traduire ces valeurs de la dignité culturelle dans un quelconque référentiel d'évaluation. Pourtant la perspective n'est pas si difficile à imaginer : il suffit d'établir avec les personnes concernées et les groupes auxquels elles ont choisi de se rattacher, le protocole d'évaluation qui témoigne le mieux de leur position au monde.

Un simple exemple, celui des musées de Newcastle en Angleterre, permet de donner une dimension pratique à cette perspective. En terme de finalité, le directeur du

¹³ Je reprends le terme du rapport Bouchard/Taylor sur les "accommodements raisonnables" au Québec. Voir le site :<http://www.accommodements.qc.ca/>

¹⁴ Jacques Rancière « le spectateur émancipé » et « la haine de la démocratie » Editions "La fabrique"

musée ne présente pas son musée en disant " *mon musée possède des « oeuvres » ; chers publics, populations, touristes, venez voir nos expositions, venez rencontrer nos médiateurs qui vont vous montrer le bon chemin des oeuvres, venez dépenser le plus d'argent possible !*" Il affirme d'emblée une autre finalité : « *Most importantly, it is an organisation, literally, with a mission : To help people determine their place in the World and define their identities, so enhancing their self-respect and their respect for others.* »¹⁵

Avec la figure de la dignité culturelle, l'enjeu public instaure entre les deux parties (le musée et les personnes réunies en groupe) un engagement solide de réciprocité. Le musée propose aux personnes qui veulent travailler avec lui un outil d'évaluation de leurs intentions, objectifs, motivations déclinées en 62 questions. ¹⁶ Il s'agit bien "d'indicateurs d'évaluation" au sens où les réponses (qui n'ont rien de quantitatives) permettent d'apprécier si les personnes et le musée vont s'engager ensemble dans un projet aux valeurs et dispositifs partagés. Chaque personne avec son groupe est ainsi appelée à donner sa position sur des questions comme : " *votre intention est -elle d'élargir vos connaissances sur des thèmes nouveaux ou d'approfondir des connaissances de thèmes que vous connaissez déjà*" mais aussi " *quelles sont vos savoir être*" avec des précisions à apporter sur le désir de " *rencontrer d'autres personnes*", " *l'intérêt pour d'autres personnes*" , le souhait de " *prendre du plaisir*," ou la « *Crainte de l'insécurité* ". L'outil évaluatif a ainsi vocation à apprécier si les conditions du respect de soi et du respect des autres sont remplies. C'est pourquoi ce long document d'évaluation (sur les valeurs à partager) ne vient pas s'ajouter au projet culturel : il est constitutif du projet puisqu'il éclaire les conditions du débat sur les possibilités de mener ensemble une action respectant la dignité culturelle de chacun.

Une fois complété, le document donne lieu à un retour auprès du musée qui, lui même, affiche ses finalités, objectifs, motivations. Suit un accord pour travailler ensemble sur la base de cette évaluation ex ante. Les engagements réciproques sont définis ainsi que les outils de suivi et d'observation permettant d'apprécier (d'évaluer) le déroulé du projet. A l'issue de l'opération, les deux parties disposent des éléments leur permettant, en toute transparence, d'évaluer si l'action a répondu aux enjeux définis en commun et d'en débattre lors des négociations de compromis avec les autres politiques publiques.

Un tel chantier des relations culturelles de personnes à personnes, en recherche de « *capabilités* »¹⁷ supérieures pour tous ceux qui s'y engagent (professionnels compris) transforme complètement la logique de la responsabilité culturelle publique : la puissance publique ne peut plus faire les choix d'artistes dans le dos des personnes. L'heure est à la co-construction des valeurs partagées sur lesquelles peuvent s'élaborer des règles et programmes d'actions publiques.

S'il n'y a pas cette exigence démocratique de la confrontation des cultures dans le souci de la dignité, il y a un fort risque que la culture ne fasse pas société, mais seulement segments identitaires. Voilà donc le sens spécifique de l'évaluation des politiques culturelles : une affaire universelle de droits humains pour plus de libertés

15 Exposé du directeur du Tyne and Wear Museum au séminaire organisé par les Halles de Schaerbeeck en juillet 2008, voir aussi le site : <http://www.twmuseums.org.uk/>

16 Document " project planning framework for Tyne and Wear Museums" interne au musée.

17 Sur les enjeux de la *capabilité* », voir Amartya SEN : « *repenser l'inégalité* ». seuil Paris 2000

des personnes, (dont les artistes évidemment), plus de capacités (d'exercer en pratique sa liberté), plus de responsabilités vis à vis d'autrui. ¹⁸Donc tout, sauf l'évitement des valeurs !

C'est dire qu'il faut reprendre au point de départ le chantier de l'évaluation des politiques culturelles comme chantier de la valeur des droits humains.

Jean Michel Lucas
et Doc Kasimir Bisou
V1/24 mai 2011

¹⁸ Voir ainsi en référence à Amartya Sen,(l'idée de justice) , l'approche du développement humain fondé sur l'ABDH : voir '*Institut Interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme, Université de Fribourg* » www.unifr.ch/iiedh www.droitsculturels.org