

L'évaluation dans les politiques culturelles territoriales et l'observation culturelle en région : quelles articulations ?

Grenoble, 23 et 24 janvier 2003

Journées d'étude organisées par :
le ministère de la Culture et de la Communication
(Délégation au développement et à l'action
territoriale)
l'Observatoire des politiques culturelles
avec l'appui de la Ville de Grenoble

Coordination des Actes : Lisa Pignot, Jean-Pierre Saez
Synthèses : Pauline Delsahut

Janvier 2004

Observatoire des politiques culturelles, Grenoble

Image de couverture : © *Arbres*, Sandrine Lyonnard

Sommaire

Remerciements	p. 5	Deuxième journée	
Première journée		Séance plénière	
Ouverture		Le rôle du chercheur-consultant dans la construction de l'évaluation de politiques culturelles territoriales	
<i>Manuel Bamberger</i>	p. 7	<i>Josiane Stoessel-Ritz</i>	p. 71
<i>Jérôme Safar</i>	p. 9	<i>Phillippe Valla</i>	p. 75
Introduction		2^e table ronde	
De l'observation à l'évaluation dans les politiques culturelles. Jalons pour un débat		Pratiques et besoins des collectivités territoriales en matière d'observation et d'évaluation dans le domaine des politiques culturelles	
<i>Jean-Pierre Saez</i>	p. 11	<i>Jean-Louis Biard</i>	p. 87
Séance plénière		<i>Jean-Louis Bouillère</i>	p. 89
Les enjeux du développement de l'évaluation des politiques publiques		<i>Dominique David</i>	p. 91
<i>Bernard Perret</i>	p. 15	<i>Jean Perrin</i>	p. 94
L'évaluation dans les politiques culturelles : histoire, méthodes, résultats		Synthèse des journées d'étude	
<i>Mireille Pongy</i>	p. 21	<i>Marie-Christine Bordeaux</i>	p. 99
<i>René Rizzardo</i>	p. 29	Conclusion	
De l'observation quantitative à l'expertise qualitative		<i>Abraham Bengio</i>	p. 103
<i>François Rouet</i>	p. 37	Liste des intervenants	p. 105
De l'observation régionale de la culture en perspective. Leçons du séminaire européen de Montpellier, juillet 2002		Coordonnées des observatoires et lieux-ressources	p. 106
<i>François Baraize</i>	p. 49	Liste des participants	p. 107
1^{ère} table ronde			
Comment l'observation culturelle en région peut-elle participer à une démarche d'évaluation ?			
<i>Valérie Fayolle</i>	p. 53		
<i>Phillippe Maffre</i>	p. 55		
<i>Xavier Migeot</i>	p. 59		
<i>Didier Salzgeber</i>	p. 61		

Remerciements

Nous remercions l'engagement à nos côtés de la Ville de Grenoble en la personne de Jérôme Safar, adjoint aux affaires culturelles, de Guy Tosatto, directeur du Musée de Grenoble et de Danièle Houbart, secrétaire générale.

Nos remerciements vont également à Abraham Bengio et au soutien de la DRAC Rhône-Alpes.

Ce séminaire a été préparé par l'Observatoire des politiques culturelles, en collaboration avec la Délégation au développement et à l'action territoriale du ministère de la Culture et de la Communication. Nos remerciements vont également à Manuel Bamberger, délégué adjoint, à Véronique Charlot, adjointe au chef du département de l'action territoriale et à Michel Clément, délégué (aujourd'hui directeur de la DAPA).

Ouverture

Manuel Bamberger

Délégué adjoint au développement et à l'action territoriale,
DDAT, ministère de la Culture et de la Communication

Mesdames et Messieurs,
Monsieur Safar,
Monsieur Tosatto,

Je voudrais tout d'abord, au nom du ministère de la Culture et de la Délégation au développement et à l'action territoriale, vous remercier pour vos mots chaleureux de présentation et d'ouverture de ces journées et de la qualité de l'accueil que nous rencontrons ici pour l'organisation de ce séminaire qui revêt, comme vous le savez, pour nous tous une grande importance. Je tiens également à remercier l'équipe de l'Observatoire des politiques culturelles, et tout particulièrement Jean-Pierre Saez, son directeur, pour l'organisation de ce séminaire élaboré en collaboration avec la Délégation au développement et à l'action territoriale, et qui fait suite aux rencontres de Montpellier qui nous avaient permis d'avancer sur ce thème tout à fait important.

Je souhaiterais revenir assez brièvement sur les enjeux culturels que pose la question de l'observation et de l'évaluation et sur le rôle d'accompagnement qui doit être, selon nous, aujourd'hui, celui du ministère de la Culture et notamment de l'administration centrale.

Les enjeux culturels de l'observation et de l'évaluation

Il s'agit là d'une question déjà ancienne : vous n'avez d'ailleurs pas attendu, les uns et les autres, nos différentes réunions (le colloque de Montpellier et ce séminaire) pour travailler sur cet enjeu. Vous l'avez d'ores et déjà abordé dans vos différentes régions de la manière la plus pragmatique possible pour répondre aux

attentes du terrain et à un besoin d'étude et de connaissance qui se révélait particulièrement crucial.

En revanche, il me paraît important de souligner aujourd'hui l'importance qu'il y a à disposer d'outils de pilotage opérant dans le domaine de la culture. Il est extrêmement frappant de constater à quel point ce domaine-là souffre encore aujourd'hui d'une absence d'outils de référence, d'évaluation, stables, homogènes, et accessibles par l'ensemble des partenaires. Quand on compare la culture à la santé ou l'emploi (je sais que ce thème a été abordé au cours d'autres réunions) on constate qu'il existe, dans ces domaines, des éléments de référence établis, connus ; cette démarche, dans le domaine de la culture, n'est encore qu'à ses débuts, en raison notamment de la nature particulière, et souvent subjective, du sujet traité. On ne peut que constater la variété des outils développés, le caractère très hétérogène des demandes, et aussi, dans un contexte de déconcentration accrue et de développement des logiques de décentralisation, la nécessité de renforcer le partenariat État-Collectivités.

La question de l'observation revêt en effet une actualité nouvelle à la faveur du mouvement de renforcement des politiques territoriales, d'une part, et d'expérimentation de la décentralisation, d'autre part.

Depuis la mise en œuvre des lois Voynet-Chevènement, le développement des contrats d'agglomération, des contrats de pays, l'émergence de nouvelles logiques territoriales font de l'évaluation un élément absolument majeur et moteur. Lors du colloque de Montpellier, l'agglomération de Rennes rappelait qu'à l'occasion de la naissance et de la mise en œuvre d'une logique d'agglomération, c'était bien l'ensemble des équipements qui devait être repensé, quelle que soit la commune d'origine de ces équipements culturels, dans une logique d'accessibilité pour l'ensemble des habitants, des citoyens de cette agglomération. Et dans le cadre de la mise en œuvre de ces logiques territoriales nou-

velles, de pays et d'agglomération, l'enjeu de l'observation, de l'évaluation, est évidemment tout à fait crucial.

Cette logique se trouve renforcée dans le cadre du mouvement actuel de décentralisation. Il est clair que celui-ci se traduira, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, par un renforcement des politiques partenariales entre l'État et les collectivités territoriales et il est absolument essentiel de disposer d'outils d'analyse communs, partagés.

Les collectivités publiques, quelles qu'elles soient, (État, collectivités territoriales), ont besoin d'éléments d'analyse et d'observation de leurs champs d'activité afin de déterminer une politique publique, commune ou non, et d'étayer sa pertinence. En cela, l'observation est le préalable à une évaluation pertinente des politiques territoriales, de leurs enjeux, et constitue aujourd'hui un sujet de rapprochement entre État et collectivités, comme le montrent les différentes initiatives qui ont été prises depuis quelques années. J'en veux pour preuve, non seulement les protocoles de décentralisation en cours, les expérimentations à l'œuvre en Lorraine et Midi-Pyrénées, mais également les nombreuses initiatives dans le domaine de l'observation prises à l'occasion des Contrats de plan État-Région, et s'appuyant sur les premières initiatives développées par exemple en Lorraine, de Provence-Alpes-Côte d'Azur, de Poitou-Charentes ou de Languedoc-Roussillon par exemple.

Dans ce contexte, quel doit-être le rôle de l'État ?

La démarche d'observation et d'évaluation n'est pas née d'une initiative de l'administration centrale : il s'agit bien d'une logique née de besoins du terrain. La démarche qui nous réunit aujourd'hui est originale au sens où elle illustre la nécessité pour l'État de renforcer son rôle de régulateur dans le respect de la diversité. Il s'agit tout à la fois d'un renforcement des logiques d'observation que vous avez mises en place mais aussi de réfléchir à un rôle d'accompagnement de l'État permettant, au travers de son rôle classique de régulation, à

renforcer la pertinence de vos démarches et nous engager à une démarche méthodologique commune, et de mise en commun des différentes informations utiles à l'ensemble des dispositifs d'observation.

Réguler dans le respect de la diversité

L'époque n'est plus celle d'une logique centralisatrice réfléchissant à un modèle unique dans le domaine culturel comme dans d'autres domaines sur l'ensemble du territoire. Il nous appartient – c'est tout le sens des démarches territoriales et des réflexions à l'œuvre dans le domaine de la décentralisation – de réfléchir à une articulation permettant de respecter au mieux les spécificités locales. À ce titre, *les initiatives qui ont été prises par la DDAT* visent à réfléchir à une démarche d'accompagnement qui soit pour vous un support dans le cadre de vos réflexions. La DDAT, depuis l'année dernière et notamment depuis les annonces faites par Michel Clément au colloque de Montpellier, se propose de participer à votre démarche commune en soutenant une dynamique de réflexion autour de l'observation au travers d'une série de démarches visant plusieurs objectifs.

- ◆ Le premier d'entre eux consistera à *soutenir des séminaires réguliers sur l'observation culturelle en région et des thématiques proches* afin de poursuivre et d'approfondir la dynamique de discussion, de confrontation, d'échange d'expériences avec les partenaires régionaux, qu'il s'agisse des DRAC, des collectivités territoriales, des acteurs culturels.

- ◆ Ensuite, et c'est le thème central de notre réunion et de ces deux journées de réflexion à Grenoble, *élaborer ensemble un guide de l'observation en région*, outil des DRAC et des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de dispositifs d'observation partagés. À ce titre, un groupe de travail animé par la DDAT, bénéficiant de l'apport du DEP, et composé d'observatoires régionaux, élabore actuellement un document regroupant les méthodes, les objectifs, les résultats et les difficultés afin de se mettre d'accord sur un certain nombre de principes, d'envisager des possibilités de coopération entre structures et de transférabilité des pratiques. Il s'agit de constituer un

cadre global de références qui pourrait être achevé à la fin du premier semestre 2003, largement diffusé et constituer l'ébauche d'une méthode commune.

Au fond, de quoi s'agit-il ? Surtout pas d'homogénéiser les démarches entreprises : chaque région a son histoire, chaque observatoire a sa propre logique. Mais sans doute est-il nécessaire entre nous de définir des approches communes – je n'oserai effectivement parler de tronc commun mais de références partagées –, afin que nous puissions favoriser l'échange d'expériences entre nous, disposer d'un langage commun, de nomenclatures, de références voisines à défaut d'être identiques, permettant la circulation de l'information, des expériences et des pratiques d'un observatoire à un autre, et des observatoires à un « tronc commun ». Du côté de la DDAT, l'accompagnement de votre démarche va de pair avec la poursuite d'un travail mis en œuvre au sein de l'administration centrale dont Michel Clément vous a parlé à Montpellier, qu'il s'agisse de la réflexion mise en œuvre à l'initiative de la DAG et de la DDAT en termes d'indicateurs, d'une réflexion entreprise autour de l'analyse des budgets des DRAC et de la nécessité d'un ré-équilibre territorial. Nous souhaitons que cette initiative soit poursuivie dans les régions à l'initiative des observatoires, à charge pour vous et pour nous de pouvoir mettre en œuvre les logiques de dialogue qui s'imposent.

Je conclurai en rappelant que dans l'observation la pire des choses aurait été de réfléchir à un modèle unique. La diversité que vous représentez, le pragmatisme qui nous anime tous sont, je crois, le meilleur gage de succès. Pour le ministère de la Culture et de la Communication, le soutien à vos initiatives sera l'une des priorités affichées de notre action au cours de l'année 2003. Nous nous réunirons autant de fois que nécessaire pour que ce projet, qui fait l'objet de notre séminaire, débouche positivement au terme de l'année 2003. Je vous souhaite, à toutes et à tous, la meilleure ardeur possible au travail et en espérant qu'à l'issue de ce séminaire nous puissions aboutir à des outils extrêmement concrets.

Jerôme Safar

Maire-adjoint aux affaires culturelles,
Ville de Grenoble

Monsieur le Délégué Adjoint au Développement
et à l'action territoriale,
Monsieur le Directeur du Musée,
Monsieur le Directeur de l'Observatoire des
politiques culturelles,
Mesdames et Messieurs,

En tant que Maire adjoint chargé de la Culture de la Ville de Grenoble, permettez-moi d'abord, de vous dire à quel point je suis heureux de vous accueillir aujourd'hui à Grenoble dans ce très beau musée pour ces deux journées de travail que vous allez consacrer à l'évaluation des politiques culturelles territoriales et à l'observation des politiques culturelles en région autour de leur articulation.

Vous le ferez sous l'égide de la Délégation au développement et à l'action territoriale du ministère de la Culture et de la Communication, et de l'Observatoire des politiques culturelles que je remercie d'avoir organisé ce séminaire national ici, à Grenoble. J'en profite, vous le comprendrez, pour saluer l'Observatoire, son directeur, Jean-Pierre Saez, et toute son équipe, avec lesquels la Ville de Grenoble a entamé récemment une démarche d'évaluation et de prospective de son action culturelle. Je veux saluer aussi ce matin René Rizzardo, ancien directeur de l'Observatoire, éminent adjoint à la Culture de la Ville de Grenoble auprès d'Hubert Dubedout, et qui a grandement contribué au dynamisme de notre ville en matière culturelle. Je veux lui dire devant vous mon estime et mon amitié.

Votre présence ici, au musée, à Grenoble, est très symbolique pour nous. Nous sommes en effet aujourd'hui à un moment particulier, à un moment-charnière pour la politique culturelle de notre ville. Tout d'abord avec la requalification et l'extension de la Maison de la Culture, la Ville de Grenoble a choisi de pérenniser un pan fort et

remarquable de sa politique culturelle en choisissant de maintenir la qualité et une politique d'innovation au service du plus grand nombre de Grenoblois. Le dossier, difficile, parfois même extrêmement difficile, est en bonne voie. J'en veux pour preuve l'accueil quasiment unanime réservé, il y a deux jours, au sein du Conseil Municipal, au projet artistique et culturel développé par la direction de la Maison de la Culture. Projet qui s'est appuyé très fortement sur une démarche d'évaluation et d'observation, avant même d'être un projet de proposition et d'action pour la nouvelle Maison de la Culture. Si je parle de ce dossier, c'est parce qu'en tant qu'adjoint à la culture il est aujourd'hui prédominant dans le cadre de nos réflexions, mais aussi parce qu'il nous permet de développer l'accompagnement des nouvelles pratiques et des nouvelles demandes en matière culturelle au niveau de la Ville de Grenoble et que nous voulons le faire sans démagogie, sans simplicité excessive, même si les choses doivent être aussi simples que possible, sans facilité, et que notre impératif est avant tout de faire en sorte que l'accès à la culture soit le plus large possible pour tous, et facilité pour le plus grand nombre de Grenoblois, au sens aussi le plus large du terme, au sens de l'agglomération, de notre département et de notre région. Nous n'avons pu le faire et nous ne pourrions le faire qu'en appuyant notre démarche sur une évaluation claire et partagée par les acteurs. Cela n'est pas toujours simple.

Nous le voyons d'ailleurs dans le cadre du travail précédemment évoqué avec l'Observatoire des politiques culturelles. Cela n'est pas simple mais nous le ferons en réaffirmant la nécessité d'une politique publique dynamique en matière culturelle, thème qui a tendance à se diluer, à n'avoir plus de sens, mais que nous voulons remettre au centre de nos débats, en réaffirmant le refus du zapping, le refus de l'opposition entre le savant et le populaire, et en réaffirmant que nous refusons la mise à mort de la qualité au service d'une popularité immédiate et superficielle qui bien souvent ne permet pas d'avoir un travail d'observation et d'évaluation. Or c'est ce travail qui, à nos yeux, permet d'asseoir une politique culturelle sur le long terme. Nous voulons le faire ici sans nier les difficultés, en nous aidant de toutes nos

ressources : sociales, intellectuelles, humaines, associatives, mais aussi les ressources d'expertise dont nous pouvons disposer à Grenoble et ailleurs. Notre but, comme le vôtre, est avant tout d'élargir l'accès à la culture en nous appuyant sur l'observation et l'évaluation afin d'optimiser notre action, l'action publique de la Ville de Grenoble en matière culturelle. C'est un vrai problème de culture et de politique.

En matière de politique publique notre monde doit faire face à deux problèmes : la préparation rationnelle des décisions et l'évaluation des résultats des actions engagées. Vous allez évoquer ces politiques d'observation et d'évaluation, durant ces deux journées, à travers les outils que les uns et les autres développez (outils statistiques, recherche, parfois enquête sociologique). À mon sens, ces deux questions ne sont pas traitées avec suffisamment de professionnalisme, et là c'est le politique qui parle. Lorsqu'on évoque l'évaluation des politiques publiques, nous avons peut-être un peu trop tendance à traiter ces questions trop rapidement, sans aller au bout des choses.

Mais un autre mal nous empêche peut-être de conduire ces politiques publiques modernes et efficaces : nous ne savons pas suffisamment nous nourrir de l'expérience, du doute, et de la recherche avant d'agir. La transformation du système décisionnel, aussi bien en matière de politique culturelle qu'en matière de politique publique passe, je le pense fortement, par cette prise de conscience indispensable. Nous ne sommes pas là pour affirmer une identité immuable mais bien pour dire que nos identités, nos politiques, notre action, se construisent et se développent, restent vivantes par l'échange, l'ouverture, l'interrogation.

C'est pour ces raisons, entre autres, que j'attache une très grande importance à vos travaux et à vos réflexions. Je vous souhaite donc un excellent séminaire et un très bon séjour à Grenoble.

Introduction

De l'observation à l'évaluation dans les politiques culturelles. Jalons pour un débat

Jean-Pierre Saez

Directeur de l'Observatoire des politiques culturelles,
Grenoble

Le séminaire de Grenoble a pour finalité d'explorer les interactions entre ces deux grilles de lecture des politiques culturelles territoriales que sont l'observation et l'évaluation. Cet objectif suppose au préalable de caractériser chacune de ces démarches de connaissance et d'analyse. Posons dans un premier temps que l'observation vise plutôt à produire un état des lieux des politiques culturelles, tandis que l'évaluation consiste à travailler sur la valeur des actions mises en œuvre, à partir notamment d'une lecture des écarts entre les objectifs définis préalablement d'un projet ou d'une politique et leurs résultats ou leurs effets réels. Patrick Viveret a bien résumé cette approche dans cette formule : « Évaluer une politique publique, c'est former un jugement sur sa valeur »¹. Ajoutons qu'observation et évaluation peuvent faire l'objet d'un débat critique et public.

Les réflexions actuellement en cours en France laissent apparaître que le champ de l'observation culturelle est circonscrit autour d'objectifs relativement précis : produire des données et les éléments d'analyse correspondants concernant les dépenses culturelles publiques, l'emploi et les formations relevant du secteur culturel, l'aménagement culturel du territoire jusqu'aux pratiques culturelles éventuellement. Celui de l'évaluation se délimite bien moins aisément : on peut être amené à évaluer aussi bien la qualité d'un partenariat, un jeu d'acteurs (et son efficience) engagés autour d'un projet, des procédures ou des règlements institutionnels et administratifs, un programme d'actions ou une politique globale, ou encore les effets tant pratiques que symboliques d'une action publique sur une population

donnée, un (des) public(s), un territoire... Mais cette distinction que nous énonçons à grands traits et qui a des fondements théoriques que nous approfondirons lors de ce séminaire est-elle bien appréhendée ? Est-elle partagée par les acteurs du champ ? Est-elle opérationnelle ? Quelles passerelles peut-on tendre entre l'observation et l'évaluation et en quoi cela peut-il éclairer les acteurs culturels sur le sens de ce qu'ils font, sur l'impact de leurs actions ?

Les notions d'observation et d'évaluation font de plus en plus partie du langage commun des politiques culturelles tant en France qu'en Europe, en Amérique du Nord que dans le reste du monde. Dans la dernière décennie, on a vu en effet se démultiplier divers observatoires culturels sur tous les continents, même si leur développement initial a concerné les pays démocratiques attachés à l'idée de politique culturelle. Et, si l'on remonte dans l'histoire des politiques culturelles, la question de leur observation et de leur évaluation traverse déjà les rencontres nationales et internationales spécialisées dès la fin des années soixante et le début des années soixante-dix. Les archives du service des études et de la recherche du ministère de la Culture ou de l'UNESCO en témoignent. Dans les années 80, le SER devenu Département des études et de la prospective, joue un rôle moteur en France en faveur d'une culture de l'évaluation et de l'observation, notamment à travers son programme intitulé « Douze villes et le changement culturel » (D'Angelo, Girard, Timbart, 1985)². Dès les années 70 et surtout à partir des années 80, le Conseil de l'Europe tient un rôle considérable pour stimuler un réseau international d'experts qui jalonnent les régions et les villes du continent pour délivrer la bonne parole évaluative³. L'Observatoire des politiques culturelles créé à Grenoble en 1989 est d'ailleurs né de cette dynamique. Et puisqu'on en est à évoquer les fondations de ce mouvement, on ne dira jamais assez que Joffre Dumazedier, inspiré par la sociologie américaine,

fut le premier, en France, à poser les bases d'un travail d'observation et d'évaluation de la vie culturelle en faisant de la ville d'Annecy son laboratoire d'essai.

Aujourd'hui, où en est-on en France ? Divers types d'observatoires existent désormais : des observatoires culturels généralistes à vocation régionale (ARTECA en Lorraine, l'OPPEL en Languedoc-Roussillon), des observatoires culturels régionaux spécialisés (Musique et Danse en Poitou-Charentes, ARCADE en Provence-Alpes-Côte d'Azur), des observatoires municipaux de publics (Nantes...), des observatoires d'équipements spécialisés (Cité des sciences et de l'industrie de La Villette...), des cellules d'observation et de capitalisation de données dans un grand nombre de collectivités territoriales ou d'équipements (les bibliothèques en premier lieu ainsi que les musées), un Observatoire des politiques culturelles territoriales à vocation nationale... Autrement dit, chaque niveau territorial tend à générer une pratique d'observation. A-t-on ainsi affaire à une mode ? À un passage obligé dans le management des politiques publiques ? Une telle variété d'expériences – que l'on retrouve avec des spécificités dans bien d'autres pays européens – permet-elle d'envisager des définitions stabilisées des pratiques d'observation et d'évaluation ? Il est incontestable qu'en la matière, les attentes et les besoins des collectivités territoriales ont sensiblement évolué sous l'effet du développement de leurs politiques culturelles, des moyens qu'elles leur consacrent, de la complexification de leur organisation, de la superposition des partenariats publics, de la nécessité de disposer d'outils de compréhension et de prospective relatifs à certains des changements qui traversent le secteur culturel. Mais l'accroissement de pratiques se revendiquant de l'observation ou de l'évaluation impose des clarifications sur leurs significations et leurs finalités. On peut se demander, sans esprit polémique, si elles ont pour fonction d'éclairer la décision publique, de la rassurer, de la légitimer ou de la cautionner. À titre d'exemple de l'ambiguïté qui préside parfois aux commandes d'évaluation ou d'études, la manière dont a été reçue et interprétée l'étude sur les pratiques culturelles des Français illustre la difficulté du politique à admettre les limites de l'action publique dont

il a la charge et à en tirer les conséquences pour son évolution. N'omettons pas de poser ici la question du sens de la rationalisation des politiques culturelles qui se joue à travers le recours à l'observation ou l'évaluation. Dans la philosophie de l'évaluation, ce qui est en jeu, c'est, certes, l'efficacité du service public, mais dans une perspective de transparence, de citoyenneté et de démocratie qui ne va pas de soi, car la tendance est plutôt à l'« évaluation-sanction ». Pourtant, cette exigence démocratique défendue par certains auteurs comme Michel Crozier, est la garantie la plus sûre pour donner à l'évaluation une légitimité renforcée. La culture administrative dans les politiques culturelles ou celle des acteurs du champ parvient-elle à intégrer ces principes ? Force est ici de constater que les politiques culturelles sont traversées par un double mouvement. La professionnalisation de la culture (et sa corporatisation) tend à placer les responsables culturels dans une relation de dépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques ou technocratiques et à biaiser une relation citoyenne entre les acteurs en présence, c'est-à-dire à affaiblir une dynamique de co-production des politiques culturelles. Cependant, face aux limites du rayonnement social des politiques culturelles et à la prééminence des logiques de développement institutionnel dans la culture, une demande ou une attente de démocratie culturelle se diffuse dans divers cercles d'art et de culture, c'est-à-dire notamment de participation à la définition des objectifs du service public culturel. Toute entreprise d'observation ou d'évaluation se doit d'intégrer ce contexte sous peine de susciter un déficit de légitimité à son encontre.

Ainsi, y a-t-il évaluation et évaluation, et, en tout cas, les politiques culturelles en ont une pratique encore limitée. Est-on en train de sortir d'un tel état de fait ? Quant à l'observation culturelle, comment peut-elle être autre chose que la mise en place d'un outil de contrôle technocratique ? Peut-elle constituer un point d'appui à la définition d'un nouveau contrat de développement culturel ? L'ambition du séminaire de Grenoble est de nourrir la réflexion sur toutes ces questions et de tenter d'interpréter et de mettre en perspective le frémissement que l'on perçoit sur le sujet.

Une réflexion en construction

Notre journée d'étude prend place dans un processus de travail engagé avec la Délégation au Développement et à l'Action Territoriale – ministère de la Culture et de la Communication – en partenariat avec divers observatoires culturels en région et l'Observatoire des politiques culturelles. Le séminaire de Grenoble succède à cet égard à celui qui s'est tenu à Montpellier à l'initiative de l'OPPEP sur l'observation régionale des politiques culturelles à l'échelle internationale en juillet 2002. Il précède le séminaire national préparé par ARTECA en Lorraine en juillet 2003 sur « L'observation de la culture en Région ». Ces trois moments sont conçus de façon complémentaire de manière à instituer une chaîne réflexive à prolonger.

Parallèlement à ces mises en débat public, un travail collectif de fond se poursuit sur l'observation culturelle en région. Il implique divers acteurs régionaux et nationaux de l'observation et bénéficie de la coordination de la Délégation au Développement et à l'Action Territoriale et du concours du Département des Études et de la Prospective du ministère de la Culture et de la Communication. Par cette démarche, il s'agit non pas de fixer d'improbables tables de la loi de l'observation culturelle, mais de rassembler les réflexions issues d'expériences diverses et d'en tirer quelques points de repères méthodologiques. Il appartient éventuellement aux acteurs concernés de s'en saisir, de les adapter en fonction de leurs besoins, de les enrichir.

Par ailleurs, comme cela a été mentionné, ce séminaire s'inscrit dans un processus d'élaboration de l'observation culturelle qui concerne un nombre de plus en plus grand de collectivités territoriales et d'équipements. Bien entendu, on aura à se demander ce qu'il y a de commun entre ces diverses initiatives tant sur le plan méthodologique que problématique. En quoi sont-elles complémentaires ? Comment faire en sorte qu'elles le soient ? Faut-il promouvoir leur mise en réseau ?

Enfin, je rappellerai ici que la question de l'évaluation et de l'observation culturelle territoriale est au fondement

du projet de l'Observatoire des politiques culturelles (OPC) qui accueille cette rencontre. L'idée de créer l'OPC est née de la nécessité partagée par ses fondateurs d'approfondir l'évaluation des politiques culturelles territoriales compte tenu du développement croissant de celles-ci⁴. Outil d'étude et de mise en débat des politiques culturelles, l'OPC cultive, en tant qu'observatoire, une spécificité puisque, d'une part, il ne produit pas de statistiques en continu, d'autre part, il privilégie une approche qualitative des politiques culturelles, ce qui n'exclut pas de recourir à des enquêtes quantitatives. Cette pratique singulière de l'observation et de l'évaluation laisse entrevoir la difficulté de délimiter leur champ respectif dans des cases bien identifiées. Elle invite aussi à « prendre la mesure » de la diversité des expériences qui traversent les politiques culturelles territoriales à cet égard.

Pour conclure ce mot d'introduction, je propose un petit jeu consistant à évaluer le séminaire en mesurant les écarts entre toutes les promesses qu'il annonce et les résultats de notre réflexion, ou encore consistant à apprécier la valeur qu'il conviendra d'accorder aux débats de ces deux journées... En guise d'évaluation *ex ante*, je fais l'hypothèse que tous ces objectifs ne seront pas atteints, malgré la qualité des intervenants et des participants et que, pour approfondir ces objectifs, d'autres rendez-vous s'imposent.

¹ Patrick Viveret, *L'évaluation des politiques et des actions publiques*, rapport au Premier Ministre, Paris, La documentation française, 1989.

² Mario D'Angelo, Augustin Girard, Odile Timbart, *Douze villes et le changement culturel. Les effets de l'action du ministère de la Culture au plan local depuis 1981*, ministère de la Culture, Service des études et recherches, Paris, 1985, 90 p.

³ Le programme « Culture et régions » dans les années 80 et jusqu'au début des années 90, Le programme d'évaluation des politiques culturelles publiques nationales en Europe depuis 1988, le programme « Culture et quartiers » au milieu des années 90, illustrent la démarche impulsée par le Conseil de l'Europe en faveur de l'évaluation des politiques culturelles.

⁴ L'une des premières publications de l'OPC portait d'ailleurs dès 1989 sur ce sujet, *Recherches évaluation dans les politiques culturelles*, Actes du séminaire de Grenoble, 13-14 juin 1989, CERAT. L'ouvrage de Pierre Moulinier intitulé *L'évaluation au service des politiques culturelles locales*, publié en 1994 par le DEP, accompagné par l'OPC, s'est également nourri de ses travaux.

Pense-bête synthétique des objectifs du séminaire de Grenoble

- ❶ Éclairer et clarifier les notions d'évaluation et d'observation culturelle ;
- ❷ Rendre compte du débat actuel qui les entoure, essayer de saisir la dynamique, les raisons de ce débat, les finalités de ces deux démarches, leur rôle dans l'accompagnement et la consolidation des politiques culturelles ;
- ❸ Rendre compte de la manière dont l'évaluation et l'observation culturelle sont mises en œuvre au niveau territorial, de l'échelle régionale à l'échelle communale ou intercommunale, à travers les observatoires culturels en région généralistes, spécialisés, ou à travers les cellules d'observation mises en place au niveau des communes, des intercommunalités, voire des grands équipements ;
- ❹ Mettre en exergue les attentes, les besoins des collectivités territoriales en matière d'évaluation et d'observation, distinguer ce qu'elles font en direct de ce qu'elles font faire ;
- ❺ Réfléchir à l'articulation entre les deux démarches ;
- ❻ Considérer ce qui se pense ou se fait dans d'autres champs de l'action publique pour mieux situer le champ culturel dans une politique globale de gouvernance territoriale ;
- ❼ Mettre en perspective le débat sur l'évaluation et l'observation par rapport aux évolutions touchant à la décentralisation des politiques culturelles et à la recomposition des territoires ;
- ❽ En quoi le débat sur l'observation et l'évaluation des politiques culturelles nous renseigne sur leur sens ?

Séance plénière

Les enjeux du développement de l'évaluation des politiques publiques

Bernard Perret

Chargé de mission « méthode d'évaluation »,
Conseil général des Ponts et Chaussées

Spécialiste et militant de l'évaluation des politiques publiques, et à ce titre auteur de nombreux travaux sur le sujet, entre autres, Bernard Perret est aujourd'hui chargé de mission pour les méthodes d'évaluation au sein du Conseil général des Ponts et Chaussées. Nous l'avons convié à introduire ces journées d'étude par un aperçu historique de ce qui peut être nommé la culture de l'évaluation des politiques publiques en France et dans le monde, et à nous en décrire les enjeux, usages et difficultés. Cette introduction aux problématiques de l'évaluation en général, enrichie par son expérience personnelle, vise à permettre par la suite de situer ce qui se fait dans le champ culturel par rapport à ce qui se fait dans d'autres champs de l'action publique.

Définitions

Par commodité, je commencerai par rappeler la définition officielle de l'évaluation : « *évaluer une politique c'est apprécier son efficacité en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre* » (décret du 18/11/1998). Cela paraît clair, mais pose en fait pas mal de questions, à commencer par celle-ci : quels sont les objectifs de la politique, quels sont ses résultats attendus et comment peut-on les mesurer ?

En pratique, on a souvent affaire à des politiques aux objectifs flous et contradictoires. Aussi une partie du travail et de l'intérêt de l'évaluation consiste-t-elle à reformuler, à préciser les objectifs, à identifier et mesurer les indicateurs qui permettront de savoir si ces objectifs ont été ou non atteints. Il existe d'autres définitions de l'évaluation, dont la suivante, moins normative

et plus descriptive : « *Les évaluations ont pour but d'appliquer les théories, méthodes et techniques des sciences sociales pour porter des jugements relatifs à l'utilité, l'efficacité, et la responsabilité dans les organisations gouvernementales et non gouvernementales, dans le but de stimuler l'apprentissage organisationnel.* »

Toutes ces définitions sont peu spécifiques : elles ne permettent pas toujours de tracer une frontière claire entre l'évaluation et d'autres pratiques voisines (contrôle, audit, observation, *benchmarking*, conseil, démarches qualité, etc.) Il est important de comprendre que ce que l'on entend par « évaluation » renvoie à un certain type d'institutionnalisation de la connaissance dans le processus politique. Ce qu'il y a de nouveau, dans l'évaluation des politiques publiques telle qu'elle se développe depuis quelques années, c'est d'abord la volonté d'identifier un moment évaluatif dans le cycle de vie d'une politique. Une autre caractéristique importante de l'évaluation institutionnelle est l'existence d'une scène évaluative, c'est-à-dire une distribution formalisée des rôles entre différents acteurs : commanditaire(s), décideurs, membres de comités de pilotage, acteurs de la politique et évaluateurs.

L'évaluation peut porter sur divers types d'objets : politiques, programmes, projets, procédures, dispositifs (Loi), pratique, activité... En France, on parle de manière générique d'évaluation des politiques publiques, mais cette expression recouvre des pratiques, des objets et des contextes assez divers.

Un peu d'histoire

Les origines américaines

Aux États-Unis, les premières évaluations scientifiques de programmes publics datent du début du siècle. Au plan méthodologique, le modèle originel de l'évaluation

est l'expérimentation avec un groupe de contrôle, dont le principe est le suivant :

- Un « traitement » social est appliqué à un échantillon aléatoire de bénéficiaires.
- Un échantillon statistiquement équivalent de non-bénéficiaires est constitué.
- La situation des individus au regard des objectifs est observée avant, pendant et après la mise en œuvre du programme.
- Des tests statistiques permettent d'établir dans quelle mesure le traitement « fait la différence ».

L'évaluation est ainsi comprise avant tout comme une activité de mesure n'accordant qu'une faible place aux aspects qualitatifs. Cependant, dès les années 1980, la supériorité de l'évaluation expérimentale ne fait plus l'unanimité. Satisfaisantes sur le plan scientifique, les études coûtent cher et peuvent durer des années. L'opinion actuellement dominante chez les évaluateurs américains est que l'expérimentation n'est pas toujours le meilleur moyen d'obtenir des informations utiles sur la mise en œuvre, la pertinence et l'efficacité d'un programme. L'évaluation se développe aujourd'hui sous des formes diversifiées et les méthodes qualitatives et participatives ont pleinement droit de cité.

Malgré les progrès récents de l'évaluation en Europe, l'avance américaine demeure incontestable. Plusieurs facteurs propres aux États-Unis expliquent le dynamisme de l'évaluation et son développement précoce. Le plus décisif est peut-être la faible légitimité des interventions publiques, d'où découle l'exigence d'apporter la preuve de leur efficacité. Contrairement à la France, où l'État n'a pas à justifier *a priori* son intervention dans tout domaine où l'intérêt général est en cause – et où le débat public porte davantage sur les recettes fiscales que sur les dépenses publiques –, les pouvoirs publics américains ne peuvent agir qu'en fonction d'objectifs précis et de manière toujours révocable.

Sur un tout autre plan, l'orientation empiriste et « *behaviouriste* » des sciences sociales constitue un facteur favorable au développement de la recherche évaluative. Aux États-Unis, la recherche en sociologie,

psychologie, sciences de l'éducation, santé publique, etc., accorde une place importante à l'observation empirique et au recueil de données quantifiables. De plus, l'activité théorique est orientée, bien plus qu'en Europe, vers la modélisation déterministe des comportements individuels. Après la seconde guerre mondiale, la pratique de l'évaluation de programme s'est étendue à l'ensemble du monde anglo-saxon et à l'Europe du Nord. Son développement en France et dans les pays latins est plus tardif.

Le rôle moteur de la Commission européenne

L'évaluation a connu un développement précoce à la Commission européenne. Dès 1960, les programmes de recherche font l'objet d'une évaluation systématique. En 1983, une unité spécialisée d'évaluation est créée à la direction chargée de la recherche (DG12). Mais ce sont les politiques de développement régional (les fonds structurels) qui ont fait de la Commission l'acteur-clé de l'évaluation européenne. Depuis 1988, et surtout depuis 1993, des directives de la Commission organisent l'évaluation systématique des programmes financés par les Fonds structurels, donnant une impulsion décisive au développement de l'évaluation dans les régions européennes.

L'évaluation en France en quelques dates

En France, il faut attendre la fin des années 80 avec les initiatives du gouvernement Rocard pour que l'évaluation ex-post soit identifiée comme une activité spécifique et que l'on prenne la mesure de son rôle potentiel dans la modernisation de l'État. On peut résumer les tentatives d'institutionnalisation de l'évaluation en France par quelques dates :

- ◆ La Rationalisation des choix budgétaires (RCB), (1970-1984)
- ◆ Le colloque « Nioche-Poinsard » (1983)
- ◆ Le gouvernement Rocard
 - Rapport Viveret
 - Circulaire de février 89 sur le renouveau du service public
 - Évaluation du RMI

- Création du Comité national d'évaluation de la recherche
- Décret de janvier 1990
- ◆ L'évaluation dans les procédures contractuelles (1993)
- ◆ L'évaluation des fonds structurels européens (1993)
- ◆ Le Conseil National de l'Évaluation (novembre 1998)
- ◆ L'évaluation parlementaire : Mission d'évaluation et de contrôle (1997), réforme budgétaire (Loi d'orientation sur les finances publiques d'août 2000)

Globalement, l'évaluation connaît un réel développement, comme en témoigne notamment la création d'une Société française de l'évaluation en 1999. Pourtant, l'évaluation est encore loin d'avoir conquis la même influence que dans d'autres pays. Son impact demeure faible sur la décision publique, et notamment sur la répartition des crédits budgétaires. Le dispositif interministériel créé par Michel Rocard en 1990, malgré la réalisation d'une quinzaine de grandes évaluations, n'a pas permis de donner à l'évaluation une place reconnue dans le fonctionnement de l'État. Le nouveau dispositif créé en 1998 (le Conseil national de l'évaluation) est actuellement en panne, faute de volonté politique. Par rapport à la France, les principales forces de l'évaluation dans le monde anglo-saxon sont les suivantes :

- Le caractère programmatique de l'action publique
- Une réelle intégration de l'évaluation au processus budgétaire
- Le rôle actif du Parlement et de la Cour des Comptes
- L'orientation empiriste des sciences sociales
- La professionnalisation des évaluateurs

Les pratiques françaises d'évaluation présentent cependant quelques points forts, parmi lesquels la qualité de l'expertise sectorielle et une culture de « l'évaluation de process » liée à l'influence de la sociologie des organisations.

Principes méthodologiques

Sans entrer dans le détail, je me contenterai d'énoncer quelques grands principes :

- L'objectif est de produire une connaissance utile et appropriable ;
- L'évaluation est une démarche avant d'être une technique ;
- Évaluer une politique, c'est d'abord la questionner.

Il en résulte notamment que le travail d'étude et d'investigation doit être précédé d'une réflexion assez poussée, menée si possible en dialogue avec les commanditaires et les autres « porteurs d'enjeux », pour identifier et formuler les questions auxquelles l'évaluation devra s'efforcer de répondre. Les principales étapes de l'élaboration d'un « projet d'évaluation » sont les suivantes :

- ◆ Formulation du mandat, explicitation des attentes du commanditaire, mise en place du dispositif d'évaluation.
- ◆ Délimitation de l'objet, choix des critères ou « angles de vue » de l'évaluation (pertinence, cohérence, efficacité, efficience...).
- ◆ Élaboration d'un référentiel d'évaluation (explicitation sous une forme opératoire des objectifs de la politique).
- ◆ Formulation d'un diagnostic provisoire et d'hypothèses de travail.
- ◆ Formulation d'un questionnaire (parfois appelé « agenda analytique » de l'évaluation).
- ◆ Bilan informationnel (recensement des sources d'information disponibles).
- ◆ Élaboration du programme d'études et d'investigations, choix des opérateurs.

L'une des caractéristiques importantes de l'évaluation, surtout dans sa pratique « à la française », est l'existence d'un niveau de médiation, sous la forme d'une « instance d'évaluation », entre le commanditaire politique et les évaluateurs. Cette instance peut avoir un caractère plus ou moins formel, mais son rôle est toujours d'assurer le « transcodage » du questionnaire politique en questionnaire scientifique et, en sens inverse, des connaissances scientifiques en réponses qui fassent sens pour le politique.

Finalités et usages de l'évaluation

On peut attribuer à l'évaluation les finalités suivantes :

- Décider sur une base plus rationnelle (et, notamment, répartir plus rationnellement les ressources budgétaires).
- Rendre des comptes (aux élus et à l'opinion) sur le « bon usage des fonds publics » (*accountability*).
- Apprendre, se mobiliser (*learning empowerment*) : c'est ce que l'on appelle parfois la dimension « formative » de l'évaluation.
- Partager des informations, faire converger des représentations (*médiation*). Cette fonction est particulièrement décisive dans le contexte des politiques « partenariales », tels que les contrats de ville ou les contrats de plan État-régions.

Dans une perspective voisine, une collègue Suisse (K. Horber-Papazian) formule de la manière suivante les finalités des évaluations menées au niveau local :

- S'assurer de l'adéquation des mesures aux moyens d'intervention ;
- Sensibiliser les acteurs à leur rôle ;
- Assurer la transparence de l'activité publique ;
- Renforcer le dialogue avec l'utilisateur ;
- Entrer dans une logique de pilotage et d'ajustement.

Actualité de l'évaluation

Même si les progrès restent lents, la nécessité de développer l'évaluation des actions publiques est de mieux en mieux reconnue. L'évaluation semble en effet constituer une réponse pertinente à plusieurs des défis auxquels sont confrontées les administrations publiques :

- ◆ Le resserrement de la contrainte budgétaire.
- ◆ La crise de légitimité de l'action publique.
- ◆ Les nouvelles formes de gouvernance et d'intervention publique (décentralisation, rôle des organisations internationales, politiques partenariales).
- ◆ La crise du management public.

Ces facteurs sont eux-mêmes la traduction d'une crise globale de la « gouvernance », dont les principales causes sont les suivantes :

- ◆ La crise fiscale.
- ◆ La complexité croissante des problèmes et des attentes sociales.
- ◆ La complexité croissante des systèmes d'action publique.
- ◆ La crise du paradigme « balistique » de l'intervention publique.
- ◆ La crise des idéologies et de l'autorité.
- ◆ La juridicisation et la procéduralisation de la vie sociale.

L'évaluation ne constitue certes pas un remède miracle à tous ces problèmes, mais elle peut apporter davantage de transparence au fonctionnement des organisations publiques et, surtout, contribuer à redonner du sens à l'action publique.

Débats

Sans doute en raison du caractère didactique de l'intervention, ce premier temps de « débat » a davantage pris la forme d'une demande de précisions sur l'évaluation en général. Plusieurs points font ainsi, tour à tour, l'objet de précisions.

- **La spécificité de l'évaluation par rapport à d'autres méthodes d'analyse des politiques publiques tels que l'audit, l'observation, le conseil.** Bernard Perret rappelle à cet égard que la frontière entre l'évaluation et d'autres méthodes d'analyse est assez floue. Dominique David témoigne d'ailleurs de la réalité de ce flou et de la proximité de ces techniques en s'appuyant sur sa propre expérience quotidienne à l'Observatoire des publics de la Ville de Nantes : « professionnellement, je suis appelée, tout doucement, à intervenir à la fois pour accompagner un travail de conseil et d'audit auprès d'un service qui a besoin de mieux mesurer son efficacité, et pour mettre en ordre les données statistiques qui vont mesurer l'efficacité, la performance, l'activité sous un angle purement chiffré et permettant des comparaisons, etc. »

- **Les outils de mise en œuvre de l'évaluation.** Bernard Perret distingue deux objets constitutifs des méthodes d'évaluation : « il y a d'une part ce qu'on appelle parfois la "méthode-processus", c'est-à-dire la mise en scène, la constitution d'un dispositif institutionnel, l'élaboration d'un processus de mise en débat des conclusions, etc., c'est-à-dire toute la "superstructure". Et puis il y a l'aspect "outils", c'est-à-dire les techniques de collecte, de traitement de l'information, etc. ». Des outils extrêmement divers, comprenant aussi bien tout ce qui est utile dans le domaine de la recherche en sciences sociales qu'un certain nombre de techniques selon lui trop peu utilisées en France telles que les techniques de travail en groupe, la méthode Delphi ou des méthodes qui ont pour objet de rendre plus efficaces, par exemple, les réunions pour arriver à construire de manière un peu plus systématique la carte des points de vue de chacun ou de délimiter des zones de consensus.

- **La dimension prospective de l'évaluation.** Bernard Perret revient à cette occasion sur le « caractère dynamique de l'évaluation » et sur sa dimension prospective : « l'évaluation représente vraiment un moment dans la vie d'une politique où celle-ci est saisie dans sa dynamique, avec ses objectifs. Et quand on a terminé une évaluation et qu'on rend des conclusions,

on se projette dans l'avenir, on se situe dans une politique qui est en mouvement ».

Deux interventions prennent cependant des aspects plus polémiques. Anne Boisseau, chargée de mission à l'Arteca pour la décentralisation culturelle en Midi-Pyrénées intervient la première pour relativiser la trop grande place accordée, selon elle, par Bernard Perret, aux États-Unis, dans l'émergence de l'évaluation : « Je pense que le Vieux Continent a beaucoup plus de choses à voir avec la problématique de l'évaluation que les Américains. Ce n'est pas qu'une anecdote car ça laisse aussi entendre que la problématique de l'évaluation aux États-Unis n'est pas du tout la même dans la mesure où leur idéologie et leur approche de "l'utilité", n'est pas du tout la même. » À cela Bernard Perret acquiesce « en partie », « sur le fait qu'il y a des aspects, dans la culture de l'évaluation dans les pays anglo-saxons, que nous n'avons pas à nous approprier parce que notre conception de l'intérêt général ou notre conception de l'État sont différentes et qu'elles doivent dans une certaine mesure être défendues » mais il ne peut que souligner la relative absence de fait d'une contrepartie française de l'évaluation, prenant à témoin la place relative des rapports d'évaluation dans les médias français et les médias anglo-saxons.

Enfin, Jacques Charlot, Directeur général du CNFPT invité à ce titre comme discutant des débats, conclut ce premier temps d'échanges en ouvrant, dans le contexte de la décentralisation, la question des conséquences d'évaluations, territorialement, sur la fonction d'aide à la prise de décision de l'évaluation. Comment rassembler les résultats d'évaluations parsemées, synthèse nécessaire si l'on veut laisser à l'évaluation toutes ses chances d'aider à l'amélioration de l'action publique ? Quelles compétences mettre en œuvre pour cela ? Sans pouvoir donner de réponse concrète, tant celle-ci appartient à l'avenir, Bernard Perret renchérit néanmoins sur l'importance de cette question et de ce qu'il appelle la capitalisation de l'information : « Je pense que même si l'on va vers des systèmes beaucoup plus décentralisés, où l'on a une diversité des pôles d'expertise à la fois sectoriellement et géographiquement,

l'intérêt de fédérer, de capitaliser, de créer de la transversalité et notamment d'arriver à constituer un langage commun qui permette de faire circuler les idées d'un domaine de l'action publique à l'autre est quand même extrêmement utile. » Appuyé par Jean-Pierre Saez, il illustre son propos par un exemple concernant l'évaluation de la politique de la ville. « Pratiquement tous les contrats de ville font l'objet d'évaluations et, malgré l'existence de la Délégation interministérielle à la ville, malgré l'existence de dispositifs transversaux, on est en réalité dans une situation de déficit de capitalisation par rapport aux enseignements qu'on peut tirer de ces différentes opérations. Donc le travail de transversalité, de capitalisation, qui permet aux uns de bénéficier des expériences des autres et d'importer des idées d'un secteur de l'action publique à un autre est encore à développer. »

L'évaluation dans les politiques culturelles : histoire, méthodes, résultats

Cette intervention à deux voix porte sur les caractéristiques des politiques culturelles, en particulier celles concernant les politiques culturelles territoriales, au regard de l'évaluation. Mireille Pongy présente dans un premier temps un historique des évaluations des politiques culturelles en France puis envisage les critères d'évaluation des politiques culturelles sous l'angle de leur éventuelle spécificité. René Rizzardo tient, quant à lui, à « relativiser » et « militer pour » l'évaluation dans les politiques culturelles, et, prenant appui sur son expérience, propose quelques pistes de réflexion pour l'avenir.

Mireille Pongy

Chargée de recherche CNRS/PACTE/CERAT-IEP
de Grenoble

Le développement considérable des financements culturels de l'État et des collectivités territoriales depuis plusieurs décennies a entraîné de la part des collectivités publiques une volonté de rationalisation de l'action dans le domaine. Cette rationalisation s'est traduite par un effort en direction à la fois de la qualification des ressources humaines et de l'amélioration des dispositifs d'administration et de gestion du secteur.

Concernant la qualification des ressources humaines, les formations déjà en place dans le domaine des divers patrimoines (monumental et écrit notamment) ont connu des restructurations¹. Dans le domaine des politiques artistiques, réputé *a priori* étranger voire « rebelle », de nombreuses formations à l'administration et à la gestion culturelle ont été mises en place à partir du milieu de la décennie 80 en France. Les offres universitaires se sont multipliées depuis et proposent des cursus de formation professionnalisante à une nombreuse population étudiante attirée par ce domaine, ainsi qu'à des professionnels déjà en poste et à la recherche soit d'une remise à niveau, soit d'une reconnaissance de leur compétence par l'acquisition d'un diplôme. De même que pour d'autres secteurs financés essentiellement sur fonds publics, les entreprises culturelles n'ont pas échappé à la mise en place d'outils et de techniques de gestion et de communication, inspirés du secteur privé, notamment dans la diffusion culturelle et en particulier le spectacle vivant au cours des dix dernières années. La mise en place d'associations pour la gestion du secteur culturel (par exemple, l'AGEC) par le premier ministre de Jack Lang fait partie de ces dispositifs.

La volonté d'amélioration de la gestion du secteur s'est accompagnée d'une volonté de connaissance, dont l'évaluation est une des manifestations. Les collectivités territoriales ont fait appel à des cabinets privés ou à des universitaires pour la conduite d'études préalables à la réalisation d'équipements, d'audits, d'évaluation de leur politique culturelle ou de certains programmes. L'actuelle vague de mise en place d'observatoires en région portant sur les pratiques, les dépenses, ou encore sur la cartographie des infrastructures culturelles poursuit cette tendance accélérée par les débats sur la relance de la décentralisation et le renforcement annoncé de l'échelon régional.

On se propose de faire ici un état des lieux rapide des évaluations conduites jusqu'à présent dans le domaine des politiques culturelles pour discuter dans un second temps de l'éventuelle spécificité des critères qui président à l'évaluation des politiques de la culture.

État des lieux des évaluations sur les politiques culturelles

On présentera tout d'abord les évaluations de politiques de la culture considérées globalement et conduites par des collectivités publiques aux niveaux national, régional ou local.

Les commanditaires en sont généralement les collectivités publiques elles-mêmes, mais également des organisations non gouvernementales comme l'UNESCO ou le Conseil de l'Europe. Celui-ci a en particulier mis en place un programme d'évaluation des politiques culturelles². Il a porté sur 13 États dont 7 d'Europe occidentale (France, 1988 ; Suède, 1989 ; Autriche, 1993 ; Finlande, 1994 ; Pays-Bas, 1994 ; Italie, 1995 ; Portugal, 1998) et 6 dits d'Europe centrale et orientale et plus précisément sous influence de l'ancien bloc soviétique (Lituanie, 1994 ; Estonie, 1995 ; Fédération de Russie, 1996 ; Bulgarie, 1997 ; Lettonie, 1998 ; Croatie, 1998). De fait, le programme propose autant des évaluations successives de politiques nationales que la mise en place d'une grille de lecture permettant de repérer l'organisation du soutien à la culture ainsi

que les grandes tendances de ce domaine en Europe à partir du rapport portant sur chaque État. Se déroulant de 1988 à 1998, il a permis d'apporter des éléments de connaissance sur la construction des politiques de la culture (leurs objectifs et leurs enjeux), l'organisation des pouvoirs publics, les moyens et les financements, les évolutions du champ des politiques culturelles, les publics et les pratiques culturelles, enfin la création artistique. Chaque pays fait l'objet de deux rapports : l'un national est rédigé par les instances représentatives du pays, le second par un groupe d'experts missionnés par le Conseil de l'Europe³.

En France, l'évaluation des politiques culturelles s'est développée au niveau territorial plus qu'au niveau national. Si le rôle de la Cour des Comptes va croissant dans le domaine de l'évaluation, elle ne s'est que peu saisie du domaine culturel. On notera cependant son rapport sur les musées nationaux et les collections d'œuvres d'art paru en 1997.

Les évaluations sont de nature diverse. Certaines sont d'abord des études, état des lieux ou analyses des actions culturelles soutenues par une collectivité territoriale et sont conduites par des experts extérieurs (bureaux d'études privés ou universitaires) selon un mode relativement classique. D'autres s'apparentent davantage à une évaluation répondant à la méthodologie préconisée par les experts en évaluation. La mise en place d'instances assistant l'expert-évaluateur tel un comité de pilotage comprenant notamment les commanditaires, (essentiellement les collectivités publiques concernées) et des comités techniques composés de professionnels, font partie des dispositifs proposés par cette méthodologie⁴. On constate que dans un contexte caractérisé par une stagnation des financements, l'évaluation a pour première fonction d'améliorer la connaissance des actions menées, plutôt que de mesurer leur efficacité (articulation des résultats aux objectifs) ou leur efficience (articulation des résultats aux moyens)⁵.

Les collectivités territoriales qui ont le plus recouru à des procédures d'évaluation sont les villes :

◆ On peut considérer que le bilan commandité par la *Ville de Grenoble* et le Service des études et de la recherche du ministère de la Culture en 1974⁶ constitue une des premières tentatives d'une ville de construire, en l'occurrence en collaboration avec l'État, un savoir sur son action.

◆ La *Ville d'Annecy*, dont la tradition d'action culturelle est ancienne, est celle qui a eu le plus recours à l'évaluation⁷. Après avoir fait l'objet des travaux du sociologue et militant Joffre Dumazedier, la municipalité a fait réaliser une évaluation de l'ensemble de sa politique culturelle en 1987. Celle-ci a abouti à une mise à plat des moyens humains et techniques, à l'analyse des réussites et des dysfonctionnements et à la clarification de nouveaux objectifs. Elle a doté les autorités politiques d'instruments nouveaux de suivi de la politique culturelle qui ont permis une amélioration des arbitrages municipaux. En tant que production collective de connaissances et partage de cette connaissance par une communauté d'acteurs concernés, la procédure de l'évaluation a permis un redéploiement concerté de la politique culturelle de la ville et a constitué une étape préparatoire à l'élaboration d'un schéma directeur d'action culturelle discuté et négocié avec les principaux partenaires de la ville⁸. On retiendra de cette évaluation qu'elle a été à la fois un processus de concertation entre les différents acteurs concernés et qu'elle a donné lieu à une production massive d'informations⁹. En 1992, la ville a fait procéder à une évaluation de son secteur socioculturel et en particulier de ses maisons des jeunes et de la culture. Les difficultés financières des MJC annéciennes, les interrogations sur leurs missions et en particulier de la plus importante d'entre elles, les Marquisats, impliquaient d'engager un processus de redéfinition des missions de chaque équipement et d'élaborer des outils d'évaluation permanente. Un des résultats fut la mise en place d'un lieu dédié aux musiques actuelles (SMAC) aux Marquisats. On notera *in fine* que le recours à l'évaluation comme processus de concertation pour une ville comme Annecy s'inscrit bien dans sa tradition politique que l'on peut qualifier de libérale-centriste.

◆ L'émergence de nouveaux besoins d'insertion sociale dus à la crise économique à la fin de la décennie 80 ainsi que la mobilisation d'associations autour des questions de l'emploi ont amené la *Ville de Rennes* à s'interroger sur l'efficacité et la contribution potentielle du secteur socioculturel à ces actions. Une évaluation des établissements de ce secteur en termes d'analyse des publics fut donc menée¹⁰. Cette procédure conduisit à la décision de mettre en place un observatoire des publics. L'efficacité de la production de connaissances par un tel outil est cependant limitée par le degré d'appropriation des résultats par les responsables d'équipements. Ceux-ci, en effet, ne les reçoivent pas avec la même volonté de mettre en œuvre des changements dans leurs propres pratiques.

◆ C'est le souci de vérifier la cohérence de son action culturelle par rapport à l'ensemble de ses actions, ainsi que sa lisibilité auprès de ses partenaires qui a amené le *Conseil régional Rhône-Alpes* à faire procéder à une évaluation générale de sa politique culturelle. Comme les autres conseils régionaux, celui de Rhône-Alpes ne gère quasiment pas en direct des institutions et des personnels, ce qui change incontestablement l'usage et l'impact d'une évaluation. C'est bien son positionnement dans le champ de l'action publique à la culture, compte tenu des compétences qui lui sont dévolues, qui était visé dans cette évaluation réalisée en 1996¹¹.

Ainsi que l'illustre bien le cas rencontré par la Ville de Rennes, certaines évaluations font apparaître des résistances au changement, au-delà d'un objectif de production de connaissances et d'usage de ces connaissances dans une perspective d'évolution de l'action. Une étude a pointé la modestie des progrès dans la modernisation de la gestion culturelle sur trois types de dysfonctionnements¹².

– Le recrutement des directeurs des lieux culturels (en particulier dans le spectacle vivant) obéit fréquemment à une logique contraire aux principes élémentaires du management avec une prédominance des critères politiques, artistiques et relationnels et à

une logique de notoriété artistique reposant pour l'essentiel sur le jugement des pairs. Les conséquences en sont un *turn over* très rapide, d'autant plus dommageable qu'il s'accompagne souvent d'un renouvellement complet de l'encadrement.

– Les actions menées en termes de communication sont particulièrement inefficaces et sans influence sur les taux de remplissage.

– Enfin, l'utilisation des outils de gestion des entreprises culturelles est fréquemment approximative et ne permet pas de produire une connaissance fine de la gestion de l'entreprise. Le résultat de ce constat sévère est l'impossibilité de montrer les effets de l'augmentation de l'offre culturelle sur le développement culturel de la société locale ou sur une démocratisation des pratiques culturelles¹³.

Pour terminer ce rapide état des lieux, on constate que les évaluations menées dans le secteur de l'action culturelle se situent dans le mainstream des évaluations de politiques publiques, à savoir qu'elles relèvent davantage d'une approche manageriale que démocratique. Si les politiques, les techniciens des collectivités territoriales, les professions culturelles sont associés au processus de l'évaluation, les associations représentatives des usagers le sont moins. Les évaluations concernent essentiellement une tentative d'améliorer le fonctionnement interne du système d'acteurs par la production de connaissances partagées et la construction d'un langage commun autorisant des changements. Elles ont également pour fonction de renforcer la lisibilité des actions menées par une collectivité, par ses partenaires ou par la population. Elles concernent plus rarement les destinataires de ces politiques, une des raisons étant notamment la lourdeur et la complexité des enquêtes menées auprès des publics ou des non-publics¹⁴. Force est de constater que les évaluations concernent davantage l'offre culturelle publique que la demande.

Après avoir évoqué quelques résultats d'évaluations et plutôt que d'exposer les dispositifs méthodologiques de l'évaluation dont le lecteur trouvera la présentation dans d'autres ouvrages¹⁵, on s'attardera sur les finalités

et les missions, autrement dit sur les objectifs des politiques publiques de la culture. On lancera quelques pistes de réflexion sur leur complexité qu'il est nécessaire d'explicitier pour éclairer la notion d'évaluation entendue au sens large. On reviendra notamment sur la nécessaire prise en compte de la logique de l'offre et de la demande qui préside aux politiques culturelles et qui permettra d'éclairer les enjeux contemporains des débats sur les politiques publiques de la culture.

Évaluer l'œuvre, évaluer la fréquentation, évaluer la démarche

Le champ couvert par les politiques culturelles englobe l'ensemble des domaines artistiques, y compris ceux dont la production par les industries culturelles est essentiellement privée. Il comprend également les domaines du patrimoine sous toutes ses formes : monumental, écrit, ethnologique, archéologique... À cette typologie par domaines, on peut ajouter une autre typologie tout aussi usuelle en termes de fonction : création dans le domaine des formes savantes ou plus populaires, diffusion et transmission – impliquant plus ou moins de nouvelles lectures des œuvres ou du patrimoine à travers de nouvelles mises en scène, interprétations, muséographies – conservation et protection au sens strict du terme... Cette dernière typologie permet de mieux cerner l'analyse des objectifs des politiques culturelles.

On retiendra trois objectifs pour la présente discussion :

- le premier est le soutien à la création artistique contemporaine dans ses formes les plus innovantes et renvoie à une figure ancienne de l'État mécène ;
- le deuxième vise à assurer la transmission et la diffusion d'un héritage ou d'œuvres contemporaines considérées comme remarquables auprès d'une population la plus large possible. Il renvoie à la figure d'un État-Providence et plus largement de collectivités publiques qui ont érigé la démocratisation culturelle comme finalité de leur action ;
- le troisième affirme le soutien des collectivités publiques à l'expression culturelle de populations entendues comme diverses ; dit autrement, le soutien

à la démocratie et à la diversité culturelles constitue un objectif de la politique culturelle.

Si ces trois objectifs ne sont pas contradictoires, leur visibilité et leur pertinence varient selon les périodes de l'histoire. La période actuelle voit la coexistence des trois qui n'est rompue que par le conflit autour des moyens. Le premier objectif met l'œuvre ou le produit au centre de son action, tandis que les deux autres constituent des changements dans les pratiques et les rapports sociaux, comme indicateurs de l'efficacité de l'action.

L'évaluation et le jugement esthétique : la construction de l'offre et de l'œuvre

L'évaluation de l'œuvre a lieu selon les critères de l'excellence esthétique où la part subjective est réputée intervenir, bien qu'implicitement. Ces critères sont définis par « les mondes de l'art » et plus précisément par le monde de l'art concerné, spécialiste de telle discipline artistique ou scientifique. Ces mondes de l'art « sectoriels » comprennent universitaires, journalistes critiques d'art, conservateurs, commissaires d'exposition, responsables des divers lieux de diffusion (galeries, musées, centres d'art, scènes nationales, scènes conventionnées...), artistes (metteurs en scène de théâtre, chorégraphes, plasticiens...) et le jugement esthétique est formé par les plus éminents d'entre eux¹⁶.

Deux spécificités caractérisent la situation française ; ces différents mondes de l'art sont quasi-exclusivement structurés et concentrés sur Paris. Si la plupart des professions mentionnées sont présentes en région et en particulier dans les grandes métropoles, ce sont peut-être les média et les journalistes spécialisés qui manquent le plus à ce niveau.

Par ailleurs l'administration du ministère de la Culture est partie prenante de ces mondes ou plutôt assure la rencontre entre les mondes de l'art et ceux de la politique culturelle. À la différence d'autres pays, comme l'Allemagne où les juristes sont très présents dans une

administration qui se tient dans une position de neutralité, les fonctionnaires (ou contractuels) de l'administration culturelle d'État en France sont plutôt des spécialistes de tel domaine¹⁷. À l'image de certaines autres administrations de l'État, l'administration culturelle est dotée d'une expertise dont elle a détenu jusqu'à présent le monopole dans la décision de l'allocation des ressources. C'est l'administration et non l'instance politique proprement dite qui définit, en connivence avec les mondes de l'art, les critères de l'excellence et en construit la légitimité dans la durée.

Le jugement esthétique est formé non par des évaluateurs mais par les pairs et des experts¹⁸. Le monopole de l'État expert est aujourd'hui contesté. Les revendications que les artistes, adressent aux conseillers artistiques des DRAC ou aux inspecteurs de la création artistique portent sur le caractère implicite, non énoncé et subjectif des critères selon lesquels ils attribuent les subventions. L'excellence de la qualité artistique constitue encore aujourd'hui le noyau dur de l'évaluation des projets candidats au soutien financier du ministère de la Culture alors que le ministère encourage artistes et acteurs culturels à prendre en compte l'environnement de l'œuvre et en particulier la sensibilisation à l'art.

Ex ante l'évaluation porte sur le projet de l'œuvre et permet d'informer la décision de financement. *Ex post* le critère d'évaluation de l'excellence artistique est la notoriété nationale ou internationale de l'œuvre et de l'artiste. Œuvre et offre artistiques sont ici d'abord construites comme produit.

L'évaluation et la démocratisation : quand l'offre cherche la demande

Les décrets d'attribution du ministère de la Culture présentent l'intérêt de définir les objectifs de la politique conduite par le ministère à travers les missions qu'il se fixe ou que lui fixe le gouvernement. Si le ministère de la Culture n'est pas le seul soutien de la culture au sein de l'État¹⁹, il constitue le lieu qui énonce la politique culturelle de l'État pour le territoire national et gère les relations avec les professions culturelles, ainsi que les dis-

positifs d'action en coopération avec les collectivités territoriales.

Depuis la création du ministère des Affaires culturelles en 1959, le principal objectif explicité du soutien financier de l'État dans le domaine de la culture et des incitations qu'il développe à l'égard des collectivités locales, est de favoriser l'accès du plus grand nombre aux œuvres, objectif qui a pris au fil du temps d'autres noms comme démocratisation culturelle, ou élargissement des publics... L'État prenait ainsi en compte l'avènement d'une société démocratique de masse.

Les moyens pour mettre en place cet objectif ont largement évolué depuis les débuts de la mise en place du ministère et du mouvement de modernisation des politiques culturelles dans les villes dans les années 60. Politiques tarifaires préférentielles, construction d'équipements culturels sur l'ensemble du territoire, décentralisation de la production dramatique puis chorégraphique, construction et rénovations de musées... ont été mis en place pour répondre à cet objectif. Aux politiques d'animation destinées à assurer le « relais » entre le monde des œuvres et l'offre culturelle d'une part et celui du travail et des comités d'entreprise d'autre part, ont succédé des programmes de fidélisation du public par abonnement et d'information par l'utilisation des médias à partir des années 80. Une politique de large diffusion culturelle élargit le système d'acteurs concernés et fait intervenir d'autres acteurs que précédemment comme les destinataires de la politique, le « public » exclu des mondes de l'art structurés selon les critères de l'excellence et du jugement esthétique.

L'évaluation d'une politique de publics emprunte alors d'autres critères que les précédents. C'est la fréquentation des lieux qui ont pour fonction d'assurer la diffusion culturelle²⁰, qui devient le critère majeur de l'évaluation de ces politiques et qui s'énonce, à la différence des précédents, en termes quantitatifs et objectifs.

À ce degré de généralité, on peut considérer que les études sur les pratiques culturelles des Français (destinataires) constituent une forme d'évaluation de la réali-

sation de cet objectif et des résultats de cette politique. Ces études qui mesurent, depuis 1973, les fréquentations culturelles des Français en termes de sorties, mettent en valeur, à chacune de leurs éditions, l'intensification des consommations culturelles de certains groupes, plus que l'extension du public (ce qui a motivé entre autres la formulation de l'objectif de l'élargissement des publics).

L'efficacité de cette politique est ainsi questionnée. Et ce d'autant plus que les moyens qui lui ont été accordés, depuis les années 80, par le ministère de la Culture et aussi par les collectivités locales depuis les années 60-70, se sont considérablement accrus.

Les analyses menées à partir de ces résultats mettent généralement moins en cause les moyens utilisés (sauf pour déplorer que les moyens publics sont inférieurs à ceux des industries culturelles) que les objectifs de cette politique et au-delà de cet objectif le paradigme de l'homme cultivé²¹, dont la politique de démocratisation culturelle, devait assurer la diffusion la plus large.

La diffusion et, au-delà, l'appropriation de ce modèle par les couches les plus larges de la population a failli comme on le sait. Le modèle largement issu de la philosophie des Lumières a connu une concurrence dopée par les développements de la science et des technologies, par le développement mondial des échanges informationnels et artistiques... Mais c'est moins le modèle lui-même que sa prétention hégémonique qui est remise en cause et partant la légitimité d'une stratégie d'imposition de ce modèle à une population dont la composition plurielle et diversifiée est aujourd'hui reconnue et dont l'appétence culturelle multiple s'avère plus difficilement canalisable que prévu. L'offre culturelle publique apparaît n'être partagée et appropriable que par certains groupes sociaux et cette politique prend la figure d'une discrimination positive « à l'envers », « les non-pratiquants payant par leurs impôts le loisir de l'élite culturelle. »²²

Face à ce constat récurrent, les objectifs du ministère de la Culture, tels qu'ils se donnent à lire à travers les

décrets définissant ses attributions évoluent lentement ou plutôt témoignent d'allers et retours successifs et d'hésitations. Du décret fondateur du ministère des Affaires culturelles de 1959, à celui de mai 2002 (gouvernement Raffarin) en passant par celui du 11 juin 1997 (gouvernement Jospin), les différences sont à peine perceptibles. La même « mission de rendre accessibles au plus grand nombre les œuvres capitales de l'humanité et d'abord de la France » figure en article 1^{er} des attributions du ministère, la seule différence consistant dans l'ajout de la mission « de développer les pratiques artistiques ». Les objectifs du ministère de la Culture avaient pourtant été considérablement modifiés par le décret du 10 mai 1982, au moment de l'arrivée de J. Lang à la tête du ministère de la Culture : « Le ministère chargé de la Culture a pour mission : de permettre à tous les Français de cultiver leur capacité d'inventer et de créer, d'exprimer librement leurs talents et de recevoir la formation artistique de leur choix, de préserver le patrimoine culturel national, régional ou de divers groupes sociaux pour le profit commun de la collectivité tout entière, de favoriser la création des œuvres de l'art dans le libre dialogue des cultures du monde ».

Cette définition des objectifs de l'action culturelle d'un gouvernement s'inscrit dans une problématique justement définie par certains²³ de « vitalisme culturel ». On retiendra cependant ici que la fonction patrimoniale de transmission d'un héritage s'estompe au profit d'une vision qui met la population, autrement dit la demande potentielle ainsi que son expression, au centre de la politique. La question de savoir si ces objectifs ont été dotés de moyens adéquats est pertinente dans une perspective d'évaluation, mais c'est ici davantage l'émergence du paradigme de démocratie culturelle au détriment de l'hégémonie de celui de démocratisation que notre propos entend souligner²⁴.

L'évaluation et la diversité culturelle : une autre articulation entre offre et demande

On notera cependant une autre innovation dans les objectifs que les deux précédentes ministres de la culture avaient fixés à l'action de leur ministère. Catherine

Trautmann, qui avait prôné un retour au référentiel de la démocratisation culturelle, avait proposé à l'occasion des débats européens lors des négociations du GATT un tournant symbolique fort dans les positions défendues par la France : le passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle. Catherine Tasca qui lui succéda en 2000, assigna entre autres objectifs à l'action de son ministère celui de favoriser la diversité culturelle²⁵, dont il convient de rappeler qu'il figure dans le Traité d'Amsterdam comme mission de l'Union Européenne. L'utilisation de la diversité culturelle comme angle de lecture des politiques culturelles permet de mettre l'accent sur les « autres » formes et expressions culturelles soutenues par les collectivités publiques. Concernant le niveau de l'État, on notera les actions en faveur de publics spécifiques (hopitaux, prisons...), les volets culturels des contrats de ville ou encore les nouvelles expressions artistiques (arts du cirque, arts de la rue...).

Concernant l'action culturelle au niveau local, on remarquera que les collectivités locales doivent répondre à des demandes multiples et diversifiées de la population en termes à la fois de fréquentation du meilleur et du plus prestigieux, mais aussi de soutien aux demandes d'une population jeune en quête d'espaces d'expressions et de reconnaissance, à des pratiques d'amateurs surtout mais aussi de semi-professionnels... Plus que l'État, les collectivités locales sont confrontées à l'intégration de la dimension culturelle dans l'ensemble de leurs actions, à sa contribution au développement local, à l'insertion sociale et au développement de la cohésion sociale à travers les politiques de la ville notamment. Le soutien à la diversité culturelle donne un statut nouveau aux expressions culturelles régionales ou communautaires ou encore immigrées et s'inscrit également dans le contexte nouveau d'un territoire pensé comme multiculturel et multiethnique. C'est ici la figure d'une collectivité publique accompagnant les évolutions et demandes de la société civile et mettant en place les conditions de son expression qui apparaît.

Des évaluations d'actions culturelles menées à destination de populations défavorisées ou peu familières de la culture savante et de ses lieux de diffusion, soulignent

des effets positifs de ces démarches en termes de développement et d'identité personnels, collectifs ou communautaires pour les pays anglo-saxons²⁶. Ces opérations favorisent une pratique artistique et culturelle active des individus et des communautés et requièrent, pour leur évaluation, les outils de la psychologie, de l'ethnologie et de l'anthropologie.

L'évaluation implique ici les destinataires de la politique et une approche qualitative des démarches artistiques mises en place et des effets induits. Ainsi se profile une autre forme d'évaluation que le jugement esthétique ou les mesures quantitatives des pratiques de fréquentation des lieux culturels de la population, et qui nécessite d'aborder de façon plus interrogative la « demande culturelle ».

¹ Cf. la réorganisation de l'École nationale supérieure des Bibliothèques devenue École nationale supérieure des Sciences de l'information et des Bibliothèques ou la création de l'École nationale du Patrimoine devenue aujourd'hui Institut national du Patrimoine.

² Conseil de l'Europe, Conseil de la Coopération culturelle, Programme européen d'évaluation des politiques culturelles nationales.

³ Outre les treize doubles rapports mentionnés, voir la synthèse réalisée par d'Angelo M., Vespérini P., *Politiques culturelles en Europe : une approche comparative*, Éditions du Conseil de l'Europe, Série Formation, sept. 1998.

⁴ Pour une définition méthodologique de l'évaluation dans le domaine des politiques culturelles, on se reportera à Moulinier P., *L'évaluation au service des politiques culturelles locales : éléments pour la réflexion et l'action*, La documentation française, 1994.

⁵ « C'est en fait un état des lieux de la politique culturelle fournissant des éléments d'analyse dans une démarche constructive d'ajustement des interventions que comme un recensement et une mise en évidence de tous les dysfonctionnements de l'action culturelle, qui ne sauraient qu'alimenter de vaines polémiques... » FORS Recherche Sociale, Conseil régional Rhône-Alpes, *Évaluation de la politique culturelle du Conseil régional*, déc. 1996. p. 6.

⁶ Ville de Grenoble, Service Etudes et Recherches, ministère de la Culture, *Dix ans d'action culturelle à Grenoble 1965-1975*.

⁷ Ville d'Annecy, ministère de la Culture, *Évaluation et développement culturel*, 4 tomes, 1987. P. Jacquier, Rapport de synthèse, 1987. Rizzardo R., *Évaluation des politiques culturelles locales*, Annecy 4-5 déc. 1987. Commentaires méthodologiques sur l'évaluation de l'action culturelle à Annecy, Paris, ministère de la Culture et de la Communication, Département des Etudes et de la Prospective, mars 1988.

⁸ Cf. Moulinier P., *L'évaluation au service des politiques culturelles locales : éléments pour la réflexion et l'action*, La documentation française, 1994, p.85.

⁹ Sept rapports d'experts, des réactions aux rapports, une quarantaine de PV de réunions, des notes méthodologiques intermédiaires.

¹⁰ Huet A., « Les démarches d'évaluation à Rennes » dans *Recherches évaluation dans les politiques culturelles – Actes du Séminaire de Grenoble, 13-14 juin 1989*, CERAT. Cf. aussi Huet A., Sauvage A., *Évaluation culturelle : le contingent et la méthode*, Plan Urbain, LARES, Université Rennes 2, 1989

¹¹ FORS Recherche Sociale, Conseil Régional Rhône-Alpes, *Évaluation de la politique culturelle du Conseil régional*, déc. 1996

¹² Cf. Dressayre Ph., *Diagnostic d'un équipement culturel*, document ronéoté, 1994

¹³ À Paris, 300.000 places de spectacles sont proposées par semaine et 200.000 restent inoccupées.

¹⁴ Parallèlement à une session de formation étalée sur deux ans et destinée aux acteurs culturels employés par la commune, la Ville de Lorient a fait réaliser par un sociologue universitaire une étude sur les non-publics en 2001 (référence de l'étude)

¹⁵ Et en particulier dans l'ouvrage de P. Moulinier, *L'évaluation au service des politiques culturelles locales : éléments pour la réflexion et l'action*, op.cit.

¹⁶ Michaud Y., *Critères esthétiques et jugement de goût*, Nîmes, Ed. Jacqueline Chambon, 1999.

¹⁷ Bodiguel J.L., *L'implantation du ministère de la Culture en région, Naissance et développement des DRAC*, La documentation française, Comité d'histoire du ministère de la culture, 2000.

¹⁸ On remarquera que l'évaluation de la recherche scientifique telle qu'elle s'effectue dans de grands établissements publics nationaux comme le CNRS se fonde de même sur le jugement des pairs.

¹⁹ Le ministère des Affaires étrangères y consacre 25 % de son budget et administre l'exportation de la culture française et les échanges avec les cultures du monde. Le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche interviennent également sur les questions d'enseignement et de formation.

²⁰ Plus récemment leur ont été adjoints des critères qualitatifs tenant à la nature de la réception et de l'appropriation des œuvres par les destinataires.

²¹ Donnat O., *Les Français face à la culture, de l'exclusion à l'éclectisme*, La Découverte, Textes à l'appui, série sociologie, 1994, p. 369.

²² Moulinier P., *Les politiques publiques de la culture en France*, PUF, Que sais-je ?, 1999, p.114.

²³ Urfalino Ph., *L'invention de la politique culturelle*, Comité d'histoire du ministère de la Culture, La documentation française, 1996.

²⁴ Cette évolution rappelle celle de l'Éducation Nationale où le ministre L. Jospin a mis en 1989 la figure de l'élève au centre de la politique. La remise en cause de cette politique par l'actuel ministre au profit d'une réhabilitation du savoir comme figure centrale témoigne des fortes interrogations que connaît l'action publique.

²⁵ Catherine Tasca avait assigné « un triple objectif à l'action du ministère de la Culture : favoriser la diversité culturelle, renforcer l'égalité d'accès à la culture et relancer le mouvement de décentralisation culturelle. », in *Lettre d'information du ministère de la Culture*, n°72 1^{er} oct. 2000.

²⁶ Cf. Thiedey I., *La parole des habitants sur six sites. Évaluation des projets culturels de quartier*, juin 1997 ; Montfort J.M., *Un autre regard sur l'action culturelle et artistique... Réflexions issues d'une commande publique d'évaluation de « projets culturels de quartiers »*, Faut voir, mai 1998 ; Matarasso F., *Use or Ornament ? The social impact of participation in the arts*, Comedia, Great Britain, 1997.

René Rizzardo

Ancien directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, Grenoble

Pour prolonger cette réflexion, je reprendrai certains aspects de l'intervention de Bernard Perret qui me permettront à la fois de « relativiser » l'évaluation et de « militer » en sa faveur.

Relativiser

Pour relativiser, je citerai d'abord Jean-Pierre Nioche qui, aux côtés de Bernard Perret et de quelques autres, a beaucoup compté et compte toujours dans l'analyse des politiques publiques : « *Si l'analyse des politiques publiques nous semble pouvoir nous apporter une information nouvelle permettant d'améliorer le débat démocratique, il ne faudrait pas y voir un substitut à celui-ci. Elle ne peut s'appliquer valablement qu'à des programmes limités et ne saurait ni permettre les arbitrages entre grandes fonctions collectives, ni a fortiori présider aux choix politiques impliquant telle ou telle façon de vivre en société. L'évaluation ne saurait être, même de loin, un quelconque substitut à l'élection. Elle ne prétend apporter qu'une compréhension nouvelle de problèmes délimités où l'élection, de par son caractère global, ne permet pas de s'exprimer sans ambiguïté.* »¹ Cette référence est à l'ouverture des Actes du Colloque d'Annecy sur l'évaluation des 4 et 5 décembre 1987², au cours duquel un élu avait commencé son exposé en disant « *L'évaluation, c'est l'élection* »...

Il est important de relativiser le rôle de l'évaluation parce que l'expérience montre qu'il y a confusion et que très souvent l'évaluation est réclamée en temps de crise. Or s'il n'est pas interdit de faire de l'évaluation dans ces circonstances, il faut constater que cela témoigne généralement d'une carence du débat public, de la réflexion politique, de la construction d'une stratégie culturelle sur le territoire, conditions dans lesquelles l'évaluation a rarement débouché sur de la transparence. Alors même

que le culturel est de plus en plus articulé à d'autres politiques publiques l'un des objectifs est « la transparence » en donnant à l'évaluation cette capacité de mieux informer et de mieux faire prendre conscience, à partir de quoi on peut effectivement avancer. Les protocoles de décentralisation culturelle, qui constituent ma dernière expérience en matière d'évaluation, sont à ce titre exemplaires car ils n'ont de sens que s'il y a évaluation. Il s'agit, pour des collectivités territoriales, d'expérimenter dans le temps (trois ans) de nouvelles compétences culturelles sur proposition de l'État. Or il s'avère, après un an et demi d'accompagnement de ce dispositif, qu'il faut faire de l'évaluation en continu, c'est-à-dire que si l'on veut, au bout du processus, comprendre tout ce qui s'est passé – ce qui est tout à fait indispensable – il faut faire de l'observation et de l'évaluation combinées.

Militer

Je veux aussi militer parce qu'il y a des résistances très fortes. Dans ma vie d'élu et ma vie professionnelle, j'ai souvent entendu au cours de discussions sur les politiques culturelles, la culture, l'artistique, etc. , les termes de « conviction », d'« intuition », de « prise de risque », de « subjectivité », de « volonté », etc. Mais jamais ou très peu, celui d'« évaluation ».

Le poids des convictions

De fait, depuis l'existence du ministère de la Culture – mais on peut remonter à Guizot, au XIX^e siècle – l'action publique culturelle s'est fondée sur des volontés politiques fortes, sur des convictions de personnes, que ce soient des élus, des fonctionnaires, au premier rang desquels les fonctionnaires du ministère de la Culture qui allaient sur le terrain, qui parlaient aux préfets et aux élus... Et elle a longtemps fonctionné sur l'idée qu'il y avait un but à atteindre, connu – la grande utopie de la démocratisation culturelle – et qu'il fallait l'atteindre. Mais un certain nombre de travaux ont obligé à remettre en cause un tel fonctionnement.

Le problème de l'imbrication des pouvoirs

À cette complexité sur les fondements-mêmes de l'action artistique et culturelle, vient s'ajouter un autre obstacle majeur à l'évaluation : l'imbrication des pouvoirs politiques, administratifs et professionnels. Ainsi, en dépit des textes absolument volontaristes de la Direction du développement culturel, allant déjà en 1982 en faveur de la contractualisation et d'une logique contrat/évaluation – orientations reprises par la suite dans toutes les chartes d'objectifs de la DMDTS ou de la DAP – il n'y a pas eu d'évaluation. Et ce malgré une relation fondée initialement sur le contrat et l'évaluation. Or cela s'explique essentiellement par l'imbrication des pouvoirs, des influences, des « renvois d'ascenseurs » entre un élu et un artiste qui fait la notoriété de son territoire et auquel il ne saurait donc aller demander des comptes en faisant de l'évaluation.

Il faut cependant reconnaître que tous n'ont pas joué le même rôle dans cette imbrication des pouvoirs. Les acteurs de la lecture publique ont ainsi très tôt été parfaitement disponibles à la question de l'évaluation. Sans doute parce que les bibliothèques ne sont pas dans des lieux protégés, ils ont été davantage confrontés à la réalité sociale et donc plus rapidement amenés à se poser toute une série de questions sur leur profession, leur rôle, la relation à la population, aux publics, etc. Par ailleurs, le ministère de la Culture a eu l'intelligence d'accompagner ce travail comme en témoignent notamment les travaux d'Anne-Marie Bertrand sur cette profession.

A contrario, l'enseignement de la musique a été très hermétique à l'idée de l'évaluation parce que c'est un milieu qui était totalement formaté selon des « normes » verrouillées par l'administration du ministère de la Culture, mais aussi par les musiciens eux-mêmes, et en particulier par les musiciens détenteurs de tous les savoirs et de tous les pouvoirs de la musique savante. Encore aujourd'hui, les élus ont du mal à promouvoir l'évaluation – non pas les inspections – de leurs établissements. Il est ainsi très frappant de voir ce qui a joué dans un cas et dans l'autre en faveur ou contre l'éva-

luation. Très souvent des conservateurs de musées, des directeurs de CNR, des directeurs d'écoles d'art, considéraient que « leur employeur était le maire mais que leur patron était le ministre », grippant ainsi le dispositif.

C'est pourquoi il faut militer, mais pas n'importe comment, bien sûr. Face à cette imbrication des pouvoirs, il me semble que les directions des affaires culturelles des collectivités territoriales ont une mission absolument majeure en tant qu'interface entre la demande du politique, plus ou moins bien formulée, et la réalité artistique et culturelle quotidienne. Mais cette confrérie traverse des situations très difficiles.

L'étude Friedberg-Urfalino-d'Angelo³ [1987-1988] sur le positionnement des directions des affaires culturelles des villes montrait déjà les court-circuitages permanents auxquels elles sont confrontées. Or il apparaît clairement, dans la dernière étude faite par l'Observatoire⁴ sur ces personnages absolument incontournables que sont les DAC, que la question de l'évaluation, si elle est aujourd'hui évoquée, n'est pas encore leur préoccupation centrale tant ils ont d'autres questions difficiles à résoudre auparavant ; et que ce n'est pas la mission centrale que leur donnent les élus ou les Directeurs généraux de services.

Le rôle du DEP dans la réflexion sur le lien observation-évaluation

Mais alors comment en arrive-t-on alors aujourd'hui à évoquer le lien entre évaluation et observation ? Il faut reconnaître au DEP son rôle de précurseur dans cette réflexion. Initialement conçu comme un formidable observatoire professionnel, créé à la belle période de la rationalisation des choix budgétaires, ce n'est pourtant pas la mission que lui donne Jacques Delors quand il l'installe – puisque c'est le Plan qui est à l'origine de l'installation du Service des études et de la recherche, devenu Département des études et de la prospective (DEP) par la suite – mais une mission qualitative et la question de l'efficacité sociale des politiques culturelles.

Le DEP a pour cela utilisé les outils que nous connaissons aujourd'hui, avec leur efficacité :

- ◆ *Les statistiques.* Le DEP a été totalement précurseur dans ce domaine. Il a notamment beaucoup milité pour la comparaison européenne et, depuis quelques années seulement, en raison de la difficulté de trouver un commun accord, existent les nomenclatures communes nécessaires à la comparaison.

- ◆ *La méthode sociologique,* apport tout à fait considérable, qui a sans doute suscité la création des observatoires des publics. Car le DEP a eu ce souci de favoriser la création d'outils de compréhension, de suivi, d'analyse, si on veut bien s'en servir dans ce sens, et ce notamment avec le soutien du Conseil de l'Europe qui a joué un rôle tout à fait essentiel dans l'évaluation des politiques culturelles avec notamment, à partir des années 1986, le programme d'évaluation des politiques nationales.

- ◆ Enfin, *des études économiques.*

Le DEP a donc eu cette vision d'ensemble : les statistiques pour la compréhension, savoir exactement ce qui se passe, la méthode sociologique et les études économiques.

Le DEP : initiateur de la réflexion sur l'évaluation des politiques culturelles

De fait, le DEP a très tôt posé la question de l'évaluation, dès le colloque de Lyon qu'il a co-organisé en 1978 avec le Conseil de l'Europe et la Ville de Lyon. Il a ensuite prolongé cette réflexion par l'étude intitulée « Douze villes et le changement culturel »⁵ et le séminaire qui s'est tenu à Avignon avec ces douze villes.

Deux demandes en ont émergé, enregistrées lors de ce séminaire :

- *Une demande d'observatoires locaux.* Les villes voulaient déjà produire leurs propres statistiques et demandaient l'aide du DEP pour établir des nomen-

clatures qui, tout en étant pertinentes territorialement, permettaient la comparaison, notamment l'étude sur les dépenses très prisée parce qu'elle leur permettait de se positionner.

- *Une demande d'évaluation.* Deux initiatives vont être accompagnées par le DEP : une évaluation strictement participative à Annecy, ville au long passé de militantisme culturel qui souhaitait faire le point grâce à une évaluation-débat qui a aussi été une évaluation-formation, introduisant une forme de « culture de l'évaluation » dans cette ville et dans d'autres qui s'en sont inspiré par la suite ; et, d'autre part, à Rennes, face à la contrainte budgétaire, déjà, une évaluation de l'avancée de la démocratisation culturelle.

Du côté de l'État, le ministère de la Culture obéit évidemment à la circulaire Rocard et met alors en place un Comité ministériel d'évaluation. Mais les évaluations qui y sont faites sont totalement ponctuelles, en l'absence d'une stratégie globale d'évaluation. Ceci explique d'ailleurs que le DEP n'ait jamais été chargé de l'évaluation alors même qu'il dispose de tous les outils nécessaires : observation, statistiques, méthodes. Citons quelques-unes des évaluations conduites par le DEP : l'évaluation de la politique de l'emploi conduite par Hugues de Varine⁶, outil formidable pour la manière dont on pense la professionnalisation culturelle et l'emploi culturel, le travail de Pierre Moulinier⁷ sur les conventions de développement culturel, outil absolument remarquable quant à l'évolution de la nature des relations entre l'État-ministère de la Culture et les collectivités territoriales ; ou encore le travail passionnant de Jean-Michel Guy sur « Collège au Cinéma »⁸ qui a notamment montré que 40 %, 45 % ou 50 % des collégiens concernés par le dispositif déclaraient au bout de deux ans avoir changé leurs critères de choix cinématographiques. Cette dernière étude, tout à fait révélatrice de ce que l'on peut faire par une bonne évaluation, montre simultanément les limites de l'action du DEP car il n'y a pas eu de prolongement de cette évaluation dans les conseils généraux qui sont pourtant les promoteurs de l'opération « Collège au cinéma ». C'est-à-dire qu'on ne s'est pas servi du prototype pour mettre

en place un dispositif de suivi et d'évaluation d'une politique qui continue, qui s'est étendue d'ailleurs aux enfants avec « École au Cinéma » et aux lycées avec « Lycéens au Cinéma ». Or si le DEP avait eu cette mission politique de promotion de l'évaluation, il aurait pu faire énormément avancer la prise de conscience, la méthodologie et l'avancée territoriales car, on le sait pour nombre de collectivités locales, l'évaluation est venue d'un certain nombre d'élus qui ont joué le rôle de précurseurs soit parce qu'ils étaient acculés à des décisions de plus en plus difficiles pour des raisons budgétaires, soit parce qu'ils voulaient réellement mettre à plat leurs politiques culturelles, et qui ont servi de modèle aux autres.

Quelques observations pour conclure

Je souhaiterais conclure par quelques mots pour l'avenir. D'abord, *observation et évaluation ont vraiment partie liée avec la territorialisation des politiques culturelles* : c'est à ce moment-là que ce lien devient absolument indispensable. L'exemple d'ARTECA, dont le Conseil régional de Lorraine souhaite qu'il soit aussi un outil de diagnostic pour des projets de territoires, me semble à ce titre montrer la bonne voie. La production en continu va faciliter la pratique de l'évaluation et s'il est certain que la diversité des territoires et des questions qui s'y posent est telle qu'il ne peut y avoir de modèle de l'évaluation et qu'il s'agit de mener un travail territoire par territoire, question par question, ARTECA est néanmoins un bon exemple d'outil dont il faut se doter pour mener ce travail. La DRAC Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) avait adopté quant à elle une autre démarche avec la mise en place d'un observatoire des financements de la culture en PACA, mission redéfinie au sein d'ARCADE.

Deuxième remarque : pour tirer de l'évaluation des enseignements suffisants qui aident à la décision, il faut cibler les objectifs les plus précis possibles et éviter les idées générales. Par ailleurs, l'autonomie des établissements culturels est un véritable enjeu. Après quarante ans au cours desquels les politiques et les administrations se sont approprié des idées et des volontés cultu-

relles avec des établissements trop largement sous tutelle et avec lesquels il n'y a pas eu de réelle contractualisation pour les raisons précédemment évoquées, cette autonomie est aujourd'hui absolument essentielle, et ce dans un cadre conjuguant autonomie/contrat/responsabilité/évaluation. Les collectivités territoriales ont là une étape formidable à jouer avec l'Établissement public de coopération culturelle, ou d'autres systèmes, car elles seront dès lors en relation avec des établissements et non plus en relation entre elles, ce qui écrase actuellement le débat. Il faut donc travailler sur les relations entre les établissements et leurs institutions publiques, entre les établissements, la population et les publics. Cela suppose que les établissements se donnent eux-mêmes les outils de leurs propres observations pour pouvoir faire aussi de l'auto-évaluation. Les directions des affaires culturelles des collectivités doivent les aider à bâtir ces outils parce qu'on ne leur a jamais appris à le faire.

Enfin, je termine en ré-exprimant *la nécessité d'un réseau de l'évaluation à travers la France* qui, face aux lourdeurs et aux résistances à l'évaluation qui subsistent, milite et permette à tous ceux qui veulent faire de l'évaluation de savoir comment faire et comment mettre cela en œuvre.

¹ « De l'analyse à l'évaluation des politiques publiques », *Revue Française de Sciences Politiques*, n°1, février 1982, pp.32-61

² *Évaluation des politiques culturelles territoriales*, Actes de séminaire, Annecy, 4-5 Décembre 1987, ANFIAC, Paris

³ Erhard Friedberg, Philippe Urfalino, Mario d'Angelo, *Les politiques culturelles des villes et leurs administrateurs*, La Documentation française, Paris, 1989

⁴ Philippe Dressayre (sous la dir.), *Le métier de directeur des affaires culturelles des villes*, Observatoire des politiques culturelles, 2003

⁵ *Douze villes et le changement culturel. Les effets de l'action du ministère de la Culture au plan local depuis 1981...*, Mario D'Angelo, ministère de la Culture et de la Communication/ Département des études et de la prospective, Paris, 1985

⁶ Hugues De Varine, *Pour une politique de l'emploi dans le secteur culturel*, ministère de la Culture et de la Communication, 1980.

⁷ *Évaluation des conventions régionales de développement culturel. Procédure d'élaboration et contenu*, Pierre Moulinier, ministère de la Culture/Service des Études et Recherches, Paris, 1982

⁸ Ministère de la Culture, de la Communication, des grands travaux du bicentenaire, *Collège au cinéma*, Blois, Paris, ministère de la Culture, 1990

Débats

Ce temps de débat se polarise autour de deux grands thèmes développés respectivement par Mireille Pongy et René Rizzardo au cours de leurs exposés : les spécificités de l'évaluation des politiques culturelles, d'une part, et le rôle de l'État dans la mise en place d'une culture de l'évaluation des politiques culturelles, d'autre part.

La spécificité de la politique culturelle au regard de l'évaluation de politique publique

Emmanuel Négrier, chercheur au CEPEL-CNRS, lance le premier débat en remarquant que la spécificité de la politique culturelle au regard de l'évaluation réside moins dans la diversité des critères d'action (et notamment des critères esthétiques) mise en avant par Mireille Pongy que dans l'usage de critères d'inspection artistique. De fait, la diversité des critères d'évaluation, leur complexité, leur incertitude, se retrouvent dans d'autres secteurs de l'action publique comme la politique environnementale – où il peut par exemple s'avérer impossible de trouver de critère stable, bien identifié et consensuel pour localiser la future décharge – ou comme la politique agricole pour laquelle il n'existe pas non plus de critère consensuel d'évaluation du développement durable. Il est donc reproché au secteur culturel d'arborer cette diversité comme une spécificité et ce, de l'avis de Jacques Charlot, pour ne pas avoir à engager un certain nombre de procédures, alors que dans d'autres secteurs où cette mouvance se retrouve, on la dissimule.

Emmanuel Négrier avance ainsi que le débat porte davantage sur la démarche d'inspection plutôt que sur les critères esthétiques.

La pollution du champ de la culture par le champ de l'art

Plusieurs participants dénoncent par ailleurs, avec Jean-Claude Wallach, « la pollution du champ de la culture par le champ de l'art » qui aurait renversé, dans les premières années du ministère des Beaux-Arts, le rapport conflictuel historique entretenu par les artistes et les intellectuels au sens large avec l'État, au profit d'un système de complicité où les artistes et le ministère s'auto-légitiment mutuellement. François Ménard, chargé de mission à la Délégation interministérielle à la ville, l'attribue quant à lui à la crise inaugurale de l'art moderne depuis laquelle on estime à tort ou à raison que les artistes, d'une certaine manière, n'ont pas de comptes à rendre, autrement qu'à l'histoire, ou à l'histoire de l'art.

Ce qui, selon lui, place l'État ou les décideurs publics dans une position de mécène démocrate – au mieux – qui ne s'interroge pas sur le sens et la portée des œuvres mais se prémunit de toute critique de subjectivité ou d'autoritarisme en favorisant la diversité, la pluralité des œuvres, ou bien – au pire – faisant des choix en fonction de quelque chose considérée comme « endogène » à l'État ou à un certain milieu artistico-culturel qui se reconnaît et se coopte mutuellement.

Mireille Pongy soutient cette dernière thèse : les critères d'ordre esthétique ont prédominé et prédominent encore dans la décision de l'allocation des ressources, et ce, tant pour les DRAC dès le départ, que pour l'administration en général, qui se les est progressivement appropriés et les a endogénéisés. Or, face à ce qu'elle désigne comme un changement de paradigme, où ce qui importe aujourd'hui c'est d'accompagner la vie culturelle de la cité, la diversité culturelle, le nouveau rôle des collectivités publiques, elle souligne l'insuffisance de ce type de critères et appelle à la diversification des critères d'évaluation des politiques culturelles. Elle insiste aussi sur la nécessité d'écrire ces nouveaux critères car l'une des critiques faite par les professionnels porte sur l'absence d'explicitation des critères qui gouvernent l'allocation des ressources.

L'évaluation face aux critères esthétiques

La question qui se pose alors est celle du rôle de l'évaluation face à cette « pollution ». Emmanuel Négrier et François Ménard proposent ainsi de réintroduire dans l'évaluation culturelle la question du débat esthétique, de donner à l'évaluation la mission de mise en débat des critères esthétiques.

François Ménard rappelle le rôle des évaluateurs dans cette perspective, notant leurs difficultés actuelles à investir ce terrain soit qu'ils privilégient les objectifs initiaux d'une politique culturelle, au risque de faire valoir une conception complètement instrumentale de la culture, soit qu'ils adoptent une attitude différente consistant à penser que la culture – dans une conception un peu métaphysique – peut dans certaines circonstances

n'avoir d'autre justification qu'elle-même et qui, par conséquent, ne s'autorisent pas à s'interroger sur le sens et la qualité des produits-mêmes que cette politique est supposée avoir développés et favorisés.

Dans un autre ordre d'idée, Philippe Valla, directeur de l'agence d'évaluation CréAction, revient sur la notion de « critère » qu'il juge impératif et confiscatoire (« si on remplit le critère on répond aux questions, donc on est bon ») et propose d'y préférer la notion d'« indicateur » qui laisse plus de marge et s'inscrit sans doute mieux dans l'idée de la respiration artistique et de l'esthétique qui, si on a un indicateur, permet de prendre une décision qui n'est pas liée au fait de remplir ou non le critère.

Le rôle de l'État dans l'évaluation des politiques culturelles

Le deuxième point de débat, développé parallèlement en écho à l'intervention de René Rizzardo, est le rôle de l'État (ministère de la Culture et de la Communication) dans la mise en place d'une culture de l'évaluation des politiques culturelles.

Manuel Bamberger, délégué-adjoint au développement et à l'action territoriale du ministère de la Culture, remercie les intervenants pour leur mise en perspective historique de la question de l'évaluation des politiques culturelles. À l'heure où la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) amène le ministère de la Culture à se réorganiser, le repérage et la prise en compte des obstacles opposés à l'évaluation au fil du temps semble particulièrement important, afin de ne pas commettre les mêmes erreurs.

René Rizzardo saisit cette opportunité pour insister à nouveau sur l'importance de la formation d'un milieu administratif à la pratique de l'évaluation et plus généralement pour abonder dans le sens de Manuel Bamberger quant au rôle tout à fait essentiel du ministère de la Culture dans les quinze ans à venir dans la mise en place d'une culture de l'évaluation de politiques culturelles : un rôle méthodologique, d'accompagne-

ment, de capitalisation, de diffusion, avec les réseaux de collectivités territoriales, avec les réseaux professionnels.

Face aux collectivités territoriales

Le rôle de l'État face aux collectivités territoriales dans le cadre de cette évolution fait l'objet d'un développement particulier. Didier Pillon, conseiller régional des Pays de la Loire, regrette en effet que l'évaluation du travail des scènes nationales, notamment, ne se fonde que sur les chartes de missions de service public, établies unilatéralement par le ministère, sans tenir compte des critères d'action des collectivités territoriales, pourtant financeurs majoritaires de ces établissements. Il met ainsi l'accent sur la nécessité pour l'État de prendre en compte les partenaires territoriaux dans le cadre de la réforme en cours, appuyé sur ce point par René Rizzardo.

Cela pose cependant la question de la définition par les élus et professionnels territoriaux de leurs propres critères d'action.

René Rizzardo le souligne : il n'existe pas de critères d'évaluation absolus, les critères ne sont que la traduction concrète des objectifs un peu généraux que se sont donnés les élus à un moment donné. Il rappelle, dans ce cadre, le rôle de l'évaluateur, sa « première mission » qui est de faire préciser, voire énoncer, par les commanditaires, leurs objectifs afin de définir les critères pertinents pour l'évaluation de leur action. Mais il accorde aussi un rôle à l'État : « celui de capitalisation, diffusion et analyse » des évaluations territoriales afin que les indicateurs « construits dans le processus de mise en œuvre d'un projet, d'un établissement, ou d'une action » puissent informer un autre type d'indicateurs, en particulier ceux conçus avec une nomenclature nationale permettant la comparaison, dans un souci d'amélioration de l'action culturelle publique.

Conclusion : des rôles de chacun dans l'évaluation

Deux nouvelles missions, qui se recouvrent en partie, sont donc assignées aux évaluateurs au cours de ce débat :

- une mission de mise en débat des critères esthétiques, d'une part.
- une mission d'aide aux acteurs territoriaux dans la définition de critères d'action propres, d'autre part.

Le rôle de l'État dans la mise en place d'une culture de l'évaluation est également largement souligné. Rôle déjà rappelé par René Rizzardo au cours de son exposé, notamment au travers de la prise en compte et de la capitalisation des évaluations territoriales.

Enfin, Jacques Charlot conclut ce second temps d'échange en soulignant la nécessité pour l'administration territoriale de la culture également de se positionner « correctement », de façon neutre et extérieure, face à l'imbrication des pouvoirs pointée par René Rizzardo puis au cours du débat. Impliquant les lacunes de la formation des personnels territoriaux, et appelant une évolution de cette formation, notamment pour la fonction de directeur des affaires culturelles, il amorce ainsi le premier débat de l'après-midi.

De l'observation quantitative à l'expertise qualitative

L'intervention de François Rouet porte sur les principales caractéristiques de l'observation « quantitative » et ce qui la distingue de l'expertise ou de l'appréciation « qualitatives », ce qui renvoie à la question de la confrontation des chiffres à l'interprétation.

François Rouet

Chargé d'étude, Département des études et de la prospective, ministère de la Culture et de la Communication

Il m'a été demandé, dans le cadre de ces deux jours de réflexion sur les rapports entre l'évaluation et l'observation, d'examiner l'articulation entre l'observation quantitative et l'évaluation qualitative et d'indiquer quel regard un statisticien-économiste peut porter sur cette question. Je commencerai par aborder la façon dont je perçois sa pertinence même si elle me paraît nécessiter d'être légèrement reformulée.

Sa pertinence vient du fait que la démarche d'évaluation de politique publique fait appel d'une part à la quantification, fruit de l'observation en particulier au travers des indicateurs qu'elle suppose de mettre en place et, d'autre part, à l'appréciation qualitative au travers des différents points de vue d'experts qu'elle mobilise et des jugements qu'elle suppose de porter. La question de l'articulation entre quantitatif et qualitatif se pose donc bien au regard de la problématique de l'évaluation de politique publique. Ma réserve – terminologique – porte néanmoins sur le fait de rabattre le couple quantitatif/qualitatif sur un couple observation/évaluation. En effet, cela amène à jouer sur la redoutable polysémie du mot « évaluation » qui possède tout aussi bien une acception quantitative (évaluer au sens de chiffrer, donner un ordre de grandeur quantitatif) que qualitative (évaluer au sens d'apprécier, de porter une appréciation, un jugement). Je propose de réserver ici le terme d'« évaluation » à la démarche bien spécifique *d'évaluation de politique publique* qui fait l'objet de ces journées et d'examiner plutôt dans le même mouvement les

couples « quantitatif/qualitatif », « observation/expertise », « savoir observer/avoir la capacité de formuler un avis » qui me semblent bien se répondre sans pour autant se confondre complètement comme on le verra.

Si je parle d'*observation quantitative*, c'est pour examiner la constitution d'un appareil et d'un ensemble de données dans la durée qui puisse permettre de rendre compte d'un certain nombre de traits de la vie culturelle ; si je parle d'*expertise qualitative* c'est pour évoquer de manière un peu fonctionnelle tout ce champ qui était celui mentionné par Bernard Perret dans son intervention et qui comprend à la fois des démarches d'audit, de recherche, d'étude, de diagnostic...

Je proposerai, dans un propos qui vient du DEP mais qui ne l'engage pas en tant que tel, une réflexion en trois temps : le premier sera d'examiner les relations entre observation et expertise (1), le deuxième sera d'examiner les dynamiques respectives de l'observation et de l'expertise (2) et enfin, de conclure sur le rapport quantitatif/qualitatif à la fois d'un point de vue plus général mais aussi en tenant compte des spécificités propres au secteur culturel (3).

Je saisis l'occasion qui m'est ainsi donnée de remercier René Rizzardo pour les propos qu'il a tenu ce matin sur le DEP et sur son rôle. Ceci permet à ceux qui y travaillent, de longue date ou plus récemment, de mesurer et leur chance et la responsabilité collective qui est la leur.

Les relations entre observation quantitative et expertise qualitative

Il faut signaler d'emblée à la fois la radicale différence mais aussi la très forte proximité existante dans les relations entre observation quantitative et expertise qualitative. Qu'il y ait une différence radicale entre les deux va de soi, mais comme de nombreuses évidences, celle-ci mérite d'être quelque peu explicitée en examinant les modes respectifs de production de l'une et l'autre.

Les modes respectifs de production de l'observation quantitative et de l'expertise qualitative

Du côté de l'*observation quantitative*, il s'agit de repérer, de classer et de décrire des unités statistiques. Les méthodes utilisées consistent à constituer des populations par des recensements et ensuite à les investiguer par des enquêtes. Ceci suppose des procédures de recueil extrêmement précises qui répondent à des exigences de précision, de vérification et de contrôle : il y a toute une déontologie des statisticiens qui insiste sur la précision des définitions, la transparence, la traçabilité pourrait-on même dire. Ainsi, l'élaboration de l'information quantitative offrirait, à la limite, la possibilité d'une réitération : si l'on refaisait la même enquête une seconde fois à peu de distance dans le temps pour que la réalité observée ne se modifie pas, on obtiendrait le même résultat à cette réserve près qu'il y a toujours une part irréductible d'appréciation, d'interprétation et donc de subjectif dans l'utilisation des catégories statistiques au-delà des erreurs inévitables. Il y a donc, au cœur du quantitatif, une part minimale mais irréductible de qualitatif. De même, s'il s'agit d'enquête sur échantillon, la répétition donnerait des résultats proches et compatibles et ce, avec une forte probabilité.

Ce n'est pas que les chiffres ne puissent pas faire débat, mais il y a un « noyau dur » constitué par les procédures, la professionnalité des observateurs qui les appliquent et qui sont hors de cause. Un bon exemple est le débat sur les indices de prix, sur la mesure de l'augmentation du coût de la vie : ce qui fait débat ce n'est pas l'honnêteté des statisticiens mais ce sont les choix de méthode, des données que l'on recueille et des indicateurs que l'on constitue.

Si l'on regarde maintenant du côté de l'*expertise qualitative*, la situation est complètement différente puisque cette fonction d'appréciation qualitative relève d'une prestation de service fondée sur la subjectivité de prestataires dotés de savoirs et d'une expérience professionnelle. On est dans une « économie de la qualité » pour reprendre la notion mise en avant par Lucien

Karpik¹. Ce qui est essentiel, c'est de produire une certaine confiance, de certifier la qualité, la valeur et il y a là, dans la production de l'expertise sous ses différentes formes, une sorte de « boîte noire » qu'il est évidemment exclu d'ouvrir... sauf en cas de catastrophe (affaire Enron, situation financière de Vivendi,...). L'expertise peut aussi comporter des aspects quantitatifs, ce qui montre les limites consistant à calquer le couple quanti/quali sur le couple observation/expertise. Par exemple, les chiffres et les prévisions que fournissent les instituts de conjoncture sont le fruit à la fois de modélisations quantitatives sophistiquées et de propos d'experts. On pourrait dire également, à l'inverse, que certaines productions de données quantitatives comme la comptabilité nationale intègrent une part d'expertise.

Il y a donc des logiques de production différentes. Il y a, d'un côté, des informations *a priori* utiles à tous les acteurs entre lesquels il n'y a généralement pas de rivalité : se les approprier et en priver les autres ne confère pas un avantage stratégique et tous peuvent tirer parti simultanément de la même information. Ceci montre que cette observation quantitative a vocation à être plutôt du côté du bien collectif et donc à être produite par un monopole naturel. L'observation statistique a d'ailleurs souvent une économie de coûts fixes : ce qui coûte cher c'est plus l'entretien d'un réseau d'enquêteurs, la mise sur pied d'une enquête que la question ou l'observation supplémentaire. Du côté de l'expertise, on est par contre dans le domaine de la concurrence. Il est non seulement possible mais normal et souhaitable qu'il puisse y avoir des expertises différentes voire contradictoires : c'est donc le domaine de la rivalité confraternelle entre des professionnels qui exercent à peu de choses près le même métier. On peut penser également que c'est plutôt une économie de coûts variables dans laquelle cependant les effets d'expérience et de familiarité sont essentiels.

Pour illustrer cette différence radicale de nature, mais en même temps la proximité existante entre observation quantitative et expertise qualitative, je prendrai comme exemple la consommation de musique, qui est de l'ordre de 10 milliards d'euros, et le montant total de la

rémunération des créateurs de musique rémunérés sous forme de droits d'auteurs. On peut calculer deux ratios : le premier est de rapporter le chiffre d'affaires total de la musique à ce que touchent les créateurs. Ce ratio est de l'ordre de 13 ou 14, ce qui pourra amener à considérer que la création a un pouvoir multiplicateur économique considérable. Le second indicateur est simplement l'inverse du premier et rapporte la rémunération des créateurs au chiffre d'affaires total de la musique, soit un pourcentage de 7 à 8 % à la vue duquel les réflexions seront plutôt de se demander comment une activité aussi essentielle et indispensable à toute la vie musicale peut être aussi faiblement rémunérée. Cet exemple montre bien comment, à partir de mêmes chiffres que personne ne conteste, on peut construire des ratios différents qui induisent des visions et sollicitent des modèles d'interprétation radicalement opposés.

L'observation rend-elle capable d'être expert ?

C'est une remarque souvent faite au DEP ou à des organismes ayant une mission analogue : vous qui êtes en permanence dans le chiffre, vous devez être particulièrement à même de savoir les analyser et les interpréter. C'est à la fois vrai et faux. C'est vrai parce que cela confère certes une familiarité du chiffre qui permet de débusquer plus facilement des erreurs, de percevoir des régularités, des similitudes, ce qui est propice à la formulation d'hypothèses. Mais ceci est aussi largement faux car il ne faut pas oublier que les chiffres ne parlent pas d'eux-mêmes et que, pour reprendre une formule qu'emploie fréquemment Xavier Dupuis, « *les chiffres sont des innocents qui parlent facilement sous la torture* ».

L'observation ne rend donc pas spontanément expert. Par contre *l'observation appelle fortement l'expertise* tout en ne la secrétant pas. Elle appelle en effet un discours articulé, une appréciation des chiffres et des grilles d'interprétation. Une observation statistique qui dispose de moyens sans cesse accrus et plus puissants de production et surtout de traitement de données a un besoin redoublé d'être informée, au sens fort

du terme de donner une forme à ces chiffres et de les situer dans une grille d'interprétation sans pour autant que les chiffres puissent déboucher d'eux-mêmes sur une appréciation, une interprétation qualitative. Il n'y a pas entre le quanti et le quali, entre le chiffre et son interprétation, d'autre jeu possible que le jeu scientifique réitéré de « hypothèse-validation-hypothèse-validation » par la démarche de réflexion, d'étude et de recherche.

Symétriquement *l'expertise appelle et a besoin de l'observation quantitative*. Je commencerai par un aspect un peu particulier qui est que derrière l'appréciation qualitative et le dire d'expert se cache parfois le chiffre qui lui donne une légitimité et une sorte d'irréfuitabilité. Citons par exemple cet article du *Monde* du 25 mai 1993 qui affirmait que les achats publics d'art contemporain représentaient plus de la moitié du marché. Grâce peut-être à la familiarité des chiffres, ce pourcentage nous a semblé exorbitant et des recoupements sommaires permettaient de penser que ce pourcentage ne devait pas dépasser 10 %². Le journaliste interrogé nous a avoué ne pas savoir d'où venait exactement ce chiffre mais que tous ses interlocuteurs le lui répétaient. Ceci veut dire qu'il s'agit d'un « chiffre métaphorique » qui cache un dire d'expert, une appréciation largement partagée dans le milieu, à savoir que l'État tient une place beaucoup trop grande sur le marché de l'art contemporain. On pourrait donner d'autres exemples de ces « chiffres métaphoriques » comme le nombre de disquaires en France dont on dit – au choix – qu'il est passé de 3000 à 300 ou de 2000 à 200 : en l'absence de toute donnée fiable, ce ratio de 1 à 10 symbolise la réalité – triste et avérée – d'une quasi-disparition des disquaires indépendants.

Mais plus important est le point de savoir dans quelle mesure une bonne expertise a besoin de recourir à l'observation quantitative voire à une observation quantitative *ad hoc*, au-delà de l'information fournie par l'appareil statistique public. Ce point est passablement compliqué parce que, parmi ceux qui font métier d'expertise, on peut distinguer sommairement deux grandes figures opposées : ceux qui jouent sur l'exploitation de

chiffres, dont ils disposent souvent de manière privative, et qui mettent d'ailleurs en avant leur savoir-faire en matière de traitement de données quantitatives, et ceux qui privilégient le recours à des méthodes d'appréciation et d'analyse dites justement qualitatives dans les sciences sociales (interviews, entretiens individuels ou de groupes, croisement de dires d'experts). Faire de l'observation quantitative *ad hoc* est évidemment très cher mais permet en même temps de rassurer un commanditaire si bien qu'on observe un recours à la fois très partiel et variable à de l'observation quantitative *ad hoc*.

Le coût de cette observation *ad hoc* explique également des comportements quelque peu néfastes ou au moins inefficaces, c'est par exemple ce que l'on peut appeler le « syndrome du réverbère ». Un certain nombre de rapports, de documents d'expertise semblent ne pas pouvoir se passer de commencer par la revisite plus ou moins pertinente, souvent moins que plus, des mêmes chiffres qui apparaissent là parce que ce sont les seuls à exhiber leur pertinence sur le sujet, fut-elle faible. Ceci est plus inefficace que grave. Il suffit à la limite de sauter les premières pages de tels rapports. Par contre, il est plus grave de remplacer les chiffres pertinents mais indisponibles ou trop coûteux par d'autres qui ont moins de pertinence.

Deux exemples peuvent éclairer ce point :

- ◆ Le premier est relatif aux études d'impact : dans ces études, si l'on veut calculer l'impact dit induit, il faut recourir à un modèle rendant compte des interrelations entre secteurs dans l'économie de la zone considérée ; ceci est indispensable car une étude d'impact vise justement à dire ce que l'économie locale, compte tenu de ses spécificités, peut tirer comme parti de la présence d'un équipement culturel par exemple. Comme ce modèle est souvent indisponible au niveau infra-régional, on retiendra souvent un indicateur standard, moyen peu pertinent au regard des spécificités économiques locales.
- ◆ Second exemple, les enquêtes régulières de l'INSEE sur les budgets de famille ne fournissent pas

de données sur la consommation culturelle par région, l'échantillon n'étant pas représentatif régionalement. Va-t-on calculer cette consommation à partir de l'importance de la population régionale ou, de manière un peu moins fruste, à partir de la seule structure socio-démographique de la population régionale ? Le premier choix revient à faire comme s'il n'y avait ni différences socio-démographiques, ni spécificités culturelles entre régions ; le second se limite à gommer les différences de comportement d'une région à l'autre pour un même type de ménage. Or, tout ce qui est différence culturelle régionale renvoie aussi implicitement aux identités et aux politiques culturelles régionales. Il y a donc le risque de remplacer une information déficiente ou manquante par une information de moindre qualité voire détestable. Ceci ne récuse évidemment pas toute démarche de « second choix » mais attire l'attention sur la nécessité de mesurer la perte encourue et d'explicitier les hypothèses implicites que cela suppose de faire. Sinon le risque est grand que, dans une sorte de loi de Gresham, la mauvaise information chasse la bonne.

En conclusion de cette première partie, on comprend qu'il puisse y avoir une attitude ambivalente à l'égard de l'information statistique disponible mêlant attente forte et insatisfaction, considérant que la production est énorme, voire difficile, à maîtriser et à exploiter et que, dans le même temps, on ne trouve jamais exactement la bonne information que l'on cherche, faute peut être de l'avoir suffisamment défini *ex ante*. C'est probablement la raison pour laquelle on rencontre ces définitions ironiques de la statistique notamment celle attribuée à Alphonse Allais disant que la statistique n'est pas autre chose que compter le nombre de veuves qui passent sur le Pont-Neuf un vendredi 13. Dit de cette manière, cela paraît purement humoristique mais il y a l'idée sous-jacente que l'information statistique peut à la fois être très importante et détaillée mais qu'en même temps on ne sache pas bien à quoi elle peut servir sinon à cet exercice un peu gratuit que serait ici, en l'occurrence, une sociologie des veuves joyeuses.

Les dynamiques respectives de l'observation quantitative et de l'expertise qualitative

Tout d'abord, *l'observation appelle l'observation*. Il y a toujours à l'horizon de l'observation quantitative une espèce de rêve panoptique qui est d'avoir des lumières sur tout ce que l'on souhaiterait éclairer. Ceci butte évidemment sur des contraintes de moyens et il y a, en matière d'observation quantitative, une sorte de travail implicite de deuil comme dans la conservation, dans l'archivage : le choix de ce que l'on va éclairer est aussi le choix de ce qu'on va accepter de laisser dans l'ombre. Un des moyens de gérer au mieux cette contradiction est d'examiner l'évolution des phénomènes et leur rapidité. On remarque qu'il y a très peu de données, en particulier dans le domaine culturel, qui nécessitent un rythme d'observation infra-annuel. Par contre, il y a beaucoup d'aspects de la vie culturelle – je pense aux pratiques culturelles abondamment évoquées ici – qui ont une évolution de long terme sensible mais régulière qui ne modifie guère leurs structures et qui justifient donc un suivi régulier des tendances à un rythme pluriannuel. Lorsque le rythme d'observation annuel s'impose, on note l'évolution de beaucoup d'enquêtes au niveau national vers une double structure : une enquête de base renouvelée annuellement qui assure ainsi un suivi, une veille des grandes tendances, mais aussi une greffe sur ce « tronc » d'enquêtes plus ponctuelles sur tel ou tel aspect méritant un éclairage à un rythme moins fréquent. J'en donnerai deux exemples : les études de l'INSEE sur les conditions de vie des ménages qui intègrent chaque année un greffon particulier ; l'année dernière sur la vie associative et le bénévolat. D'autre part, l'enquête que mène la direction du Livre du Ministère sur les bibliothèques de lecture publique qui, à côté des données de base demandées annuellement sur les activités et le financement, peut s'attacher tour à tour aux tarifs, à l'informatisation, l'animation...

Sur ce mouvement quelque peu endogène de progression et d'expansion de l'observation quantitative, je ferai trois remarques.

◆ D'abord, ce qui est acquis en matière d'information statistique ne l'est jamais définitivement : l'idée selon laquelle lorsque l'on a mis en place une enquête, il n'y aura pas de régression, de retour en arrière est malheureusement fausse et démentie par l'expérience. Pour de multiples raisons, dans le détail desquelles il serait trop long d'entrer, il peut y avoir dégradation de l'information. Il y a donc de l'énergie à déployer, un coût à consentir simplement pour que l'observation quantitative reste au moins à son niveau de détail et de qualité dans une sorte de lutte contre une véritable « entropie » aux multiples aspects. Par exemple, la libéralisation des échanges et l'abaissement des barrières douanières en 1993 a été l'occasion d'une régression dans la finesse de la saisie des échanges douaniers (importations et exportations), les nomenclatures ayant été simplifiées lors de leur harmonisation.

◆ Quelle doit être la démarche de pilotage de l'observation quantitative ? Si sa nature la rapproche d'un bien public, alors il est normal que l'ensemble des acteurs concernés et des utilisateurs potentiels soient consultés et sollicités pour donner leur avis : c'est la logique profonde de l'existence d'un Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) aux côtés de l'INSEE, en charge de l'appareil de statistique publique. Je citerai à cet égard ce que proposait le projet de code de déontologie statistique³ sur le rôle des statisticiens eux-mêmes dans le pilotage de l'évolution de leur outil : « *l'établissement de ce programme concerne les statisticiens dont la responsabilité est engagée dans le repérage des besoins de connaissance et des lacunes de l'information et qui doivent aider les différentes parties prenantes à exprimer ces besoins. Les statisticiens ont donc un pouvoir et un devoir de proposition sans que leur point de vue technique détermine seul leurs décisions* ».

◆ Je laisserai cependant de côté la question suivante : si l'on peut et doit consulter les acteurs concernés, pour autant faut-il consulter et accorder une place privilégiée à l'avis des professionnels de

l'expertise ? Ce sont en effet des utilisateurs privilégiés et parfaitement au fait des résultats de l'appareil statistique public et ces experts, chercheurs, bureaux d'études, évaluateurs... sont d'ailleurs des prestataires de services pour les différents acteurs concernés, sinon porte-parole des besoins de ces derniers.

Qu'en est-il du côté de l'expertise qualitative ? Y a-t-il un mouvement parallèle d'amélioration qualitative du qualitatif ? La question se discute : les capacités d'expertise à la fois s'usent si l'on ne s'en sert pas mais se dégradent aussi si elles ne se renouvellent pas, si elles se figent dans un discours interprétatif. Ceci se trouve formulé clairement dans une des modalités de l'expertise : la recherche. Si l'on examine le discours des appels d'offres en sciences sociales, ils sont tous construits autour du même argumentaire : les modifications du réel appellent le besoin de nouvelles grilles interprétatives, incitent à un renouvellement des problématiques. Il ne peut y avoir de renouvellement des problématiques que si, dans une approche de type écologique, il y a à la fois une diversité suffisante des approches et de ceux qui les portent et s'il y a une introduction à la fois minimale et régulière d'innovation en la matière. Ceci est d'ailleurs structurellement très proche de ce que l'on peut dire pour le renouvellement des contenus culturels, pour le renouvellement des modes d'expression artistiques. Pour aller plus loin, il conviendrait de s'interroger sur la perception du changement, ce qui serait trop long et complexe à aborder ici.

Qualitatif versus quantitatif

J'en arrive au troisième point à savoir le rapport qualitatif/quantitatif à la fois d'un point de vue général et dans le cadre des spécificités du champ culturel, apportant ainsi quelques éléments de contrepoint à ce qu'en a dit Mireille Pongy.

Nous sommes dans une société qui connaît un formidable mouvement de progrès de la quantification, un processus irrésistible d'extension de la quantification, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il ait un souci

d'information statistique cohérente mais au moins une préoccupation d'objectiver et donc de rendre potentiellement observable. C'est en effet un moyen essentiel de produire la confiance que d'objectiver⁴ et de rendre quantifiable, c'est un moyen privilégié de réduction des risques comme le montre bien le mouvement de normalisation, d'édiction de normes, de certification avec des organismes comme l'AFNOR. Un mouvement qui commence d'ailleurs à concerner les activités culturelles puisqu'on va chercher à établir des normes pour objectiver par exemple la qualité de l'accueil dans les musées ou les monuments, répondant ainsi à la demande des milieux économiques du tourisme. Une seconde raison est que quantifier ou plutôt objectiver pour rendre quantifiable fait changer de registre. La loi Lang est un bon exemple pour expliciter ce point. Outre la fixation du prix de vente public par l'éditeur, cette loi stipule en effet que dans la fixation de la remise du libraire négociée avec l'éditeur, les critères qualitatifs interviennent plus que les aspects quantitatifs. À la fin des années 80, les libraires, jugeant l'application de ce point insatisfaisante, ont demandé des négociations avec les éditeurs et une médiation pour quantifier le qualitatif ou tout au moins l'objectiver. Donner des critères du qualitatif faisait passer de l'individuel au collectif, de la relation singulière libraire-éditeur à une négociation plus collective entre les deux professions. Il y a donc un rapport entre la distinction quantitatif/qualitatif et cette autre grande opposition connue des sciences sociales entre individuel et collectif.

Ce qui vient d'être dit m'amène à proposer deux définitions possibles du qualitatif.

◆ D'abord, compte tenu de la formidable expansion de la quantification, le qualitatif peut apparaître comme *ce qui reste quand on a tout quantifié*, tout objectivé avec cette précision que ce n'est pas un résidu sans intérêt avec la connotation péjorative qu'on peut attacher à ce terme. On est là, semble-t-il, à un point nodal pour comprendre un certain nombre de questions comme la répartition entre ce qui est automatisé et ce qui ne peut l'être, entre ce qui est industrialisable et ce qui reste du domaine de la prestation personnalisée de services, avec toute la

connotation baumolienne qui s'attache à la distinction entre ce qui peut faire l'objet de gains de productivité et ce qui ne le peut pas. Une nouvelle d'Isaac Asimov est assez emblématique de cette vision. Elle s'intitule « *Droit électoral* » et fait état d'un pays d'utopie où la computation de l'ordinateur remplace le vote mais où, néanmoins, la machine désigne chaque année un individu pour apporter l'aspect individuel, la touche qualitative que ne peut avoir la machine dans toutes ses décisions. Je citerai également sur ce sujet essentiel, mais peu abordé, l'approche quasiment spirituelle du philosophe Bernard Lonergan à la suite de Merleau-Ponty dans *L'homme de quantité*⁵.

◆ Compte tenu de la parenté entre quanti/quali et collectif/individuel, le qualitatif c'est aussi *l'insondable complexité et richesse de l'individu par rapport aux limites de la caractérisation sociale*. Précisons que les limites de cette caractérisation sociale sont sans cesse repoussées : quand, dans la sphère de la distribution et du rapport marchand, l'essentiel devient de fidéliser pour vendre n'importe quoi plus que de vendre un produit donné, il y a des systèmes d'information privatifs de connaissance du comportement des individus parfaitement symbolisés par les cookies sur Internet mais qui existent déjà dans les grandes bases de données des opérateurs marchands et les échanges qui s'instaurent entre eux. Il y a là tout un système d'observation du comportement des individus orienté vers les besoins du marché, un système à la fois très fin et sophistiqué qui sait tirer parti du système de statistique publique, l'inverse n'étant évidemment pas vrai.

Je terminerai en me situant dans le champ culturel. Dans ce dernier, il existe une spécificité déjà évoquée au cours de ce colloque : le qualitatif en matière culturelle et artistique concerne aussi le rapport aux contenus, au « continent des contenus », à la qualité qui leur est attribuée, à l'appréciation qui peut en être faite. Le qualitatif c'est un peu le trou noir, la part maudite de l'objectivation et de l'observation quantitative. Posons la question : que peut-on dire des contenus ? A-t-on les

mots pour les dire ? Bien sûr, beaucoup de disciplines, beaucoup de travaux de recherche universitaires s'attachent à décrire et à comprendre les contenus mais ce signifie-t-il pour autant qu'il existe une « vulgate », un savoir partagé entre ceux qui sont du côté de la création et ceux qui sont du côté de la consommation, de l'appréciation, comme vous et moi, pour parler et dire les contenus. Je ne suis pas sûr que nous ayons les mots pour cela. Ainsi le premier tome du dictionnaire encyclopédique du livre⁶ vient de sortir. Autant il comporte de très nombreuses entrées sur les aspects objectivables du livre, autant il n'y a pratiquement aucun terme se rapportant aux contenus si l'on excepte les types de livres et les catégories d'ouvrages. Or, dire les contenus ne peut se limiter à les classer.

La question des contenus est aussi une sorte de défi pour les sciences sociales qui sont face à eux comme la meute de loups devant le feu du trappeur : à la fois extrêmement intéressées et subjuguées en même temps qu'elles y pressentent la sourde menace de s'y perdre. Ceci est clair du côté des économistes et des sociologues. Du côté des économistes, la question de la qualité des contenus, comme celle de la valeur, est la « croix des économistes ». C'est d'ailleurs la posture déontologique des économistes s'intéressant à la culture que d'aborder les conditions de la création, de la production mais de s'interdire de toucher aux contenus eux-mêmes. Quand il s'agit d'apprécier la valeur, on raisonnera en termes d'utilité, non pas d'utilité globale du produit culturel mais en considérant qu'il y a dans chaque produit des caractéristiques perçues subjectivement, différant d'un individu à l'autre, auxquelles ce dernier confère une plus ou moins grande utilité. Sans rentrer dans le détail de cette modélisation économique inspirée de la théorie du nouveau consommateur, on voit bien que malgré sa pertinence, elle consiste néanmoins à contourner et esquiver la question des contenus. Du côté des sociologues, je me contenterai de rappeler l'approche récente de Jean-Michel Leveratto⁷ qui met l'accent sur les « vulgates partagées ». Elles peuvent être fondées sur l'économie de l'art, l'histoire de l'art, la philosophie de l'art, voire l'ethnologie, mais sans que cela présuppose une quelconque définition de

la qualité artistique. On retrouve d'ailleurs la question du caractère résiduel des critères esthétiques qu'évoquait Mireille Pongy dans son intervention.

Si, en première analyse, on peut assimiler les oppositions quanti/quali, observation/expertise à de vieux couples qui ne sont pas fait pour se séparer, on peut ajouter qu'ils sont à la fois trop différents et trop proches l'un de l'autre, qu'ils attendent aussi trop l'un de l'autre. Ce n'est pas pour autant que l'observation et l'expertise sont les seules manières de parler de l'art et de la culture. Transcendant l'observation, dépassant l'expertise, il existe deux autres ordres de paroles et de discours : le premier est celui de l'affirmation politique qui peut tout à fait rentrer en confrontation avec l'évaluation de politique publique et la production d'un discours légitime ; le second est la parole artistique elle-même, la parole des créateurs. Et l'on ne pourrait mieux faire que de terminer sur la parole du poète qui interpelle le quantitatif, ainsi Guillevic qui, dans Gagner dès 1949, affirmait : « *Quand on nous dit : la vie augmente, ce n'est pas que le corps des femmes devient plus vaste, que les arbres se sont mis à monter par dessus les nuages, que l'on peut voyager dans la moindre fleur, que les amants peuvent rester des jours entiers à s'épouser. Mais c'est tout simplement qu'il devient difficile de vivre simplement.* »

¹ Lucien Karpik, « L'économie de la qualité », *Revue française de sociologie*, XXX-2, avril-juin 1989 p.187-210

² François Rouet, *Autour d'un pourcentage*, Note DEP interne, juillet 1993

³ AIS-ASTEC, *Proposition de code de déontologie statistique*, février 1986

⁴ François Rouet, *Le livre : mutations d'une industrie culturelle*, La documentation française, Paris, 2000, p.205

⁵ Bernard Ronze, *L'Homme de qualité*, Gallimard, 1974

⁶ Dictionnaire encyclopédique du livre, Editions du cercle de la librairie, Paris, 2002

⁷ Jean-Michel Leveratto, *La mesure de l'art, sociologie de la qualité artistique*, Ed. La Dispute, Paris, 2000

Débats

Ce troisième temps de débat aborde les deux questions suivantes : la subjectivité partielle du « quantitatif » et la territorialisation de l'observation et de l'expertise

La subjectivité partielle du « quantitatif »

François Rouet rappelle l'intérêt qu'il y a à distinguer l'observation quantitative, la constitution du chiffre, d'une part, et son utilisation marquée de subjectivité qualifiée de « qualitative », d'autre part, dans la mesure où l'une des questions est de marquer à quel moment l'on passe de l'un à l'autre et ne pas faire passer des interprétations sous couvert de ce que disent les chiffres. Ainsi, la construction des tris à plat, qui apparaissent pourtant généralement comme des données objectives et neutres, intègre une forte dimension qualitative. Par ailleurs, les chiffres de fréquentation des monuments historiques anglais ont longtemps été le double de ceux des monuments français pour la simple et bonne raison que les premiers comprenaient les entrées gratuites qui représentent à peu près la moitié des entrées. Ces deux exemples donnés au cours du débat, illustrent bien l'importance de la prise en compte de la construction des chiffres.

La territorialisation de l'observation et de l'expertise

L'essentiel du débat porte sur la territorialisation des besoins d'observation et d'expertise et ses conséquences en termes de compétences des personnels territoriaux.

Jacques Charlot, Directeur du CNFPT, lance ce débat en partant d'un double constat :

- l'existence d'un niveau d'observation territorialisé nécessité tant par les collectivités territoriales que par l'État et pour lequel les études du DEP ne sont pas suffisantes,
- l'existence de vraies demandes émanant des collectivités territoriales dans le domaine qui sont d'autant plus fortes que les collectivités locales se transforment. Par « transformation », il faut entendre que, d'une part, il y a une vraie demande d'évaluation, d'expertise ou même de connaissance de la réalité culturelle dès lors qu'arrive dans le paysage des acteurs de la vie publique, les Conseils régionaux, les agglomérations, soit des niveaux un peu supérieurs au niveau communal, et que,

d'autre part, si les collectivités territoriales doivent affirmer leur maturité face au ministère de la Culture sur le sujet, celle-ci passera aussi par une expertise, via une observation dans un premier temps, et via un passage entre les grands gestionnaires ou les grands techniciens présents actuellement dans le paysage culturel.

Partant de là, deux questions principales émergent – qui ne sont d'ailleurs pas spécifiques au champ de l'action culturelle et peuvent donc faire l'objet d'une réflexion globale – comment répondre à ces demandes et faire émerger ce niveau d'observation territorial, et, d'autre part, quelles nouvelles compétences cela implique-t-il de développer ?

Comment instituer le niveau d'observation territorial ?

Plusieurs pistes sont donc lancées par les différents intervenants. Prenant appui sur l'intervention de François Rouet, Manuel Bamberger propose d'abord de constituer au niveau régional « un outil de référence qui ne soit pas un enjeu et une appropriation par l'un ou l'autre des partenaires », sur le modèle du DEP. C'est-à-dire des observatoires régionaux qui auraient pour mission de fournir un certain nombre de données tout à fait certifiées sur un plan qualitatif et scientifique, statistique et qui ne souffrent pas de contestation, dans lesquelles les interlocuteurs publics puissent puiser – qu'ils s'agissent de la DRAC ou des collectivités territoriales partenaires – pour des expertises et interprétations dont François Rouet recommande la diversité (« il faut y insister, l'observation quantitative doit être ouverte aux différentes interprétations, de même que l'on dit que l'œuvre est ouverte aussi à la multiplicité des lectures et des interprétations ».)

Philippe Mailet, cadre pédagogique Culture au CNFPT-ENACT, développe cette idée de structures territoriales. Il existe déjà, dans les collectivités, de très nombreux systèmes de recueil des données, suite, notamment, à la loi sur la démocratie de proximité de février 2002 qui réforme les conditions du recensement et confie aux collectivités le soin de produire ces données. Il s'agirait

alors, dans un premier temps, pour les professionnels de la culture, de se rapprocher des services qui gèrent ces bases de données et ces systèmes d'informations géographiques pour voir dans quelle mesure, au plan local, une certaine forme de production peut être récupérée pour croiser les observations ou les intuitions qui peuvent exister au niveau de ces professionnels. Par ailleurs, des systèmes de production spécifiques, sectorisés culture, émergent à l'échelon départemental mais surtout régional. Des Conseils régionaux en disposent déjà dans les domaines du tourisme ou de l'économie et il y a là une opportunité très forte pour que les données macro produites par le DEP à l'échelon local deviennent beaucoup plus lisibles. Des données auxquelles on ne peut demander de produire d'autres effets que ce pour quoi elles ont été commandées, à savoir orienter les décisions au plan national.

L'option principale qui émane de ce débat concernant le mode d'institution de l'observation territoriale est donc celle de dispositifs territoriaux de production de données. Ce qui implique de réfléchir d'une part à des systèmes de commande de fourniture d'informations propres aux collectivités territoriales et, d'autre part, aux compétences à développer de façon à lier les missions d'une politique publique et d'un système d'activité à un système d'observation.

Quelles compétences développer ?

Dans ce cadre, Philippe Mailet distingue deux types de savoirs qu'il conviendrait de voir se développer chez les personnels territoriaux :

- des savoirs techniques, à ce jour peu répandus, pour la production des données.
- des savoirs de type relationnel, « au sens où la décision d'observer et la production d'un discours sur l'observation est en même temps un acte de communication ». L'enjeu est ici également de mettre fin à la monopolisation de la parole par une catégorie d'acteurs qui sont assez rarement les acteurs qui pratiquent sur le terrain. Les directeurs d'affaires culturelles pourraient en être les porteurs prioritaires afin de pouvoir ainsi mieux articuler les pratiques de la population, professionnels

et amateurs, avec les logiques de gestion dans lesquelles ils se trouvent et de pouvoir alimenter le discours politique en indices d'évolution du territoire.

François Rouet met cependant l'accent sur les distinctions à faire entre observation et expertise, concernant le bien-fondé de leur territorialisation : s'il existe bien une observation d'intérêt local très clair, qui légitime donc des observatoires ou des dispositifs territoriaux plus fins, il en est autrement des capacités d'expertise dont la généralité lui paraît beaucoup plus souhaitable que la territorialisation. Nous rejoignons ainsi ici la question de la mutualisation des observations et expertises territoriales, évoquée dès la première intervention de Bernard Perret.

La dimension partenariale

La question du croisement des productions des différents niveaux de collectivités territoriales, déjà abordée suite à l'intervention de Bernard Perret, l'est de nouveau au cours de cette discussion, également sous l'angle de la formation. L'idée avancée par Philippe Maillet est en effet que la dimension partenariale doit, pour fonctionner, être abordée dès la formation des personnels territoriaux, ce qui fait actuellement défaut dans le système de formation à l'œuvre au CNFPT. Le DEP s'attache pour sa part à répandre son savoir à d'autres échelons territoriaux et à articuler ses travaux pour un meilleur dialogue entre l'espace régional et l'espace national

Ces questions d'évolution des métiers et des formations des personnels territoriaux apparaissent d'autant plus urgentes à une heure où émerge simultanément une vraie demande d'expertise alors que la filière culturelle est en perte d'effectifs et d'attraction. Ainsi, selon l'observatoire du CNFPT, dans dix ans, 63 % des conservateurs et 62 % des directeurs d'établissements d'enseignements artistiques seront à la retraite ; à l'heure actuelle, 25 % des conservateurs du patrimoine, 53 % des directeurs d'établissements d'enseignements artistiques, 66 % des professeurs d'enseignements artistiques et 78 % des assistants d'enseignements

artistiques sont sur des statuts précaires et il y a 13 élèves-conservateurs du patrimoine, 30 directeurs d'établissements artistiques et une vingtaine de conservateurs des bibliothèques en formation.

Il est à souligner encore une fois, et pour conclure, que cette nouvelle demande d'observation et d'expertise territoriales n'est pas caractéristique du seul secteur culturel et que la réflexion sur les nouvelles compétences et donc sur les formations qu'elle implique, peut dépasser le champ de cette filière.

L'observation régionale de la culture en perspective

Leçons du Séminaire européen de Montpellier, de juillet 2002

François Baraize

Chargé d'étude à l'Observatoire des politiques publiques de l'Europe du Sud (OPPES) de Montpellier.

Les journées de Montpellier avait pour thème l'observation régionale des politiques culturelles et il s'agissait pour l'OPPES de profiter de l'enthousiasme de l'État en région Languedoc-Roussillon pour permettre un rassemblement des structures qui, en France, s'intéressent à cette question de l'observation des politiques culturelles. Nous avons également convié des observatoires des pays voisins avec qui l'OPPES et d'autres structures d'observation étaient déjà en contact.

La table ronde qui va suivre mon propos donnera à cet égard un aperçu de l'activité des observatoires régionaux, et je vous renvoie par ailleurs aux actes du séminaire de Montpellier. Je me contenterai donc d'aborder principalement deux aspects parmi les plus marquants de ces journées de juillet : le foisonnement mais aussi l'hétérogénéité des initiatives, d'une part, et l'aspect comparatif de la fonction d'observation d'autre part.

Le foisonnement ressort à travers le nombre important de structures, de cellules, de départements administratifs en charge de l'observation, une bonne trentaine sur le territoire national, avec qui nous avons été en contact à l'occasion de ces rencontres et qui ont des statuts et des fonctions très variés. Autour d'un noyau d'observatoires régionaux voués de manière à part entière à l'observation partageant des méthodologies et des conceptions communes de l'observation régionale, on voit ainsi émerger des fonctions « d'auto-observation » au sein de collectivités territoriales (départements,

régions) qui tendent à faire un travail similaire, avec toutes les limites liées à la dépendance vis-à-vis d'une seule collectivité, et à l'autonomie très relative au sein de cette collectivité. On voit aussi émerger des dispositifs d'observation thématique (des publics, des secteurs), dont la responsabilité et la compétence ne sont plus uniquement nationales. Cette hétérogénéité des dispositifs est telle que l'on finit par ne plus savoir ce que recouvre la notion d'observation. L'enjeu premier de ces rencontres était de trouver des définitions communes de nos métiers autour de trois notions : celle de position de tiers, celle de systèmes d'informations permanents et celle de lieux de rencontres des partenaires et des décideurs. Ce fut ainsi pour les observateurs l'occasion d'élargir le champ d'un langage commun de l'observation.

De ce dialogue avec l'ensemble des pouvoirs publics intéressés par la nécessité d'une connaissance en amont sur l'offre culturelle, je retiendrai d'abord l'affirmation, au sein du ministère de la Culture, de la nécessité d'aider cette fonction à s'établir, à se structurer et donc à se rencontrer et se réunir. Au-delà d'un effet de mode, qui passera, mais qui veut aujourd'hui que l'observation soit tellement « tendance » et indispensable qu'il faudrait avoir déjà tout fait et tout entrepris, je crois que c'est une nouvelle étape qui s'ouvre dans l'extension du champ de connaissances et qu'il ne faut pas rater cet élan parce que nous sommes en train d'ouvrir une autre étape de développement des connaissances sur le monde culturel et sur la décision culturelle.

Le deuxième point sur lequel je voudrais insister, c'est la comparaison internationale. Nous avons invité à Montpellier l'Observatoire culturel du Piémont, celui de la Communauté wallonne de Belgique et l'équipe catalane de Lluís Bonnet. Si nos collègues belges n'ont pu

venir, la parole de nos voisins italiens et espagnols nous a beaucoup apporté. D'abord parce qu'elle permet de relativiser la différence existante entre l'histoire et le fonctionnement des structures françaises avec ceux des observatoires régionaux de la culture qui ont en effet des objectifs et des missions tellement proches des nôtres que l'on cerne là en Europe – comme on pourrait le dire aussi du Canada – des conceptions communes visant à offrir aux décideurs de la culture un environnement de connaissances durable et vivant. D'autre part, cette comparaison permet de mieux voir, par un effet miroir, que les politiques culturelles françaises que l'on aime à qualifier d'« exceptionnelles » ne le sont pas tant par leurs objectifs et leurs contenus que par les moyens qu'elles mettent en œuvre et l'environnement dans lequel elles prennent place.

De ce regard et de ces expériences étrangères, je retiens pour ma part trois faits importants :

1. Premièrement, l'observation des politiques culturelles ne se restreint pas aux bases de données quantitatives auxquelles on la cantonne parfois. Elle est un lieu global de ressources cognitives de l'environnement culturel qui mêle études quantitatives et qualitatives. Le quantitatif est un socle sur lequel on peut construire un regard sur les dynamiques des territoires, les évolutions sectorielles, les cheminements historiques. C'est bien parce que ces deux dimensions sont liées que les observatoires qui réussissent dans leur mission deviennent des lieux de dialogue entre les producteurs de politiques culturelles. Produire de la connaissance n'est pas suffisant ; encore faut-il permettre aux différents destinataires de se l'approprier. La vocation d'un observatoire est d'être un forum (ou une « arène » comme diraient certains auteurs grenoblois) des politiques culturelles.

2. Deuxièmement, l'observation est une fonction qui n'a de sens que si elle est pensée de façon pérenne, et si on lui donne un cadre d'autonomie fonctionnelle et intellectuelle. À cet égard, les expériences étrangères, qui mêlent différents niveaux de partenariats (publics et privés) tendent à nous montrer que la pluralité des acteurs est un facteur de réussite. Et aussi, en miroir,

combien la première des spécificités françaises des politiques culturelles se retrouve d'abord dans la forte dépendance vis-à-vis du financement public de la culture.

3. Troisièmement, il y a un espace de comparaison et de collaboration à l'échelle européenne que nous devons investir et travailler. Stefania Coni, la responsable de l'Observatoire culturel du Piémont, disait en clôture de son intervention à Montpellier : « *C'est seulement à travers la comparaison, que les données acquièrent de l'importance et peuvent être commentées dans une perspective pertinente* ». Cet enjeu comparatiste, souci constant à l'échelle nationale, fait partie, dans sa dimension européenne, des nouveaux horizons que nous devons construire. Nous pouvons le faire avec d'autant plus de facilités que les premiers partenaires que nous avons rencontrés sont ouverts à ces collaborations. J'espère donc que l'on pourra bientôt concrétiser, au nord comme au sud, des initiatives conjointes.

1^{ère} table ronde

Comment l'observation culturelle en région peut-elle participer à une démarche d'évaluation ?

Forts de leurs expériences quotidiennes d'acteurs de l'observation territoriale, Valérie Fayolle, Philippe Maffre, Xavier Migeot et Didier Salzgeber témoignent de leurs réflexions quant aux interactions entre observation et évaluation dans les politiques territoriales, après les avoir envisagées, avec François Rouet, d'un point de vue plus général. Ils présentent brièvement leurs structures (domaines d'intervention, missions, partenariats) et leurs conceptions, guidés par trois questions qui leur avaient été auparavant proposées comme cadre général de réflexion :

- *En quoi l'observation culturelle se distingue-t-elle de l'évaluation ?*
- *En quoi l'observation culturelle a-t-elle pour vocation d'être un outil au service de l'évaluation, que ce soit en termes de production de données ou d'accompagnement à la mise en place de dispositifs d'évaluation ?*
- *Est-ce que les dispositifs d'observation culturelle en régions peuvent être amenés à faire, eux-mêmes, de l'évaluation ? A quelles conditions et dans quels contextes ?*

Comment l'observation culturelle en région peut-elle participer à une démarche d'évaluation ?

Valérie Fayolle

Chargée de l'observation du spectacle vivant
Observatoire, Arcade, PACA

Le dispositif d'observation en Provence-Alpes-Côte-d'Azur

En Provence-Alpes-Côte-d'Azur, l'ARCADE – Agence régionale de coordination artistique et de développement – mène depuis près de deux ans une mission d'observation dans les domaines du théâtre, de la musique, de la danse et des spectacles. Bien que récente au sein de l'ARCADE, cette démarche ne constitue pas une nouveauté en région PACA.

Dès 1995, une mission d'observation portant sur l'ensemble du champ culturel a été développée par l'ARTEC - Agence régionale des territoires et de l'économie culturelle. Les travaux réalisés par l'ARTEC ont pu porter sur plusieurs aspects relevant de l'économie culturelle (emploi, formation, financements publics...) des acteurs et de leurs activités (atlas des équipements...) et des pratiques culturelles (publics, fréquentations...). Fin 2000, les tutelles de l'ARTEC, l'État – Direction régionale des affaires culturelles – et la Région, se sont interrogées sur la pertinence d'un dispositif transversal à l'ensemble du champ culturel. Elles ont souhaité recentrer une observation culturelle généraliste sur différentes approches sectorielles. La mission d'observation devait donc être « reventilée » au sein d'agences thématiques spécialisées. Structure déjà opérationnelle sur le secteur, l'ARCADE a été chargée de développer ce dispositif pour le spectacle vivant.

L'ARCADE a également pour mission la capitalisation et le transfert de l'ensemble des outils, base de données et méthodes mobilisées par l'ARTEC sur les autres secteurs culturels. Demain, d'autres agences thématiques en région – Agence du patrimoine antique, Agence du livre... – devraient, elles aussi, développer un dispositif d'observation sur leur domaine d'intervention. Sous réserve des conditions de sa mise en œuvre, la reconstitution d'une observation transversale serait à terme envisageable à partir d'une agrégation de ces observations sectorielles.

Bien qu'elle mériterait d'être discutée, la question de la pertinence entre observation transversale et observation sectorielle n'est pas au centre de notre propos dans le cadre de cette rencontre. Toutefois, le passage de l'une à l'autre en région PACA amène différents changements qui dépassent la seule évolution du champ d'étude.

L'intégration du dispositif au sein d'une structure opérationnelle telle que l'ARCADE permet désormais de situer la démarche d'observation au cœur de l'activité et des problématiques du secteur. Lieu de concertation et d'échanges entre les institutions et les professionnels, l'ensemble de l'ARCADE est, en effet, en contact permanent avec le terrain. Cette proximité va avoir des répercussions sur le mode de fonctionnement et d'intervention de l'observatoire.

Les missions de l'observatoire ARCADE

Les missions de l'observatoire se situent principalement sur la production et la mise à disposition de connaissances. Celle-ci passe avant tout par l'élaboration et la production de données statistiques et d'indicateurs, stables et fiables, mobilisables rapidement et élaborés

en tenant compte de principes-directeurs tels que :

- ◆ Leur reproductibilité et régularité
- ◆ Leur inscription sur le territoire
- ◆ Leur comparabilité sur plusieurs années, entre collectivités, sur différents territoires...

Ce premier niveau de connaissance reste strictement lié à une approche quantitative. Bien que fondamental, il n'est toutefois pas suffisant. Les chiffres, et autres tableaux de bord, ne peuvent être simplement mis à disposition et doivent faire l'objet d'un accompagnement systématique. Favoriser l'explication et la compréhension des données, c'est aussi aider à leur appropriation et à leur utilisation.

Dans le cas de l'ARCADE, cette mise en perspective des données est largement favorisée par l'intégration du dispositif d'observation au sein d'une structure liée au terrain. Cette configuration nous a amenés à repenser l'articulation entre les différents niveaux de connaissance produits, notamment l'articulation entre approche quantitative et approche qualitative. Si l'observatoire a effectivement en charge la production de données chiffrées et reste plus particulièrement chargé de leur accompagnement sur des questions transversales liées à l'emploi, à l'économie, aux territoires... l'ensemble des services sectoriels de l'ARCADE est mobilisé sur la lecture et l'accompagnement des données sur des approches spécifiques liées au théâtre, à la musique ou à la danse.

Cette configuration permet de replacer au mieux les données dans leur contexte, ainsi qu'une meilleure prise en compte des préoccupations de terrain et des problématiques de chaque secteur dans l'élaboration d'indicateurs statistiques.

Alors que la pertinence d'une production régulière de repères statistiques semble établie, c'est bien dans la définition du degré d'accompagnement de ces données que se situent les limites d'intervention de l'observatoire, et plus généralement de l'ARCADE. Elle intervient pleinement sur du soutien et du conseil auprès des différents partenaires et est régulièrement consultée

en qualité d'expert sur le secteur du spectacle vivant. Pour autant, l'ARCADE ne se situe ni sur de l'expertise, au sens d'un diagnostic, ni sur de la préconisation, ni sur de l'évaluation.

Articulation entre observation et évaluation

La seule distinction entre approche quantitative et approche qualitative ne suffit pas à distinguer observation et évaluation. On a vu en ce sens que l'observation ne peut se limiter à une démarche statistique *stricto sensu*. C'est avant tout sur la finalité des démarches que repose la distinction entre observation et évaluation. L'objet étudié, les ressources mobilisées... diffèrent également.

- ◆ L'évaluation porte sur les effets de l'action et soutient notamment une « analyse » des objectifs à atteindre. Elle est menée en direction d'un dispositif, d'une intervention ou d'une action en particulier et peut être mise en œuvre dans le cadre d'une démarche ponctuelle.

- ◆ L'observation concerne avant tout une connaissance descriptive et explicative de l'existant, à partir de données quantitatives, mais aussi qualitatives. En outre, l'observation porte sur la compréhension de l'ensemble d'un champ d'activité et de son fonctionnement, à savoir le spectacle vivant dans le cas de l'ARCADE. Elle repose sur un dispositif permanent.

Observation et évaluation sont effectivement deux démarches différentes qu'il convient de bien identifier. Elles ne répondent pas aux mêmes questionnements et ne mobilisent pas les mêmes moyens ni les mêmes compétences. Si cette distinction doit être clairement établie, observation et évaluation ne sont pas pour autant cloisonnées. La connaissance issue de l'observation se situe en amont de la démarche d'évaluation. Elle ne lui suffit pas mais peut y participer pleinement, que ce soit en qualité d'expert (technique ou thématique) ou par la mise à disposition de données d'observation adaptées. Toutefois cette articulation entre les deux démarches ne sous-entend pas que l'évaluation

soit menée par les observatoires en région. Au contraire, l'association de l'observation et de l'évaluation au sein d'un même dispositif ne favoriserait pas la nécessaire lisibilité de leurs missions et de leurs champs d'intervention respectifs.

Pour conclure, j'aurais souhaité soulever une question transversale liée à la commande et rappeler la difficulté que peuvent avoir les partenaires publics à formuler leurs questionnements. S'il faut être clair sur les champs d'intervention de chacun et la finalité des différents dispositifs, il faut également être clair sur les interrogations et les besoins de connaissance des institutions au préalable.

Observation et évaluation sont des démarches qui répondent à des objectifs distincts. Quelle que soit l'articulation souhaitable entre les différents dispositifs, un manque de clarté de la question risque d'entraîner la mobilisation de moyens et de compétences inappropriés. *In fine*, les réponses apportées seront « décalées » par rapport aux attentes.

Un accompagnement sur la définition et la clarification des besoins constitue donc un préalable nécessaire à la mise en œuvre de toute démarche, qu'elle relève de l'observation ou de l'évaluation.

Philippe Maffre

OPPES (Observatoire des Politiques Publiques d'Europe du Sud), département « Politiques culturelles »

Loin de donner des définitions *a priori* de ce que peuvent être l'observation et l'évaluation de l'action publique, nous avons choisi, à travers un exposé de l'activité du département « Politiques culturelles » de l'OPPES, de tenter une approche pratique de ces notions. Certains de nos travaux peuvent être considérés, comme on va le voir, comme une illustration de l'articulation entre une mission d'observation et une mission d'évaluation des politiques culturelles en région. Mais, avant d'aborder ces questions, nous proposons une présentation de la structure d'observation et de l'évolution qui a amené à l'analyse du secteur culturel d'un point de vue territorial.

Présentation de l'OPPES

L'Observatoire des Politiques Publiques en Europe du Sud (OPPES) est né en 1986 d'une réflexion collective des chercheurs du CEPEL (Centre comparatif d'étude des politiques publiques et des espaces locaux, unité mixte de recherche CNRS-Université Montpellier I) désireux d'ouvrir un espace de recherche à l'échelle des pays du Sud de l'Europe. La direction de recherches principale concerne la régionalisation des États d'Europe du Sud. L'OPPES repose ainsi sur un réseau de chercheurs et de laboratoires couvrant l'ensemble de l'aire culturelle, formé d'universitaires et de chercheurs en économie, sociologie, ethnologie, droit public et science politique des universités italiennes de Pise, Bologne, Florence, de centres de recherches espagnols et catalans (Barcelone, Séville), portugais (Université de Coimbra), grec (Université Panteion d'Athènes), ainsi que des chercheurs spécialisés sur l'Europe du Sud des universités de Mannheim (Allemagne), et de Stanford (USA).

Les thèmes de réflexion et les recherches privilégiés par l'OPPES tournent autour de quatre axes :

- ◆ Analyse des politiques publiques (politiques culturelles, politiques de l'environnement, politiques de télécommunication, politiques urbaines, politiques sociales, politiques de défense) ;
- ◆ Régionalisation (notamment contractualisation des politiques urbaines, politiques de développement économique, technopoles, représentation régionale des intérêts, politiques de décentralisation) ;
- ◆ Processus d'intégration communautaire (notamment sur les questions de politiques structurelles de la CEE, de recherche et développement, de représentation communautaire des intérêts régionalisés...);
- ◆ Analyse des systèmes politiques locaux en Europe du Sud.

L'OPPES édite depuis 1994 une revue de science politique de l'Europe méridionale, *Pôle Sud*. Semestrielle, la publication *Pôle Sud* est soutenue par le CNRS. Elle est d'ailleurs la seule revue de sciences sociales bénéficiant de ce label à être éditée hors région parisienne.

L'OPPES et l'observation des politiques culturelles : l'étude des financements publics comme socle de l'observation

L'investigation dans le secteur de la culture procède d'une rencontre entre une demande d'observation et un pôle de recherche émergeant dans l'analyse des politiques culturelles territoriales. La présence de l'OPPES dans le champ (restreint) de l'observation du secteur de la culture en région s'est opérée d'abord par l'intérêt et la demande faite à ces chercheurs d'investiguer le champ culturel. Les premières entrées se sont focalisées sur des objets thématiques : le livre, le patrimoine. Certains de ces travaux ont été le fruit d'une collaboration avec l'OPC¹. La vocation territoriale des travaux scientifiques menés au sein de l'OPPES (et du CEPPEL) a très vite entraîné les chercheurs vers des interrogations prenant le territoire (tout d'abord régional) comme fondement d'une réflexion sur l'action publique

et partant sur les politiques culturelles. La constitution d'un département « Politiques culturelles » est la conséquence de cette montée en charge liée notamment à l'initiative de la DRAC Languedoc-Roussillon, qui a souhaité nous confier une mission d'observation des financements publics de la culture sur le territoire du Languedoc-Roussillon. Ce socle sur lequel repose nos activités est complété par des missions ponctuelles ou à plus large échéance. On verra dans ce qui suit qu'au-delà de l'étude « dépenses » certaines de nos activités se rapprochent de ce que peut être une évaluation de politique.

Étude dépenses

Nous avons lancé en 2001 une étude sur les dépenses des collectivités locales et institutions culturelles (DRAC) en matière de culture sur le territoire du Languedoc-Roussillon. Cette étude porte sur un panel assez large de collectivités. Elle a pour ambition d'être récurrente afin de donner un sens aux données collectées.

Peuplée de 2 295 648 habitants, la région Languedoc-Roussillon comprend 1545 communes réparties sur 5 départements. Au plan intercommunal, la région compte au 1^{er} septembre 2001 :

- 3 Communautés d'agglomération formées (Alès, Montpellier, Perpignan)
- Plusieurs projets de communauté d'agglomération (Carcassonne, Sète,...)
- 5 Districts ruraux, dont plusieurs en transformation en communautés de communes
- Des communes situées sur des communautés d'agglomération dont la ville-centre est hors du territoire régional (Villeneuve-lez-Avignon, les Angles).
- De nombreuses communautés de communes ayant appliqué, ou étant en instance d'application de la loi Chevènement (la région comptait, au 1^{er} janvier 2000, 63 communautés de communes, 134 SIVOM, 69 syndicats mixtes, 618 SIVU et SI).

L'étude des dépenses des collectivités locales ne peut, par conséquent, être exhaustive. Il est nécessaire de constituer un panel de collectivités susceptibles de

représenter significativement la population et le territoire. Plusieurs critères ont présidé à la constitution de ce panel. Il comprend :

- Les 22 communes de plus de 10 000 habitants, représentant à elles seules 39 % de la population régionale (901 674 hab.)
- 19 communes de 3 500 à 9 999 habitants, dont 13 « bourgs-centres », 3 stations littorales et 3 communes périurbaines, représentant 130 248 habitants.
- 11 communes de moins de 3 500 habitants, dont 2 communes périurbaines, représentant 25 470 habitants.

Soit, au total, 55 communes représentant 46 % de la population régionale. Le panel prendra en charge les communautés d'agglomération au fur et à mesure de leur formation. Des communautés de communes loi Chevènement seront également intégrées au fur et à mesure des montées en charge de leurs compétences culturelles.

L'étude consiste à analyser les comptes administratifs des collectivités publiques les plus représentatives, pour en extraire l'ensemble des dépenses affectées à la culture, afin de les ventiler en fonctions et domaines selon les nomenclatures posées par le Département des études et de la prospective (DEP) du ministère de la Culture. Cette ventilation va permettre de restituer, sur le territoire et par grands domaines d'action culturelle (patrimoine, spectacle vivant, enseignement artistique, etc.), une vision précise du financement. Cette ventilation permettra en outre de comparer l'économie culturelle publique régionale avec celle des autres régions disposant déjà d'un même observatoire (Lorraine, PACA). L'étude est menée à partir des comptes administratifs de l'année 1999 prise comme année de référence. Elle devra se renouveler (périodicité de 3 ans) afin de donner un sens à l'observation de longue durée. La pérennisation de l'observation permet seule, en effet, de dégager des tendances lourdes – hors conjonctures particulières – dans le financement de la culture, et donc dans les orientations des politiques culturelles sur un territoire donné.

Une gradation existe donc entre nos différentes missions. À partir de l'étude « dépenses », qui constitue une observation en tant que telle, nous mettons en œuvre des diagnostics territoriaux d'agglomérations (Perpignan, Montpellier, Béziers, Marseille, Nîmes). Ces diagnostics, au-delà de la production de connaissances sur le secteur culturel (équipements, politique culturelle des communes, communautarisation des ressources, etc.), sont l'occasion de la formation d'espaces d'interconnaissances pour les acteurs du territoire observé. À travers des phases de rendu quantitatif (financement public de la culture), qualitatif (politique culturelle des communes, souhait de communautarisation, etc.) et comparatif (comparaison avec d'autres agglomérations du même type) le diagnostic territorial engage à un partage de connaissances dans une perspective de construction d'un projet commun. Pour aller plus loin, et se rapprocher de ce qu'est une évaluation de politique, le suivi du Protocole de décentralisation culturelle en Lozère constitue comme nous allons le voir, dans sa dimension la plus discursive, une mission d'évaluation.

Évaluation versus observation

Précisons encore que, jusqu'à présent, l'essentiel de notre activité n'inclut pas la question de l'évaluation. Il n'y a pas d'interrogation par rapport à des objectifs de politique ou de programme d'action publique ; pas d'analyse rétrospective des objectifs explicites et/ou implicites de l'action ; pas d'analyse de l'efficacité ou de l'efficacéité de l'action publique. Néanmoins, l'activité d'observation, telle que nous la concevons et telle qu'elle est en cours d'harmonisation², apparaît comme une dimension indispensable (et trop souvent limitée) à l'activité d'évaluation. L'observation « peut » être au service de l'évaluation et en tout les cas, pour reprendre la formule de René Rizzardo, il s'agit « d'observer et d'évaluer en continu pour comprendre ».

L'étude quantitative, on l'aura compris, est un pilier nécessaire (et négligé) des évaluations de politiques culturelles. L'articulation entre étude quantitative et étude qualitative est le point nodal où le glissement peut

s'opérer vers une activité d'évaluation, les analyses qualitatives ayant une proximité plus grande avec ce type de démarches. Le travail mené dans le cadre du suivi *in itinere* du Protocole de décentralisation culturelle en Lozère est celui qui, pour nous, se rapproche le plus de ce que peut être une évaluation de politique. C'est une exception due au cadre du protocole et à la nature de la démarche mise en œuvre. Ce n'est pas tant par rapport aux attentes vis-à-vis des objectifs de cette politique que nous travaillons mais bien plutôt par rapport aux changements d'attitude des acteurs et à leur perception de ce processus. Nous essayons de mettre en évidence les transformations qui s'opèrent dans le secteur patrimonial.

La démarche repose sur le socle fondamental de l'étude des dépenses culturelles des collectivités territoriales pour les années 1999 et 2002. Elle se poursuit par une interrogation sur les objectifs explicites et implicites de ce protocole et par une analyse de leur perception par les acteurs engagés dans (ou périphériques) à ce processus. C'est enfin, une étude diachronique de leur évolution, transformation et produit au niveau de la structuration du champ culturel local. L'observation reste donc un passage obligé pour accéder à la « vérité des prix » des transformations du secteur en question. Alors si, comme l'écrit Jacques Perret, « *il n'y a pas dans le domaine culturel et artistique (politique) un corps de doctrine partagé sur l'évaluation, pas de références communes sur le sujet* », il n'en reste pas moins que l'observation des transformations du secteur culturel territorialisé permet de préciser les attentes et les options face à une politique, comme en témoigne l'expérimentation en Lozère.

Ainsi on aurait pu, *a priori*, différencier les notions d'évaluation et d'observation en fonction du champ sémantique et stratégique dans lequel elles s'insèrent, posant que l'évaluation s'inscrirait dans une démarche d'action stratégique afin de « donner une opinion raisonnée sur le processus et les résultats d'une action publique » et que l'observation consisterait à « mettre en lumière le processus et les résultats, sans que la finalité immédiate soit celle d'une action corrective par rapport aux

objectifs de la politique en question ». Mais la réalité, comme souvent, donne une image plus floue du partage entre les notions. En ce sens, l'articulation des deux démarches dans une même finalité doit nous garder de l'illusion d'accéder à une « cartographie » exhaustive du réel. Elle n'est que le moyen de multiplier les repères cognitifs dans lesquels les acteurs construisent leurs actions et leurs projets.

¹ Faure A., Negrier E., (dir.), *La politique culturelle des agglomérations*, Paris, La Documentation française, 2002.

Negrier E. (direction scientifique), Maffre P., *Vers une fonction ressource "Culture et Ville" en Grand Sud-Est. Une nouvelle aire d'action culturelle ?*, Grenoble, OPC, 2002.

² L'observation culturelle régionale (OCR) fait l'objet d'une harmonisation nationale par la production, sous l'égide de la DDAT et du DEP, d'un guide méthodologique. Ce travail est mené, outre les institutions précitées, par l'ARTECA, l'ARCADE, l'OPPES, l'Observatoire des politiques culturelles et Musique et Danse en Poitou-Charentes.

Xavier Migeot

Chargé de l'observation du spectacle vivant, Musique et Danse en Poitou-Charentes

Le dispositif régional d'observation du spectacle vivant porté par Musique et Danse en Poitou-Charentes a vingt-deux jours d'existence. Donc vous comprendrez bien que nous sommes en cours de rédaction du programme d'activités pour les prochaines années. Aussi, je me concentrerai davantage sur les choix de positionnement du dispositif pour lesquels nous avons opté. Dans un second temps, j'approcherai notre perception des liens entre l'observation et l'évaluation.

Observation, spectacle vivant et Poitou-Charentes

Le *Schéma de services collectifs culture*, élaboré en préparation du Contrat de Plan État-Région 2000-2006, précisait que « les besoins en termes de données régionales sont nombreux et parfois mal couverts, y compris encore pour ce qui concerne les sources internes de données (...). La création de dispositifs d'observation est indispensable à l'élaboration de politiques pour lesquelles des synergies intra-territoriales sont recherchées. Ces dispositifs ne peuvent être envisagés que sous une forme partenariale, identique à celle qui conduit l'action. »

Ceci est censé pallier la carence de centre de production de connaissances dans le domaine culturel, carence d'autant plus ressentie que, de l'avis même de représentants de collectivités publiques rencontrés, celles-ci se construisent encore trop souvent à partir de connaissances parcellaires et sans réelle vision prospective. Ceci est renforcé par la faiblesse de la concertation associant les acteurs concernés aux choix politiques.

Dans cette dynamique, l'État et la Région Poitou-Charentes ont inscrit dans le chapitre traitant de *la cohésion sociale et du développement solidaire des*

territoires du Contrat de Plan État-Région 2000-2006 la création d'un dispositif d'observation du spectacle vivant. Après deux années de maturation et la réalisation d'une mission de préfiguration conduite d'avril à octobre 2002, le dispositif d'observation a été créé. Il est porté par l'association régionale Musique et Danse en Poitou-Charentes.

Le point de départ du dispositif d'observation est de répondre aux besoins en information de ses usagers potentiels (élus, représentants d'associations, artistes, habitants...) tant en termes de données que d'études. Pour cela, une enquête préliminaire a été réalisée auprès de 80 interlocuteurs pour connaître leurs besoins en *informations critiques*, au sens où elles seraient réellement utiles pour leurs pratiques professionnelles.

Il en a découlé quatre principes qui sous-tendent le fonctionnement du dispositif régional d'observation et qui devront lui permettre de répondre aux objectifs qui lui sont fixés :

- ◆ créer un espace de réflexion des politiques du spectacle vivant régionales qui associe étroitement les opérateurs. Dans ce cadre, le dispositif d'observation est producteur et passeur d'informations et de connaissances mais constitue aussi un espace de partage et de développement d'une culture commune de l'information ;
- ◆ avoir une dimension pérenne et opérationnelle de cet espace de réflexion qui doit être fondé sur la responsabilité partagée et sur un projet négocié entre usagers du dispositif ;
- ◆ fonctionner en réseau, dans une dynamique qui doit permettre à l'ensemble des interlocuteurs de retrouver la part d'investissement (énergie, temps...) qu'ils y ont mis ;
- ◆ créer un dispositif léger et réactif, travaillant le développement et la qualité de ses connexions avec ses capteurs d'informations et les autres organismes d'observation.

L'enjeu est ainsi de situer le dispositif d'observation à la jonction entre ses partenaires (notamment les partenaires financiers), et les acteurs locaux du développement culturel et, plus largement, du développement local. Pour cela, le dispositif d'observation a trois objectifs à atteindre au cours des quatre prochaines années :

- ◆ Permettre aux acteurs de mieux situer leurs activités (et les prises de décision afférentes) dans leur environnement local et régional, voire national et européen.
- ◆ Identifier davantage les grandes tendances culturelles et artistiques présentes et à venir.
- ◆ Aider à l'accroissement quantitatif et qualitatif et à la circulation des informations relatives au spectacle vivant mises à disposition des professionnels du spectacle vivant, des représentants des collectivités publiques et des populations de la région.

Afin de réaliser ces objectifs, le dispositif régional d'observation va développer ses activités suivant un axe principal qui est la réalisation de programmes de travail pluriannuels. Les deux premiers thèmes devraient être *L'emploi et la formation dans le secteur du spectacle vivant* et *Les outils de pilotage des activités et des politiques du spectacle vivant*. Par ailleurs, nous nous réservons le droit de produire des études ponctuelles à la demande des partenaires du dispositif d'observation et des acteurs régionaux du spectacle vivant.

Évaluation et observation

L'existence de relations étroites et complexes entre l'évaluation et l'observation a été soulignée à plusieurs reprises à cette table et durant les séances plénières. Nous nous inscrivons dans ce constat. Mais pour apporter quelques éléments complémentaires, je vous propose de regarder comment cette question a été abordée dans un autre secteur, en l'occurrence celui de la santé.

L'émergence de l'observation et de l'évaluation a été, bien sûr, progressive. L'origine a été, bien souvent, les professionnels de la santé qui se sont engagés dans

des démarches d'observation afin d'améliorer leurs pratiques. Dans ce cadre, ils ont développé des outils d'observation, puis des chartes de bonnes pratiques, des études d'expériences... Ces expérimentations locales ont été reprises par les organisations professionnelles qui en sont devenues parties prenantes et ont été encouragées par les pouvoirs publics. Cette dynamique issue des acteurs de la santé a permis, chez certains, de développer des réflexes d'auto-évaluation, pour lesquels le *retour sur engagement* était positif. Parallèlement, la démarche d'évaluation externe a pu s'intégrer progressivement dans cette dynamique.

Cette recherche d'appropriation de la démarche d'observation est fondamentale et le temps est passé, il me semble, où les acteurs culturels se sentaient obligés de répondre à des questionnaires parce qu'ils recevaient des subventions de collectivités publiques. Si ce travail d'observation, et donc d'apport d'information, ne sert pas directement au pilotage de leurs activités, alors, on peut imaginer que la pérennité des dispositifs peut être interrogée. Et pourtant, notre assemblée réunit aujourd'hui quasi exclusivement des représentants de collectivités publiques. Seuls quatre acteurs culturels se sont inscrits et il semble qu'ils ne soient pas tous présents. L'une des conséquences est que, de nouveau, nous réfléchissons ensemble à la pertinence de la démarche d'observation et de ses relations avec l'évaluation sans que les premiers concernés à bien des égards (en tant que receveurs de subventions, de producteurs d'informations concernant leurs activités...) puissent faire part de leur perception. Il serait donc intéressant de proposer un second volet de cette journée qui prendrait en compte leurs attentes et leurs visions de notre problématique.

L'enjeu pour les prochaines années est de travailler cette articulation et que les dispositifs dans lesquels nous travaillons éclairent de façon différente la relation entre l'observation et l'évaluation. Si nous arrivons à engager un processus d'accompagnement de ces professionnels sur les thématiques de capitalisation des connaissances et de productions de données utiles au développement de leurs structures, alors il y a fort à

penser que les passerelles seront beaucoup plus faciles à traverser entre l'observation, l'auto-évaluation et l'évaluation externe.

En cela, le fait d'être intégré à une association régionale comme Musique et Danse en Poitou-Charentes, présente des avantages. La présence dans le personnel de l'association de chargés de mission thématiques (musique, danse...) permet d'accroître la crédibilité du dispositif d'observation par la légitimité des chargés de mission. Ceux-ci deviennent *les ambassadeurs* du dispositif d'observation et peuvent être aussi capteurs d'informations pour ce dernier.

Didier Salzgeber

Directeur d'ARTECA, Centre de Ressources de la Culture en Lorraine

L'articulation entre l'observation et l'évaluation est une question récurrente dans de nombreux secteurs d'activité et notamment dans celui de la culture. Les limites ne sont pas toujours claires, tant les définitions sont multiples. Un examen sémantique de ces notions faciliterait sûrement les distinctions à établir. Cependant, malgré la richesse des textes existants sur le sujet de l'évaluation, force est de constater que la praxis renvoie à des modèles de références moins complexes où, généralement, l'évaluation est vécue par les acteurs comme une étape *a posteriori* : un mode ponctuel d'action nécessitant un croisement entre des données qualitatives, des analyses statistiques s'appuyant sur des données quantitatives fiables, quand elles existent en région.

Un dispositif régional d'observation doit, par la régularité et la permanence de gestion de l'information culturelle, pouvoir alimenter ces étapes d'évaluation. En retour, les résultats des évaluations ont pour fonction :

- ◆ d'améliorer les concepts explicatifs du champ culturel,
- ◆ d'enrichir les cadres méthodologiques utilisés pour l'observation,
- ◆ d'ouvrir de nouveaux chantiers de réflexions et de connaissance.

L'effort d'une articulation plus efficace entre évaluation et observation est à poursuivre : depuis dix ans, trop peu de dispositifs d'évaluation mis en place en Lorraine se sont appuyés sur les ressources disponibles au sein d'ARTECA.

Si cette articulation est nécessaire, elle ne doit cependant pas faire un amalgame entre ces deux processus. Animer un dispositif d'évaluation n'est pas de même nature qu'un dispositif d'observation : les méthodes, les

délais, les compétences, les résultats sont différents. La principale distinction est peut-être à rechercher, comme l'indiquait François Rouet, dans le positionnement de ceux qui évaluent et ceux qui observent.

Une question de responsabilité

L'expérience menée en Lorraine depuis dix ans autour de l'observation de la culture en région renvoie à une logique de connaissance commune dans le cadre d'une co-responsabilité entre l'État et les collectivités territoriales – dont la Région. La vocation d'un tel dispositif est de mettre à disposition de l'ensemble des acteurs concernés par la vie culturelle une information la plus actualisée possible sur l'activité culturelle régionale : cela concerne l'ensemble des domaines, qu'il s'agisse des patrimoines, de la création et de la diffusion artistique ou des enseignements artistiques.

Ce positionnement régional et territorial est à notre avis peu compatible avec celui de l'évaluation en ce sens où le travail d'observation nécessite une coopération permanente avec les institutions, les collectivités, les responsables des structures culturelles : une relation régulière entre détenteurs, fournisseurs et utilisateurs d'informations. Notre propos n'est donc pas de juger de l'opportunité ou de l'efficacité d'un projet, d'un équipement ou d'une politique, mais de porter à la connaissance de chacun ce que ces projets, ces équipements, ces politiques représentent en termes d'activités, de financements, de services, d'action territoriale, sectorielle ou transversale, d'usages de la part de la population.

De ce fait, nous pourrions dire qu'un dispositif d'observation s'articule autour de trois types de responsabilité :

- une responsabilité politique de par les contributions apportées aux différentes étapes institutionnelles que sont les Conférences régionales, les bilans de services de l'État et des collectivités territoriales, les démarches d'évaluation...;
- une responsabilité professionnelle vis-à-vis des services et des structures qui chaque jour agissent au service du développement culturel ;
- une responsabilité démocratique dans la nécessité

aujourd'hui d'améliorer la lisibilité de l'intervention publique dans le champ culturel et d'en expliquer les fondements.

Ce mode relationnel entre une structure d'observation et la puissance publique peut se caractériser par une logique de mission permanente là où l'évaluation s'inscrit dans une logique de prestation ponctuelle. Ce positionnement explique sûrement que les responsabilités présentées plus haut ne sont pas assumées de la même manière lorsqu'il s'agit d'observation et d'évaluation.

Des apports spécifiques et complémentaires

L'observation de la culture en région est un processus partenarial de long terme au service de l'ensemble des acteurs. La plus-value apportée en région réside à la fois :

- ◆ dans une capacité à produire et à diffuser une information partagée sur l'activité culturelle régionale – quel que soit le secteur d'activité ;
- ◆ dans une capacité à restituer les résultats obtenus et à mettre en débat les problématiques de développement portées par les institutions et les structures – l'aménagement culturel du territoire, l'emploi et la formation, le développement économique des Très Petites Structures (les TPE « culture »).

Parce que les dispositifs d'observation ne peuvent prétendre à l'exhaustivité, les apports doivent pouvoir s'articuler avec d'autres travaux d'études et d'évaluation plus approfondies sur un secteur, sur un territoire, sur un projet politique particulier... Ces approches ne peuvent être que complémentaires dans leur volonté d'éclairer les acteurs dans leurs décisions et leurs actions, que cela soit par un socle continu d'informations facilitant la formalisation d'hypothèses explicatives, ou par un processus d'évaluation favorisant l'élaboration d'hypothèses plus prospectives au travers de préconisations.

Quelle que soit la nature des travaux réalisés et des apports respectifs de l'observation et de l'évaluation,

l'enjeu est de susciter des espaces de dialogue, d'échanges, à partir d'une recherche d'objectivation. Il s'agit de multiplier les situations cognitives capables d'accompagner les acteurs dans la construction de leurs projets et de leurs actions.

En tentant de remplir une fonction de synthèse au plan régional, les équipes d'observation devraient d'ailleurs travailler davantage à une capitalisation des travaux d'évaluation commandités par l'État et par les collectivités territoriales.

Une démarche à approfondir

Les expérimentations sur la décentralisation culturelle en région actuellement en cours en Midi-Pyrénées et en Lorraine sont un bon exemple : ils montrent la nécessité de disposer d'informations (les diagnostics culturels en région) et d'espaces de réflexion entre les partenaires (les Conférences régionales de la culture).

Cette double exigence de connaissance et de mise en débat peut créer les conditions d'une meilleure prise en compte des fonctions d'observation et d'évaluation au service d'un développement culturel régional. Encore faut-il que les professionnels de l'observation et de l'évaluation puissent construire des passerelles entre leurs approches, leurs méthodes et soient capables de croiser leurs résultats pour enrichir le débat public.

Chacun à leur manière, l'observation et l'évaluation – et bientôt le contrôle de gestion – apportent des éléments de réflexion et d'information à la question du *contrat* entre la puissance publique, les structures culturelles et les citoyens en matière de développement culturel et artistique. Quels sont aujourd'hui les termes de ces différents contrats ? Dans quels schémas ou chartes peuvent-ils s'inscrire ? Quels types de convention sont les plus à même de formaliser dans le temps l'adéquation entre les objectifs visés, les effets recherchés, les moyens mobilisés ? Quelle peut être la contribution d'un système permanent d'information au suivi des projets, des actions, des services proposés à la population ? Quelles procédures de connaissance et d'évaluation

pourraient rendre compte de la réalité et de l'efficacité des projets soutenus par la puissance publique dans toutes leurs dimensions : scientifique, artistique, culturelle, économique, sociale et territoriale ?

Face à cette complexité, les professionnels de l'observation et de l'évaluation ont une part de responsabilité dans ce débat et dans l'accompagnement qu'ils proposent aux acteurs institutionnels et culturels. Les moyens mobilisés pour observer et évaluer ainsi que les objectifs visés, doivent eux aussi être soumis à évaluation : de quelle manière apportent-ils aux décideurs, aux responsables des structures, aux professionnels du secteur culturel les moyens d'ajuster, d'infléchir et d'enrichir leurs stratégies et leurs projets politiques, scientifiques, artistiques, culturels au bénéfice de la population ?

Conclusion

La complexité grandissante des problèmes publics posés aujourd'hui, l'évolution des métiers et des professions dans le secteur culturel, les évolutions des pratiques culturelles de la population et la raréfaction des crédits publics incitent à retrouver les chemins d'une réflexion collective tant sur le plan politique à travers de nouveaux partenariats que sur le plan professionnel par l'animation de plates-formes.

C'est dans cet esprit qu'ARTECA – Centre de Ressources de la Culture en Lorraine – tente d'alimenter cette nécessaire synergie au plan régional. Cette mutualisation des connaissances et des résultats issus de l'observation, des évaluations et des pratiques professionnelles vise à faire émerger une expertise commune entre tous les acteurs impliqués. Ces missions de capitalisation et d'accompagnement des acteurs sont au cœur de la création, par le Conseil régional de Lorraine et le ministère de la Culture, de l'Etablissement Public de Coopération Culturelle « ARTECA » qui sera effectif en 2003.

Débats

La distinction entre expertise et évaluation, proposée par François Rouet, prend tout son sens dans ce débat où l'essentiel des questions abordées concerne finalement beaucoup plus le rapport entre l'observation et l'expertise des « commanditaires » qu'elle nourrit ainsi que les conséquences de leurs interactions, que le rapport entre l'observation et l'évaluation telle que Bernard Perret l'aborde. De fait, les participants utilisent le terme d'évaluation pour qualifier indifféremment le « moment évaluatif » caractérisé par la présence d'un évaluateur extérieur, et l'« expertise » portée continuellement par les acteurs publics sur leurs propres actions, sur la base de données quantitatives fournies par les observatoires.

La question à laquelle ils se sont intéressés a donc consisté à se demander en quoi l'observation en région peut-elle participer à une démarche « d'expertise » plutôt que « d'évaluation », comme cela avait été proposé initialement aux intervenants.

L'observateur, accompagnateur de l'expertise politique et professionnelle

Le débat est lancé par une prise de position forte de Didier Salzgeber avançant que les observatoires n'ont pas à se substituer à la parole des acteurs : « Sur tous les secteurs, je pense qu'on doit alimenter aussi le dialogue social qui est en train de se passer. Parce qu'à un moment, les principaux relais ne sont pas forcément des structures d'observation comme les nôtres, mais les professionnels entre eux ».

Il insiste ainsi, à la suite de Xavier Migeot qui avait pris l'exemple, dans son intervention, du secteur de la santé, sur la nécessaire appropriation par les acteurs des données produites par les dispositifs d'observation en vue d'une meilleure gestion de l'action publique culturelle.

Cela posé, les observateurs mettent l'accent sur leur devoir d'accompagner cette appropriation par l'explication des données.

La « différence déontologique » entre les métiers d'observateur et d'évaluateur

Très tôt dans le débat s'est posée la question des limites de cet accompagnement : jusqu'où est-on dans l'observation ? À partir de quand est-on dans l'évaluation ?

Prévenant, René Rizzardo tient à bien clarifier la « différence déontologique entre les métiers d'observateur et d'évaluateur ». L'appropriation des connaissances par le commanditaire ou plus généralement les décideurs, lors du compte rendu ou en vue d'une éventuelle expertise, implique la pédagogie des observateurs (qualifiée par lui d'« essentielle »). Il définit ainsi le travail des observateurs comme devant allier trois éléments distincts : la production des connaissances, leur restitution et la pédagogie de la connaissance. Pour autant, il souligne qu'il ne faut pas confondre ce travail d'accompagnement avec un travail d'évaluation. Notamment, si le premier nécessite une grande proximité, le second, a

contrario, nécessite de la distance. René Rizzardo amène ainsi une modification dans l'approche de la question débattue : ce ne sont plus les frontières entre accompagnement par les observateurs et évaluation qui posent problème, mais c'est le degré d'engagement des observatoires, la réalité de leur neutralité face aux interactions entre observation et expertise.

La dialectique observation/expertise

Il est certain que les observations sont guidées par les besoins des acteurs en termes d'informations. Ainsi Valérie Fayolle distingue deux types de données produites par les observatoires en fonction de deux types distincts de besoins des acteurs culturels :

- un corpus de données régulièrement ré-actualisées correspondant à des questions récurrentes des partenaires publics (les emplois, les financements, les publics, les pratiques...) et à « un besoin de connaissances extrêmement rapidement mobilisables, sur une approche globale, en réponse à un premier questionnement, pour appuyer un discours, une argumentation, ou encore dans un souci de communication » ;
- des travaux s'inscrivant dans une problématique plus spécifique qui vont susciter la mise en place d'une méthodologie particulière, et qui vont accompagner une réflexion et être peut-être plus proches de l'action.

La demande des partenaires publics apparaît donc comme le principal déterminant des sujets de recherche : elle guide les choix de sujet. Didier Salzgeber distingue deux autres problématiques de développement continu de l'observation territoriale : les résultats d'évaluation et les hypothèses des acteurs.

L'expérience des observatoires territoriaux semble confirmer la dialectique observation/expertise précédemment mise au jour par François Rouet lors de son intervention, à savoir que l'observation et la mise à disposition de données génèrent l'expertise des acteurs qui, en retour, engendre de nouvelles questions qui vont guider les observations.

Quelques craintes exprimées à l'égard de cette dialectique

Cette dialectique fait cependant émerger quelques craintes quant à la réalité de l'autonomie des observatoires. Trois craintes ressortent principalement du débat.

Pierre Blanc, le premier, alerte sur le risque de parasitage de l'observation par la demande politique et insiste sur le fait que « l'observation doit concerner l'ensemble des secteurs et pas seulement les parties de ces secteurs qui sont subventionnées », redonnant ainsi au terme de « veille » tout son sens.

Pour introduire ce temps d'échange, Anne Boisseau, chargée de mission d'ARTECA pour la décentralisation en Midi-Pyrénées, pose la question « Comment conserver une capacité à être étonné ? » devant l'afflux des données. Cette question évolue au fil du débat dans ces termes : les interactions avec les acteurs territoriaux ne risquent-elles pas d'anéantir toute capacité d'étonnement ? Xavier Migeot appelle à une réflexion commune des observatoires sur la question.

Une autre inquiétude est également exprimée par Guillaume Deslandres, directeur de l'Agence Musique et Danse en Poitou-Charentes, face à une définition au préalable des dispositifs d'observation en tant que lieux de synthèse : « le risque est fort qu'il y ait un phénomène « d'écritage ». Or, parfois c'est dans le détail que vont se révéler des choses très intéressantes qui peuvent modifier un paysage ». À cela, Didier Salzgeber répond par la nécessité de présenter une synthèse à certains élus et acteurs non compétents sur les questions culturelles mais amenés à voter sur ces questions dans le cadre de procédures territoriales. « Par contre », ajoute-t-il, « c'est de notre responsabilité, si des gens veulent aller plus loin, de les envoyer vers les structures dont c'est la spécialité ».

Une nouvelle définition du dispositif d'observation territoriale émane donc de ce débat, sous l'angle de ses interactions avec les acteurs du territoire (élus et pro-

fessionnels plus ou moins compétents, acteurs culturels) : « lieu de synthèse » et « lieu-ressource » à la fois.

L'ultime débat : de la neutralité des observatoires

Après un échange sur la spécificité de l'évaluation des politiques culturelles (cf. *infra*), un nouveau débat, bref mais vigoureux, sur la neutralité des dispositifs d'observation conclut la journée.

François Baraize le lance en distinguant l'enjeu de l'observation en continu, défini comme la mise en place d'un lieu neutre dans lequel se discute la production des données et dans lequel on assure une neutralité de la production méthodologique de celles-ci, de « l'enjeu de l'évaluation qui est de dire quels étaient les objectifs, ce à quoi on est arrivé, comment on l'a fait, *a posteriori*. »

Philippe Valla s'oppose fortement à cette idée d'une neutralité des dispositifs d'observation en avançant l'idée d'un engagement plutôt que d'une neutralité au sens où « les observatoires sont des instruments politiques. » Il renouvelle pour cela l'alerte de Pierre Blanc en assignant comme « mission » aux observatoires la prise en compte de la demande émergente « qui n'est pas dans la commande institutionnelle ».

De fait, et pour conclure sur ce premier point de débat, c'est bien la notion de « commande » (et, partant, l'interaction avec le « commanditaire ») qui pose question. Et Didier Salzgeber conclut ce temps d'échange en resituant les dispositifs d'observation territoriaux face à l'évaluation et à l'expertise en rappelant leurs deux « vocations » :

- fournir aux cabinets les éléments de compréhension et non pas mener des opérations d'évaluation ;
- accompagner vers une expertise.

Évaluation culturelle : évaluation de la demande ?

L'évaluation en tant que « moment évaluatif » tel que défini par Bernard Perret en début de journée n'a eu que peu de place dans ce temps d'échange. Peut-être

parce qu'au cours de leurs exposés déjà, les observateurs-intervenants avaient refusé aux dispositifs d'observation une fonction d'évaluation.

Cependant, Didier Pillon l'introduit en s'inquiétant de voir l'évaluation aux mains des seuls spécialistes de l'action culturelle, au risque de passer à côté de la demande : « on a le sentiment que l'observation ou l'évaluation culturelle sont faites par les professionnels, les médiateurs qui peuvent être soit des artistes, soit Directeurs des Affaires culturelles ou responsables de ville. Or à partir du moment où on retrouve les mêmes acteurs qui proposent et qui évaluent, j'ai peur, à un moment donné, qu'on passe à côté d'une grande dimension : celle des attentes [des populations]. »

Outre le fait qu'il y ait dans cette interrogation, comme le remarque René Rizzardo, une confusion entre expertise et évaluation, le problème posé d'une évaluation de politique culturelle qui se focaliserait sur l'offre fait débat. René Rizzardo s'oppose à cette conception : « je ne crois pas que la question de l'évaluation du culturel soit l'offre, mais bien, et depuis longtemps, la relation entre l'offre et son environnement, entre l'offre et la population. »

Didier Salzgeber, quant à lui, ouvre une autre interprétation. Acquiesçant sur le fait que « les acteurs décrivent beaucoup ce qu'ils font, mais pas forcément ce qu'ils produisent », il remet cependant en cause le bien-fondé de la question : « Gérer la dimension politique de la culture n'est-ce pas aussi gérer ce qui est la marge par rapport à ce que sont effectivement les pratiques culturelles dominantes ? Et donc, raisonner en termes d'offre et de demande n'est-ce pas appliquer dans un secteur (celui de la dimension publique) un modèle qui n'a rien à voir avec ce qu'on appelle l'intérêt général ? », invitant par-là même à se poser la question en termes de responsabilité.

Deuxième journée

Séance plénière

Le rôle du chercheur-consultant dans la construction de l'évaluation de politiques culturelles territoriales

Josiane Stoessel-Ritz et Philippe Valla, au travers de leurs expériences, font part de leurs conceptions du rôle du chercheur-consultant dans l'évaluation des politiques culturelles, revenant ainsi sur les questions d'accompagnement, de pédagogie ou bien encore de déontologie.

Josiane Stoessel-Ritz

Maître de conférence en sociologie, Université de Haute-Alsace, Mulhouse

Ma contribution à cette question s'appuie sur l'analyse d'une pratique d'expertise dans une collectivité territoriale que je proposerai de définir comme une intervention, celle d'une sociologue de terrain. Je développerai cette approche en trois points :

- ◆ Le premier concerne l'évaluation proprement dite : démarche impliquant une méthodologie spécifique permettant de l'identifier comme une forme d'intervention ;
- ◆ Le deuxième point porte sur les conditions de mise en pratique de l'évaluation qui fait du chercheur un acteur-accompagnateur de projet ;
- ◆ Le troisième point renvoie à la contribution du sociologue à l'évaluation ; celle-ci consiste à replacer l'action publique pour la culture au cœur des enjeux sociaux et politiques.

Une posture d'intervention pour une démarche d'évaluation

L'expérience d'une pratique de l'évaluation des politiques culturelles dans une collectivité territoriale engage un type de posture de la part de l'intervenant. Dans le cas du Département du Haut-Rhin pour lequel j'ai réalisé un travail d'évaluation approfondi, il convient d'indiquer qu'il n'y a pas eu de commande vis-à-vis d'un organisme prestataire, la demande d'évaluation s'est d'abord traduite par une demande politique au lendemain des élections cantonales de 1998 et le département s'est adressé à une personne-ressource

(ayant eu une première expérience de collaboration antérieure). Ainsi positionnée, mon intervention ne se situe pas comme celle d'un « chercheur » ordinaire ou comme celle d'un chargé d'étude relevant d'un dispositif d'expertise extérieur, mais comme celle d'un intervenant universitaire et sociologue praticien au sein de l'organisation territoriale.

À l'origine, l'évaluation a partie liée avec un projet politique dont l'expression est un préalable incontournable à l'engagement de la démarche d'évaluation de l'action publique. Ainsi, en 1998, dans le Haut-Rhin, l'évaluation est l'affirmation d'une volonté de changement qui pour certains élus, signifie d'emblée une volonté de rupture avec les années passées. La capacité d'engager le projet est cependant dès le départ enfermée dans un système de représentations de la « culture » renvoyant à une politique du patrimoine, d'une part, et dans une formulation d'un projet pour la culture enserré dans une vision de changement à court terme, d'autre part. On observe ainsi que la représentation du projet de changement de politique s'appuie sur une autre représentation, celle d'un fonctionnement de l'administration.

De manière générale, l'évaluation se doit, dans un premier temps, de répondre au besoin de bornage de l'action publique définie comme une catégorie d'intervention, comme une action administrative d'organisations, voire une action de mobilisation et de gestion. Par conséquent, l'évaluation a l'obligation de satisfaire la demande de rationalisation par des instruments de mesure et de comparaison, par la production d'indicateurs, de ratios élaborés à l'aune de la dépense publique. À la différence de l'observation cependant, l'évaluation exerce une réflexivité sur le système organisationnel commanditaire qu'elle replace dans un contexte et des logiques d'action, avec ses limites et ses contradictions, soulignant la complexité interne de l'organisation et les difficultés de maîtrise de ses interfaces institutionnelles. L'évaluation n'est cependant pas un audit, elle présente l'avantage de mettre en exergue les dynamiques d'action et d'interaction donc les ajustements possibles au sein du fonctionnement du système organisationnel observé dans ses liens avec

d'autres. Elle permet de repérer des logiques d'action s'exerçant dans des zones « floues » où s'expriment les représentations du monde social et les codes de référence des acteurs.

L'évaluation devient « intervention » parce qu'elle invite à pénétrer dans les systèmes d'action, dans un « milieu » avec ses règles comme on entre dans un monde inconnu. Répondre comme « consultant » suppose le dépassement d'une prestation de services par le questionnement qu'introduit l'intervenant sur l'orientation et le sens de l'action publique au travers des politiques engagées. Ces questionnements supposent l'élargissement du champ de vision, première fonction de l'évaluation. Pour cela, une vigilance et une rigueur méthodologique s'imposent et sous-entendent :

- ◆ Une position d'extériorité par rapport à l'objet étudié, qui répond aux attentes des personnes, une prise de distance et un « regard neuf » qui facilite un travail d'objectivation ;
- ◆ Une posture d'écoute, d'ouverture et d'égalité, conditions indispensables pour un contexte de mise en confiance des acteurs associés à la démarche (étape indispensable pour accéder à des ressources) ;
- ◆ Une marge d'autonomie pour dégager la voie d'une démarche collective. L'évaluation conduit à un travail de co-construction entre les acteurs (techniciens, agents administratifs, chargés de mission, chefs de service, élus) et l'intervenant pour suivre une trajectoire propre au groupe de projet.

Le travail de sociologue trouve toute sa pertinence dans ce contexte : observation, écoute, décodage, traduction, analyse et interprétation, ponctuent la mission de l'intervenant qui propose une mise en situation de l'action publique pour la culture face aux enjeux de ces politiques. La collectivité est invitée à s'interroger sur le sens de ses engagements au regard de l'appréciation de l'impact de son intervention (par rapport aux usagers, aux conditions d'accès à une offre ou à une pratique...). En rendant possible l'évolution interne des répertoires d'action (et de représentations), l'évaluation offre au politique l'occasion de renouveler ses engagements.

Éléments de méthodologie de l'évaluation, une maïeutique du changement

Avec François Dubet¹, je dirais que « *toute sociologie est intervention dans un espace de représentations et de débats* ». C'est en sociologue intervenant que j'ai mené des travaux d'évaluation des politiques culturelles dans le Haut-Rhin. Si cette évaluation a été accueillie positivement, c'est aussi parce qu'elle crée un nouveau lieu d'expression, de mise à distance vis-à-vis de la pratique et de ses perspectives. Le regard critique porté sur les rationalités des acteurs, sur les systèmes de décision et d'initiative est en permanence éclairé par la quête de sens des actions.

Cette mise en perspective des pratiques suscite une mobilisation des acteurs (usagers, professionnels, élus..) qui acceptent pour un moment de s'affranchir des contingences de l'action et des agendas. L'ensemble de ces exigences requiert une autonomie d'action de l'intervenant : temps nécessaire à l'observation, méthodes d'investigation (accès aux dossiers, archives..), consultations internes et externes, etc.

Différents éléments de méthode s'inscrivent dans cette démarche exigeante en matière d'accompagnement :

- ◆ *proposer des instruments de mesure déjà reconnus* pour convenir ensemble, au sein du groupe chargé de l'évaluation, du champ d'étude et des instruments mobilisés. En l'occurrence dans le Haut-Rhin, les nomenclatures du Département des études et de la prospective du ministère de la Culture ont été adoptées comme grille de référence dans l'exploitation des comptes administratifs de la collectivité départementale (1982-2001) ;

- ◆ *procéder à un travail de déconstruction des catégories établies d'intervention, d'action et de représentation* (à l'appui notamment des grilles adoptées). Ce travail est facilité par la comparaison historique des catégories de référence utilisées par la collectivité et ses partenaires. Déconstruire les lignes d'intervention revient à décrypter les registres administratifs et les répertoires d'action élaborés en

résonance avec le discours du politique. L'étude des débats au sein de la collectivité sur une période assez longue renseigne utilement sur la manière dont s'expriment sur la scène locale les projets politiques pour la culture (exemple de la position délibérément régionaliste de la politique culturelle du Haut-Rhin de 1986 à 1990).

- ◆ *proposer une vision dynamique et ouverte (décloisonnée) du champ d'intervention*. La référence chiffrée et les différents indicateurs n'ont de pertinence que replacés dans les conditions sociales des pratiques. Ainsi il peut s'avérer utile :

- d'identifier et de représenter les procédures, repérer les marges d'action à partir d'un nouveau point de vue (par exemple en matière de patrimoine) ;

- de traduire les normes réglementaires (par exemple en lecture publique) en appréciant leur pertinence (relativement à la qualité du service, aux usagers ou encore au territoire) ;

- d'apprécier l'impact spécifique d'une intervention de la collectivité par rapport à celle des autres (par exemple dans la diffusion des œuvres). En somme, ramener l'intervention publique instrumentalisée à une dimension plus significative et pertinente pour les usagers et les professionnels.

- ◆ *développer une expertise participative* par différentes techniques (entretiens, observation) donnant la parole à ceux qui habituellement ne l'ont pas (agents administratifs, associations, compagnies non subventionnées, autres services départementaux...) en suscitant des échanges, en créant de nouveaux lieux d'écoute et des espaces de parole.

Cette méthode se rapproche de ce que Michel Callon² nomme les « *forums hybrides* », lieux de rencontre pour des groupes diversifiés (usagers, professionnels, élus...). Il s'agit d'espaces propices à la construction collective du sens de l'action où « *chaque participant dispose d'un savoir incomplet et ne peut décider du sens de l'action des autres* ».

L'intervention par l'évaluation qualitative nourrit des attentes multiples : l'intérêt porté à chaque personne

prend un relief particulier. L'évaluation produit un effet d'apaisement contribuant à limiter les risques de dérive, elle concourt à la caducité des polémiques locales, voire à libérer certaines tensions. L'un des premiers effets visibles de ce changement est celui de la transformation de la demande politique d'origine : moins liée aux intérêts partisans, aux positions des forces politiques en présence, elle progresse vers une demande en faveur de la rigueur conjuguée à l'éthique au vu d'une objectivité des résultats.

L'analyse réflexive engage une démarche individuelle et collective vers l'élaboration de nouveaux repères d'action et de représentation. Par son regard critique l'évaluation identifie les enjeux autour desquels se cristallise l'action publique pour la culture. La démarche d'évaluation conduit à un apprentissage : celui de l' élu par rapport aux exigences et pratiques des services dont il connaît mal les obligations, et celui des services par rapport à un projet pour la culture sans traduction instrumentale. Les données fournies par l'analyse qualitative et les indicateurs utilisés constituent le terreau qui féconde un nouvel ordre de références collectives : chacun se reconnaît à travers des savoirs partiels dans ce qui devient le cadre cognitif du groupe. En fournissant les nouveaux outils qui constitueront ce qui deviendra le cadre de référence du groupe de projet, l'évaluation fait de l'intervenant un acteur en charge d'un travail relationnel et d'écoute. Occupant un rôle « d'accompagnant social », (encore appelé « *cooler* » par E. Goffman) l'intervenant n'est pas extérieur au jeu mais accompagne le groupe « créateur de valeurs concrètes produites dans l'action »³.

Replacer l'action publique pour la culture au cœur des débats

Les changements escomptés par l'évaluation-intervention supposent une durée dans la démarche articulée à un objectif d'action. L'analyse cède la place à une nouvelle étape, celle de la « rationalisation de l'éthique de conviction »⁴ en faisant se rencontrer les valeurs (exprimées dans les orientations) et la raison pratique (rationalisation) dans la recherche d'une cohérence de l'action.

Avec l'intervenant se conclut progressivement un « pacte », sorte de compromis qui traduit les orientations choisies en propositions d'action sur la base convenue d'une rationalité axiologique limitée⁵.

Je souhaiterais cependant souligner ici ce qui constitue les limites de ce type d'intervention, dont l'une des principales concerne la réflexivité de l'évaluation bridée par la contingence de l'action politique (agendas des élus). On observe une inégale participation des élus à l'évaluation parce que celle-ci comporte ses propres exigences, et elle bouscule l'ordre des choses par la remise en question des procédures et règles de décisions. L'évaluation perturbe les repères de la connaissance pratique et les rituels qui structurent les positions sociales. D'autre part, les capacités d'infléchir les méthodes d'action publique pour la culture sont restreintes par la persistance de représentations communes les mieux partagées qui semblent leur résister et divisent les élus. Enfin, la dynamique engagée se heurte également à une limite liée à la place reconnue aux politiques culturelles dans l'action d'une collectivité territoriale : la portée limitée de l'intervention dépend de l'importance du domaine d'action et d'intervention en termes stratégiques.

Pour conclure, je dirais que la réflexivité de l'évaluation déborde l'organisation commanditaire et participe de l'expérimentation d'un mode de gouvernance territoriale⁶. Démarche collective et participative, l'évaluation est source de changements dans l'organisation et au sein des relations sociales avec les acteurs associés, en ce sens c'est un levier susceptible de produire une transformation des rapports institutionnels entre les collectivités territoriales. En faisant évoluer les représentations de l'objet des politiques publiques des collectivités, l'évaluation concourt à modifier la manière de concevoir un problème commun qui n'est plus le problème propre d'une collectivité, mais résulte d'une construction collective d'acteurs interdépendants. L'évaluation ouverte aux partenaires (y compris les usagers) élargit la capacité d'explorer le champ des options possibles pour l'action. Ainsi elle contribue à expérimenter une nouvelle forme de gouvernance territoriale, par une autre

manière d'élaborer des projets et de construire l'action publique.

L'intervention sociologique répond alors à une demande de production collective de sens de l'action en resituant les pratiques dans une genèse de l'action collective (histoire commune) et en recentrant l'action publique relativement aux débats sociaux et politiques.

¹ François Dubet, *La sociologie et l'intervention*, de Boeck Université, 2001, pp.89-110.

² Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain*, Seuil, 2001, pp.55 et suiv.

³ Olgierd Kuty, « L'intervention : système stratégique et communauté de projet sur l'espace public » In *La sociologie et l'intervention*, op.cit. pp.131-166

⁴ Olgierd Kuty, op. cit.

⁵ Comment par exemple conjuguer le principe d'égalité dans l'accès à la culture au principe de respect de la diversité des propositions artistiques et culturelles ?

⁶ François Ascher, *Ces événements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs. Essai sur la société contemporaine*, Editions de l'Aube, 2002, pp. 205

Philippe Valla

Directeur de l'Agence CréAction

Cette intervention comporte cinq épisodes, rapidement illustrés par des situations concrètes rencontrées sur le terrain.

Présentation de Créaction

Créaction existe depuis 1993, c'est une agence de petite taille qui a vocation à le rester pour assurer un accompagnement personnalisé et réactif, aux antipodes du « prêt-à-préconiser ». Elle a pour objet le questionnement sur la fonction et la place de la culture dans la société ainsi que sur le sens et le rôle du financement public en la matière, sujets d'autant plus intéressants qu'ils sont d'actualité : développement constant de la culture depuis plus de vingt ans, affirmation de la décentralisation et montée en puissance de la territorialisation. La démarche de « consultant-chercheur » se situe à la croisée de l'observation-évaluation et de l'élaboration de réponses adaptées à un contexte donné.

Quatre mots pour commencer

Au préalable, je reviendrai sur quatre mots souvent employés à propos de l'évaluation et à bien distinguer car leur emploi caractérise toute démarche avant même son lancement.

- ◆ *Observation* : action d'étudier avec attention et de surveiller.
- ◆ *Évaluation* : déterminer approximativement une quantité, une qualité.
- ◆ *Audit* : opération consistant à contrôler la bonne gestion d'une entreprise.
- ◆ *Diagnostic* : opération consistant à évaluer une situation donnée.

Quoi et pourquoi ? Questions préalables à toute démarche d'évaluation

Formuler le quoi et le pourquoi d'une politique culturelle territoriale – c'est-à-dire sa finalité, ses objectifs et son niveau d'ambition – constitue le socle à partir duquel il est possible de déterminer puis d'engager une démarche d'évaluation efficace. Idéalement, ces éléments fondateurs sont finalisés lors de l'élaboration du projet. Mais dans les faits, ils sont presque toujours développés en cours d'action ou *a posteriori*. Comment expliquer cette situation ?

Il faut d'abord rappeler que nombre de collectivités territoriales ont privilégié la culture comme vecteur d'image et d'identité dans les premières années de la décentralisation. Cela d'autant plus que l'État apparaissait comme le plus légitime pour définir des orientations culturelles. Il en est résulté un défaut de projet politique pour la culture et, par voie de conséquence, une grande discrétion sur la question de l'évaluation perçue comme accessoire. Au fil du temps, l'approche évolue en intégrant d'autres paramètres plus conformes à une logique de développement culturel. Des collectivités s'impliquent largement dans la culture et dans son financement, des dynamiques se structurent et se professionnalisent. Si le déficit politique initial commence à se faire sentir, la généralisation des financements croisés produit des effets aujourd'hui bien connus de « neutralisation » entre partenaires. La question de l'observation-évaluation et de son traitement se pose avec de plus en plus d'insistance, mais il manque toujours le quoi et le pourquoi (quelles attentes ? quels objectifs ?).

Vingt ans plus tard, communes, départements et régions cherchent à se positionner dans un paysage culturel qui se complexifie et qui est en évolution permanente. La définition des politiques culturelles territoriales fait désormais débat car les lignes de force défendues par le ministère de la Culture (priorité à la création et à l'exigence, professionnalisation) ne suffisent plus. Les collectivités et nombre d'acteurs culturels mettent de plus en plus fortement l'accent sur des paramètres

liés à leur environnement propre : développement local, insertion et lien social, pratiques des amateurs, élargissement des publics ou aménagement du territoire. Ils ressentent le besoin de méthodes d'observation et d'évaluation spécifiques qui n'existent pas à ce jour et sont donc à inventer.

Je prendrai deux exemples. Le premier est celui de la Région Midi-Pyrénées qui m'a demandé, il y a deux ans en tandem avec l'Observatoire – dans le cadre d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage – de réaliser un diagnostic dans le but de clarifier le positionnement du niveau régional en matière de culture. Le travail de diagnostic a amené un certain nombre de propositions. Il portait sur une évaluation interne, avec les partenaires, et un travail de propositions qui a abouti, pour la Région, à se doter d'un cadre qui a fait l'objet d'une restitution publique. La Région a ainsi pu rendre compte de ses priorités et organiser la discussion sur la distribution des fonds, des montants alloués à la culture. Ça me semble être un exemple relativement intéressant parce que la collectivité a, en refondant sa politique, déterminé le « quoi » et le « pourquoi ». Mon second exemple est celui du Conseil général de l'Essonne qui souhaitait mettre en place des chartes de développement culturel, il y a deux ans, en partenariat avec les villes. Cette démarche est en soi une petite révolution puisque le Conseil général est plutôt vécu comme un instrument financier ou comme un instrument de saupoudrage et que le fait de discuter des contenus de sa politique a réclamé, en interne, un travail avec les services, une théorisation sur les termes de la demande, la capacité à entrer dans cette négociation, à la formaliser et à l'évaluer. Ce qui a supposé la construction d'un argumentaire, d'une méthodologie, qui ont permis de mettre en place ces chartes qui sont aujourd'hui des « outils » qui donnent lieu, après quasiment trois ans d'expérimentation, à un travail d'évaluation.

Ces deux exemples sont significatifs des cas de figures où des collectivités s'emparent du sujet, vont sur le « quoi » et le « pourquoi » et développent des logiques (qui touchent autant en interne qu'en externe), l'évaluation servant de support à ces démarches.

L'argument selon lequel il faut agir sur l'offre pour créer la demande contribue également à retarder la prise de conscience de l'importance de l'évaluation. Après plus de quinze ans de développement, le volontarisme militant qui primait demande à être nuancé dans des secteurs ou des disciplines où des lecteurs, spectateurs et visiteurs ont émergé et aspirent à être pris en compte dans leurs attentes. Ce constat suppose d'ajuster les bases d'observation et d'évaluation pour être à l'écoute des publics actifs. La question du « quoi » et du « pourquoi » est mouvante et elle va évoluer en permanence : la collectivité n'a pas posé ces éléments et en les posant il va falloir qu'elle s'invente des outils pour travailler avec les publics en ne restant pas que sur la logique de développement volontariste. Un autre éclairage de cette question nous est offert avec la tendance des collectivités territoriales à favoriser des démarches s'adressant à des publics élargis ou traditionnels : lecture publique, diffusion de spectacles, enseignement spécialisé, cinéma... (les services culturels de proximité). Celles qui revendiquent une responsabilité en matière d'expérimentation (création artistique) ou d'expertise scientifique (notamment dans le patrimoine) sont clairement l'exception.

Cette responsabilité exercée partiellement devrait progressivement évoluer sous l'effet d'une décentralisation accrue qui exige une approche plus complète de la culture de la part des collectivités. Cela implique de revoir l'évaluation des politiques culturelles territoriales en prenant plus explicitement en compte les dimensions artistique et scientifique. Pour prendre un exemple pratique, je citerai le cas de la Moselle que j'ai accompagnée l'année dernière sur la mise en place d'un schéma culturel départemental dans un service patrimonial relativement important. Ce service patrimonial est considéré par les élus comme étant « au service » de la collectivité, en toute logique, c'est-à-dire qu'il travaille pour les sites, monuments et chantiers départementaux. Il a pourtant des compétences réelles à travers les musées, l'archéologie, l'inventaire, les monuments historiques... Après la réflexion menée en interne autour de ce schéma, il ressort qu'il y a des compétences scientifiques, donc un travail de pédagogie qui est

mené avec les élus, et on finit par inscrire dans ce qui est maintenant adopté en tant que schéma qu'il y a des compétences scientifiques au sein du Conseil général et qu'elles sont aussi mises à disposition des collectivités, du public. Ce qui est un positionnement différent par rapport à l'État et on voit bien que, là, la collectivité s'ouvre sur un champ de compétences. On n'est pas directement sur la création et sur la production, on est sur la compétence scientifique qu'elle assume en tant que telle et les élus ont fait un chemin important en acceptant de franchir ce palier. Là encore, cet exemple montre bien à quel point parler d'évaluation, de « quoi » et « pourquoi », et parler de déficit, c'est aussi entendre qu'on a beaucoup de mal à savoir ce que l'on peut vouloir parce que les règles du jeu changent.

Enfin, la montée en puissance des territoires oblige les élus et les acteurs culturels et artistiques à penser la place de la culture à l'échelle d'espaces cohérents. L'intercommunalité culturelle – expression la plus ambitieuse de cette dynamique – met en évidence la disparité et l'inégalité des politiques communales sur un même territoire. Elle peut être l'occasion d'une démarche plus solidaire et plus équitable en termes d'offre et d'accès à la culture. Cela interpelle les partenaires institutionnels et les confronte à des besoins nécessitant des réponses et des modes d'accompagnement différents de ceux apportés jusqu'alors. Ce qui nécessite de disposer d'éléments d'observation et d'évaluation pour pouvoir argumenter et emporter leur adhésion. L'exemple de la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin, dans l'ex-bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, me semble illustrer ce risque. Un diagnostic approfondi établit le besoin de cibler les efforts et de procéder en priorité à une remise à niveau en matière de lecture et d'enseignement musical. Un « quoi » et un « pourquoi » sont alors explicitement posés. Or, réunis en comité de pilotage, la Région, la DRAC et le Conseil Général réorientent le débat sur le thème du spectacle vivant qui, bien que sensible, n'est pas au cœur du diagnostic. Ce décalage va persister jusqu'à ce que la DRAC rappelle la nécessité d'être en cohérence avec les informations qui ressortent de l'évaluation et les choix effectués sur cette base par l'agglomération. À

partir de là, la séance devient plus constructive. Cette situation illustre le risque de malentendu entre une collectivité qui formule ses enjeux après avoir évalué son existant et des partenaires institutionnels qui se réfèrent à d'autres grilles d'analyse.

À travers tous ces points, je voulais montrer à quels niveaux il est difficile de parler de « quoi » et de « pour-quoi » et qu'on ne peut pas jeter la pierre en disant « il y a déficit et c'est un scandale en soi ». C'est toute une série d'éléments qui explique cette situation.

Sur cette base, comment évaluer ?

Comment évaluer une politique culturelle territoriale qui prend appui sur des orientations et des objectifs argumentés (quoi et pourquoi) ? À défaut de formule-type ou de recette idéale, voici une liste de repères pour élaborer un processus :

- ◆ *Commencer par une phase d'information et de concertation* pour préparer les esprits à un travail d'évaluation constructif.
- ◆ *Dresser une ébauche de cahier des charges* après un tour d'horizon avec les partenaires et les principaux acteurs concernés (objectifs, priorités) afin de s'assurer d'une compréhension commune vis-à-vis de la démarche.
- ◆ *Définir une méthodologie par écrit*, qui fait office de cahier des charges :
 - quoi et pourquoi (rappel) ;
 - buts visés ;
 - organisation (comité de suivi, instances de validation, coordination) et temps forts (collecte, validation, analyse et restitution) ;
 - modes d'investigation (recherche documentaire, entretiens individuels ou collectifs, démarche participative ou non), outils (questionnaires, tableaux, graphiques, cartes) ;
 - relations avec les partenaires (degré d'implication, transmission d'informations) ;
 - moyens et compétences (interlocuteur référent, groupes de travail, experts) ;
 - phasage et calendrier.

◆ *Repérer des éléments quantitatifs-clés* (indicateurs, ratios...) en croisant les informations, en les situant dans le temps et en diversifiant les approches (attention à une surabondance d'informations qui serait contre-productive). Ces données sont choisies avec soin car elles forment le socle argumenté de l'évaluation. Elles ont vocation à devenir des outils qui permettront un suivi régulier sur des bases connues et, il faut l'espérer, comprises (nous parlions de « traçabilité » hier matin).

Pour illustrer ce propos sur de la fourniture d'outils et d'indicateurs quantitatifs, je prendrai l'exemple de ce que nous avons vécu en Moselle avec ARTECA. Ils nous ont fourni des données tout à fait intéressantes mais je vais donner l'exemple, très concrètement, de la façon dont les choses se passent : je présente une carte et un travail d'inventaire des bibliothèques mené par l'ARTECA, le directeur de la BDP me dit « Là il manque une bibliothèque ». Je replie la carte et je la mets de côté parce que la réunion ne peut pas prendre appui sur un document que quelqu'un ne valide pas. C'est peu de chose en soi, mais cela montre à quel point la fourniture d'informations demande à être appropriée et validée. Et s'il y a des outils validés au départ, il est ensuite plus facile de les gérer. Je donnerai aussi un autre exemple concernant les éléments quantitatif-clés. À Hénin-Carvin, je me suis trouvé face à une communauté d'agglomération où il y a 14 communes, pas de pôle de référence et pas d'élément de suivi. Or nous sommes parvenus à avoir une lisibilité du paysage parce que les 14 communes se sont prêtées à l'exercice de remplir une fiche d'identité culturelle (après m'avoir reçu sur une journée ou une demi-journée) qui a fait l'objet d'un travail de compréhension de ce que l'on met derrière le mot culture. Dans les budgets « Cérémonies et fêtes », on a par exemple enlevé les banquets du maire, on aussi enlevé les majorettes... C'est banal à dire mais ça s'explique. Le faire d'autorité aurait été vécu comme un rejet du travail de la collectivité. Au final, nous avons abouti à la constitution de 14 fiches d'identité qui sont des outils de suivi pour la collectivité et pour l'agglomération et qui permettent d'avancer. Ces outils ont été produits par les collectivités,

pré-remplis par le consultant, puis retournés pour validation avant d'être utilisés. Là on a une culture partagée qui est posée et je pense que ce sont des éléments importants.

◆ *Aborder le qualitatif*, nécessairement subjectif, en se référant aux orientations politiques (pourquoi) et aux objectifs (quoi).

◆ *Tendre vers la transparence* avec des temps réguliers de présentation et d'échanges jusqu'à la restitution finale autour d'un document écrit. Il convient de créer les conditions d'une appropriation du processus et de ce qui peut en découler.

Quel rôle dans la construction de l'évaluation par un consultant ?

La situation décrite montre la complexité du paysage. C'est à ce stade que l'intervention d'un chercheur-consultant peut faire sens. Son rôle relève d'une assistance à maîtrise de projet sur un temps donné (la notion de durée déterminée est importante). Se distinguant d'un travail d'ingénierie, qui est essentiellement d'ordre technique, il agit à deux niveaux :

◆ Accompagner et non conduire la réflexion sur le quoi et le pourquoi de la politique culturelle, appliquer la formule employée hier : évaluer, c'est questionner. Cela nécessite de comprendre le contexte local en fonction de son histoire et de ses spécificités tout en prenant du recul. L'objectif est de caractériser une situation, de faire ressortir ses particularités et de les mettre en perspective (atouts, points sensibles, tendances) sans faire de comparatif, de produire des connaissances utiles et appropriables.

◆ Conseiller sur des aspects techniques lors de la préparation de l'évaluation (rédaction du cahier des charges) ou de sa mise en œuvre, en rappelant que la finalité est d'aboutir à des réponses opérationnelles. Cet exercice est rendu délicat par sa nouveauté et par l'absence de points de repères. Je constate d'ailleurs que, sur l'ensemble des missions

accompagnées ces dernières années, il se produit quasi-systématiquement des ajustements, voire des révisions, dans le déroulé comme dans les modes d'action.

Cette double démarche fait que le chercheur-consultant est bien dans une dynamique de construction de l'observation en termes de sens et d'outils. Elle est déterminante pour positionner et nourrir une évaluation qui pourra alors être employée utilement pour aider à des prises de décision.

Ce travail est complété par un rôle de médiation et de pédagogie qui est tout aussi essentiel que les dimensions de recherche et de conseil, tant auprès des élus que des acteurs de terrain. La construction de l'évaluation suppose de prendre le temps d'expliquer, de rapprocher ou de positiver des différences. Elle est l'occasion d'ouvrir un espace de débat qui est très souvent attendu. Le chercheur-consultant peut prendre des initiatives car il n'est porteur que de sa seule parole, à la différence des différents intervenants engagés sur le terrain, collectivités publiques comprises.

Pour l'ensemble de ces raisons, il doit être indépendant, pour pouvoir apporter un regard extérieur (qui ne saurait être neutre). De plus, de mon point de vue, il ne doit pas être trop directement impliqué dans le domaine ou sur le secteur évalué.

Conclusion

Cette description rapide est le fruit de onze ans de questionnement et d'exploration. Elle est confortée par le constat que d'importants besoins existent et qu'ils s'accroissent.

Je dirai en conclusion que le débat sur l'évaluation est révélateur d'une situation de doute et d'interrogation. Il faut donc veiller à ne pas se tromper de réponse en apprenant simplement à « bien évaluer ». La question de fond est politique : il appartient aux collectivités locales de dire en quoi et pourquoi elles soutiennent la culture. Avant de passer au comment.

Débats

Avant les interventions des deux consultants-chercheurs proposées ci-avant, Jean-Pierre Saez avait introduit cette deuxième journée d'étude par une rapide synthèse des apports de la veille : la complexification des politiques culturelles et de leur management, le poids de la dépense publique et les enjeux territoriaux du développement culturel appellent de nouveaux outils d'aide à la décision relatifs à l'évaluation et à l'observation culturelles ; cette rationalisation pose cependant le problème de son accompagnement auprès des élus, auprès des acteurs culturels, auprès peut-être aussi de la population. L'accompagnement a bien été au centre des débats de la veille avec l'énonciation d'un certain nombre de mots-clés parmi lesquels Jean-Pierre Saez retient ceux de « pédagogie », de « déontologie », d'« appropriation », de « mise en espace public ».

Ce nouveau temps d'échanges est lui aussi largement consacré à cette notion d'accompagnement, mais dans la démarche d'évaluation cette fois-ci. Le rôle du chercheur-consultant dans la construction de l'évaluation des politiques culturelles territoriales est ainsi avant tout envisagé sous l'angle de son interaction avec les acteurs usuels de ces politiques.

Deux autres questions sont abordées : celle de l'évaluation face à la multiplicité des niveaux d'intervention publique et, restée en suspens, celle de l'intégration des publics et usagers à la démarche d'évaluation.

Les conséquences de l'évaluation sur les acteurs du champ culturel

Évaluation versus Élaboration, « Logique de programmation » versus « Logique constitutive »

Deux conceptions de l'évaluation s'opposent au cours de ce débat, que l'on pourrait résumer, selon les termes de Didier Salzgeber, à une « logique de programmation » (évaluateur-programmateur) et une « logique constitutive » (évaluateur-accompagnateur-traducteur). Le chercheur-consultant aurait donc pour principale mission de « traduire » leurs questionnements « par de réelles théories de changement et par la construction d'hypothèses de changement qui s'appuient effectivement sur des diagnostics, des analyses, etc. ». Et l'enjeu ne serait plus dans la fabrication du diagnostic mais « dans la capacité à le faire partager par l'ensemble des acteurs impliqués y compris d'ailleurs la population, pour ensuite inventer peut-être de nouveaux modes d'intervention ». Dans ces conditions, Didier Salzgeber propose de remplacer le terme d'évaluation par celui de méthode d'élaboration, étant donné qu'il ne s'agit plus, selon ses propres termes, d'une démarche évaluative (logique de programmation) mais d'une démarche d'élaboration de l'action publique (logique constitutive).

Jean-Claude Wallach, Directeur de l'agence Arts, Culture, Développement, se démarque de cette définition de l'évaluation et en propose une autre, suivant davantage une logique de programmation. Il souligne, en effet, que les formations en gestion culturelle, d'une part, et la décentralisation, d'autre part, impliquent une « maturation intellectuelle » des acteurs culturels, élus et professionnels. C'est pourquoi il tient à conserver au consultant le rôle d'« apporter quelque chose de différent dans un milieu qui évalue en permanence », différence essentiellement due à son extériorité à l'action et au territoire.

En cohérence avec la conception défendue au cours de leurs exposés, les intervenants traitent de l'évaluation selon une logique majoritairement constitutive. Dans ce

cadre, ce sont les limites de la fonction d'accompagnement qui sont débattues. Dès le départ de ces deux journées de réflexion, en effet, Bernard Perret puis René Rizzardo ont insisté sur le fait que l'évaluation ne saurait se substituer au débat public. C'est donc dans ce sens que les échanges se poursuivent par deux questions : quelles sont, dans le cadre d'une logique constitutive, les limites de la fonction d'accompagnement du chercheur-consultant, d'une part, et les compétences requises pour une réelle collaboration des acteurs, d'autre part ?

Les limites de la fonction d'accompagnement du chercheur-évaluateur

Emmanuel Négrier, chercheur au CEPPEL-CNRS, ouvre ce temps d'échanges en remarquant que le terrain ne s'adapte pas nécessairement à la démarche d'évaluation et que, notamment, les acteurs ne recherchent pas nécessairement un accord. Il a donc interrogé ensuite Josiane Stoessel-Ritz sur la production, grâce à l'évaluation, d'un « nouvel ordre de références collectives ». Définissant la politique, dans la sphère de l'action, comme « la capacité à préserver ou à inventer des marges de manœuvre, qu'elles soient réelles et pratiques ou symboliques », il met en cause la possibilité, pour le politique, de se retrouver dans ce « nouvel ordre de références collectives ». Une telle image de l'évaluation ne risque-t-elle pas de « produire une certaine forme de désillusion des acteurs dans le cadre d'un brusque changement du rapport de force et dans le cadre d'une nouvelle forme démocratique d'alternance » ?

Les limites de l'intervention du chercheur-consultant sont ainsi portées en débat et les deux intervenants expriment tour à tour leurs positions sur la question. Josiane Stoessel-Ritz, la première, définit ces limites. Sans souscrire à une vision idéalisée du politique et du discours du politique, il ne s'agit pas non plus de tomber dans la commande du politique « toujours empreinte d'idéologies, de présupposés, de représentations ». Le rôle du chercheur-consultant est ainsi, pour elle, par un travail de déconstruction du discours politique, de réalisation d'entretiens et de leur compte rendu,

d'« amener les acteurs [notamment les élus] à prendre conscience de la complexité et de la diversité du champ » et à « se situer aussi en tant qu'acteur par rapport à un domaine que finalement ils ne connaissent pas ». Le consultant-chercheur est donc bien décrit comme un « accompagnateur » qui « invite » le politique à « pénétrer dans les arcanes, dans les processus, dans les dynamiques, dans la complexité en jeu » et le guide dans ce qui est défini comme un « parcours d'apprentissage ». Mais elle insiste aussi sur la limite de l'action du consultant-chercheur. Si l'évaluateur doit initier et accompagner le « travail d'analyse » à partir duquel pourra émaner un besoin de se situer et peut-être de construire un discours nouveau, en aucun cas il ne saurait produire lui-même ce discours et imposer « un nouvel ordre de référence collective ». Il doit en quelque sorte se contenter de produire les conditions favorables à l'émergence de ce discours nouveau.

Philippe Valla, quant à lui, refuse toute notion d'« intervention » dans le lexique de l'évaluation. Insistant sur le fait que, face aux commandes, le consultant-chercheur ne doit pas se contenter d'apporter des réponses mais doit questionner le politique sur sa responsabilité, il lui refuse cependant tout rôle d'interface entre le commanditaire et ses partenaires, de faiseur de débat. Il assigne ainsi au commanditaire la responsabilité d'ouvrir le débat et d'en poser le cadre, condition jugée nécessaire pour ouvrir le dialogue des partenaires et, à ce titre, souligne l'importance pour les collectivités territoriales, face à l'impossibilité de couvrir tous les champs de l'action culturelle, de faire des choix qui guideront la désignation de leurs partenaires.

Quelles qualifications des acteurs face à une démarche d'évaluation ?

Que l'on adhère à l'une ou l'autre de ces conceptions du rôle du chercheur-consultant et de ses limites, Didier Salzgeber indique dès le départ que la « démarche d'élaboration » précédemment définie s'ancre dans une « nouvelle forme d'action publique à inventer qui renvoie à la capacité des agents à alimenter ce processus d'élaboration d'hypothèses – les DAC, les acteurs cul-

turels, les Directeurs Généraux de Services, etc. – ainsi qu'à la responsabilité collective de la puissance publique à animer ces espaces de co-construction. »

C'est pourquoi il pose une nouvelle fois, au cours de ces journées, la question de la nécessaire adaptation de la puissance publique, dans ses modes de fonctionnement, à l'évolution de l'action publique. Notamment : comment « permettre à chaque acteur de développer, d'acquérir et de faire reconnaître de nouvelles compétences professionnelles qui deviennent urgentes à développer pour répondre effectivement aux nouvelles aspirations » ? Il met également en question la façon dont les observatoires territoriaux, d'une part, et l'organisation de la fonction publique, d'autre part, (« est-ce que cet accompagnement au changement ne renvoie pas plus globalement à la gestion des ressources humaines des organisations ayant à charge la culture, qu'il s'agisse du ministère, des collectivités territoriales ») pourraient accompagner cette « émergence de nouvelles pratiques professionnelles qui ne sont plus strictement dans une gestion technique des secteurs mais bien dans une approche beaucoup plus globale des problèmes publics ».

Évaluation et financements croisés

Concernant l'évaluation émanant des multiples niveaux de collectivités territoriales, Marie-Annick Bernard-Griffiths, directrice du développement culturel au Conseil régional du Limousin, pose la question suivante : « aujourd'hui, comment faire de l'évaluation quand on est une région ? ».

Les intervenants affirment très fortement l'incapacité de l'évaluation à résoudre directement ce défi, l'incapacité d'évaluer la politique d'une collectivité isolément. Ainsi, Josiane Stoessel-Ritz témoigne que la restitution à la collectivité commanditaire de l'interdépendance des politiques, sur la base de propos recueillis auprès des bénéficiaires des subventions publiques, a pu permettre à cette collectivité d'explorer d'autres formes de dialogues et de consultations avec les autres collectivités. Philippe Valla, quant à lui, indique que la solution se

trouve « dans la manière dont les différents niveaux de collectivités se positionnent », en reprenant le cas de Midi-Pyrénées déjà évoqué lors de son intervention, qui illustre le choix de la collectivité à se situer comme collectivité territoriale référente, affirmant ainsi ses savoir-faire et compétences. Dans ce cadre il reconnaît à l'évaluation la possibilité de participer, via le diagnostic, à l'élaboration de choix pertinents.

La place des publics et usagers dans la démarche d'évaluation

Le débat se conclut sur une question restée en suspens, posée par Bruno David, directeur Culture-Sports-Jeunesse de la Ville de Vitry-sur-Seine : celle de l'intégration des publics et usagers à une démarche d'évaluation et de ses implications sur le positionnement des élus, notamment au regard des professionnels.

2^e table ronde

Pratiques et besoins des collectivités territoriales en matière d'observation et d'évaluation dans le domaine des politiques culturelles

Au cours de ce débat, la parole est donnée à des responsables culturels territoriaux qui travaillent sur les questions d'observation et d'évaluation culturelles en région. Les pratiques et besoins des collectivités territoriales en la matière sont abordées sous divers angles :

◆ À Jean Perrin, directeur de la Culture de la Ville de Reims et Directeur de l'association des Directeurs d'Affaires Culturelles des grandes villes de France, il est demandé d'identifier les besoins des collectivités territoriales en termes d'observation et d'évaluation et de les expliquer, puis, dans un deuxième temps, d'exposer comment ses collègues directeurs des affaires culturelles organisent leurs réflexions autour de ces questions, notamment au sein de son association.

◆ Jean-Louis Biard, directeur de la Culture de la métropole rennaise, qui fut le premier, au début des années 1990, à mettre en place une cellule d'observation culturelle au sein d'une collectivité territoriale sur la Ville de Poitiers, intervient sur la façon dont les besoins de la collectivité sont concrètement organisés notamment au sein du nouvel observatoire de la métropole rennaise.

◆ Dominique David, responsable de l'Observatoire des publics mis en place par la Ville de Nantes, rend compte de l'organisation de ce dispositif et présente son parcours et ses compétences afin de comprendre quel type de profil pourrait prendre en charge ce travail d'observation au sein d'une collectivité territoriale.

◆ Enfin, deux questions sont posées à Jean-Louis Bouillère : la première s'adresse à l'ancien directeur des affaires culturelles de la Ville de Lorient où il a mené un travail d'enquête

exclusivement qualitatif sur les publics : comment ce travail a-t-il été réalisé et exploité ? La seconde s'adresse à l'actuel directeur de la Culture et de l'Audiovisuel de la Région Midi-Pyrénées qui s'est aperçu, à son arrivée, de l'absence d'un dispositif d'observation et même d'outils qui pourraient mettre à sa disposition l'information nécessaire : comment envisage-t-il d'y remédier ?

Pratiques et besoins des collectivités territoriales en matière d'observation et d'évaluation dans le domaine des politiques culturelles

Jean-Louis Biard

Directeur de l'action culturelle de Rennes Métropole

L'Observatoire de l'activité culturelle de Rennes Métropole

À travers les comptes rendus, bilans d'activité et statistiques diverses fournies par chaque acteur culturel, qu'il soit établissement municipal, institution de droit privé ou acteur culturel subventionné au projet ou conventionné, nous recevons, dans les Directions des affaires culturelles une quantité importante d'informations concernant l'activité de chaque acteur. Nous exploitons cette information dans la perspective d'une évaluation du travail de chaque acteur pour s'assurer que ses résultats sont conformes à son projet, qu'ils répondent bien aux orientations de la politique culturelle de la collectivité, que les financements publics ont été utilisés à bon escient. Cette connaissance que nous avons est donc émiettée et ne concerne que l'activité culturelle financée par la collectivité.

L'objectif de l'Observatoire de l'activité culturelle de Rennes Métropole est d'aborder le sujet de façon globale et de compléter ainsi la connaissance parcellaire que nous avons déjà de l'activité culturelle.

Les trois grands domaines de l'Observatoire

- ◆ *La production* : c'est l'ensemble des activités qui sont proposées au public du territoire concerné par l'Observatoire : diffusion et création de spectacles vivants, conférences, expositions, lecture publique,

formation, ateliers de pratiques en amateur, cinéma, offre commerciale : en livres, disques, vidéo...

- ◆ *La fréquentation* : c'est la connaissance du public qui fréquente ces activités en termes d'âge, d'origine géographique, de catégorie socioprofessionnelle...

- ◆ *L'économie* : c'est l'observation des flux économiques qui font vivre le secteur : financements publics (communes, départements, régions, communautés d'agglomération), financements privés (droits d'inscription, billetterie, sponsoring, mécénat). C'est aussi l'observation de l'emploi culturel.

Pourquoi faire un travail d'observation ?

Une politique culturelle se construit sur une histoire et un héritage plus ou moins ancien (bibliothèques, musées, théâtre, écoles de musique, écoles d'art, etc.) et sur la volonté exprimée par les élus en fonction des valeurs qu'ils portent et de la vision qu'ils ont de la place de la culture et des arts dans la société. Nous n'avons que de très rares exemples d'évaluation de politique culturelle dans une ville et ils ont montré la nécessité, pour mener à bien ce travail, d'avoir des éléments quantitatifs permettant d'apprécier l'état des lieux au moment de la mise en œuvre d'une nouvelle politique, et l'évolution de ces éléments au moment où se fait l'évaluation. L'observation permet de mesurer l'évolution d'un secteur d'activité dans le temps et sur un territoire et de comparer ces éléments avec ceux du même secteur d'activité sur un autre territoire.

Quel territoire est pertinent pour l'observation ?

Il n'y a pas un seul niveau pertinent mais plusieurs. Dans le cas d'une commune isolée, ce serait la commune ;

dans un cadre urbain, c'est l'agglomération dans son ensemble. Il y a un niveau d'observation incontournable au niveau national dans la mesure où un travail important d'études statistiques et de recherches est déjà réalisé (DEP, INSEE, etc.). Entre ces deux niveaux, il en manque probablement un qui semble se dessiner au niveau régional.

Les partenaires d'un Observatoire

Les acteurs culturels sont bien sûr les premiers partenaires d'un Observatoire dans la mesure où ce sont eux qui savent le mieux ce qu'ils font. Mais bien d'autres organismes collectent également l'information : les sites Internet des villes lorsqu'ils ont des agendas spectacles-loisirs, les DRAC, les services régionaux de l'INSEE, les agences d'urbanisme, etc. ou encore les universités (sociologie, sciences économiques, etc.) peuvent être associés à la recherche d'informations.

Situation à Rennes

À Rennes, la mise en place d'un Observatoire se fait au niveau de la Direction des Affaires culturelles de la communauté d'agglomération. Un rédacteur travaille à plein temps sur cette question.

Les partenaires associés sont les services Communication de l'Agglomération et de la Ville avec l'agenda spectacles-loisirs sur le web, l'AUDIAR (agence d'urbanisme) avec une étude annuelle sur les bibliothèques et l'étude sur les dépenses des communes de l'agglomération, l'INSEE pour l'étude sur l'emploi culturel, le CNC pour les fréquentations des cinémas, le LARES (Laboratoire de Recherches et d'Etudes Sociologiques de l'Université de Rennes II) pour l'étude des fréquentations des spectacles vivants, l'Observatoire permanent des publics des Musées (Lucien Mironer) pour les Musées et les CCSTI.

Pour chacune de ces actions, nous élaborons des fiches méthodologiques qui permettront à chaque ville qui le souhaitera de mettre en œuvre un travail similaire.

Aucune des fiches n'est parfaite. C'est la confrontation de nos idées et de nos expériences qui permettra d'affiner ce travail. L'association proposera des réunions de travail particulières sur cette question de l'observation et nous envisageons un séminaire de travail sur une ou deux journées en fin d'année 2003.

Jean-Louis Bouillère

Directeur de la Culture et de l'Audiovisuel,
Conseil régional Midi-Pyrénées

L'expérience lorientaise : un besoin de « qualitatif » face à la question des publics

Sur le premier point et sur l'expérience menée à Lorient quand j'y étais Directeur général du développement culturel, avec l'aide et le soutien de l'Observatoire des politiques culturelles : l'objectif était de re-mobiliser la communauté des acteurs culturels du territoire lorientais, et notamment les directeurs d'équipement, grâce à deux actions : un cycle de séminaires ; une étude sur les publics, ou plutôt, une étude sur les non-publics.

La problématique du (des) public(s) est un point essentiel qu'on n'a pas (ou peu) évoqué durant ces deux jours. L'objectif premier était de mener une étude qualitative sur ce sujet (puisque pour le quantitatif, on trouve *a priori* tout ce qu'il faut dans les documents émis régulièrement par le DEP sur les pratiques culturelles des Français). La personne retenue pour faire ce travail n'était absolument pas un consultant ou une structure privée mais bien plus simplement un universitaire géographe très éloigné de nos préoccupations.

Le résultat de cette étude est extrêmement intéressant et a surpris tout le monde (élus et acteurs culturels) puisqu'au travers d'un certain nombre d'entretiens concernant le degré de satisfaction du public à l'égard de la politique culturelle de Lorient et de son agglomération, les réponses ont été, par exemple, les suivantes : « *On est très content* » ou « *Le projet culturel que vous portez nous convient parfaitement. Qu'il y ait une Ecole supérieure d'art, une Ecole nationale de musique, un musée, etc., cela nous convient parfaitement mais... ce n'est pas forcément nos pratiques* ». On a alors essayé, avec l'universitaire, d'aller un petit peu plus loin dans ce type de réponse. Et je prendrai l'exemple de deux réponses qui sont à la fois anecdotiques mais en même

temps très révélatrices : « *Nous, notre pratique culturelle, c'est au café. y voir des gens, y lire le journal, pour nous, c'est une activité culturelle* », ou encore « *Nous sommes quatre jeunes étudiants et parmi nos pratiques culturelles, par exemple, on va louer une vidéo et acheter une pizza* ».

Je dirai donc qu'il faut continuer à porter l'accent sur les études qualitatives afin de nous préoccuper un peu plus de nos concitoyens ou en tout cas de (mieux) les écouter. Car nous avons la responsabilité d'une véritable action culturelle citoyenne. Et j'ajouterai que pour cette problématique d'évaluation et d'observation nous avons surtout besoin, aujourd'hui et demain notamment, avec ces « non-publics » ou ces pratiques culturelles différentes, d'ethnologie, au-delà de la sociologie usuelle. Il faut qu'on ait de nouveaux chercheurs sur le secteur culturel. Mon expérience lorientaise avec un géographe a été une expérience formidable. Voilà le premier aspect de mon expérience antérieure sur cette étude qualitative.

L'expérimentation de la décentralisation en Midi-Pyrénées : le besoin d'une observation structurelle et d'un dialogue

Le deuxième point concerne une expérience plus récente que je commenterai en commençant par une anecdote. Le Ministre de la Culture a retenu deux régions en termes d'expérimentation culturelle : Lorraine et Midi-Pyrénées, et a décidé, avec son Cabinet, de venir passer quatre jours en Midi-Pyrénées. Afin de préparer au mieux cette rencontre, le Président de la Région Midi-Pyrénées, Martin Malvy, a souhaité disposer d'indicateurs sur la culture. Et quelle n'a pas été ma surprise d'essayer de répondre à cette commande en éprouvant les plus grandes difficultés pour trouver des chiffres... D'une façon très pragmatique, l'expérimentation que nous sommes en train de démarrer en Midi-Pyrénées comporte deux aspects essentiels :

- ◆ Le premier, c'est l'*étude-diagnostic* à mener pour fournir des éléments et des indicateurs dont nous ne disposons pas en Midi-Pyrénées. Comme le disait

tout à l'heure Philippe Valla, le Conseil régional Midi-Pyrénées ayant fortement augmenté ses moyens financiers consacrés à la culture il y a un an et demi, (le budget a augmenté de plus de 60 % entre 1998 et 2003 pour atteindre 17 M), les élus et le Président Malvy voulaient un peu plus de lisibilité et un peu plus de cohérence à l'action culturelle qu'ils menaient. Il y a donc eu une étude qualitative qui a été menée par l'Observatoire des politiques culturelles et Philippe Valla (CréAction) qui fut un travail extrêmement intéressant pour la réflexion et pour fortifier le projet culturel que voulaient porter les élus de Midi-Pyrénées.

Concernant l'expérimentation, l'intérêt de celle-ci doit principalement se retrouver dans l'étude-diagnostic puisqu'on a tous vraiment besoin de savoir qui fait quoi et qui finance le domaine culturel. En reprenant mon anecdote concernant la commande du Président Malvy, j'ai pu constater que la DRAC et l'État avaient proposé, dans le Contrat de Plan, la mise en place d'un observatoire de la culture en Région Midi-Pyrénées et les élus de la Région n'avaient pas été très intéressés. Aujourd'hui, la donne a changé et au moment de la discussion à mi-parcours du Contrat de Plan État-Région j'ai bon espoir qu'on puisse travailler sur ce fameux observatoire de la culture en Midi-Pyrénées dont l'étude-diagnostic va constituer la première étape. J'ai parlé tout à l'heure du qualitatif mais n'oublions pas aussi le quantitatif : face à un certain nombre d'élus qui peuvent remettre en cause la culture, on a également besoin, au travers de cet observatoire, du quantitatif. Je prendrai un exemple tout simple, et c'est un des rares chiffres que j'ai réussi à trouver pour le Président Malvy : la filière du livre représente aujourd'hui plus de 8.000 emplois en Midi-Pyrénées. Il ne faut surtout pas avoir peur d'évoquer ce lien entre l'économie et la culture car cela peut être un atout formidable pour cette dernière qui reste malgré tout en danger sur le plan budgétaire dans un certain nombre de collectivités : avec ce type d'arguments, et donc la nécessité impérieuse d'un observatoire, on dispose d'arguments forts face à ces collectivités. De

fait, si vous parlez emplois à un élu, il vous accorde toute son attention.

◆ Le second aspect de l'expérimentation menée en Midi-Pyrénées, c'est *la notion de dialogue*. C'est un élément essentiel avec, d'un côté, l'étude-diagnostic, et de l'autre, des groupes thématiques qui réfléchissent, qui échangent, qui sont en train de se construire une « *culture commune* ». Je crois que ce sont-là des bases essentielles pour la problématique de l'évaluation et de l'observation. Je pense que la première chose que l'on a à faire, c'est de dialoguer les uns avec les autres, et les différents échelons territoriaux avec l'État.

Quelques remarques pour conclure

Il est vrai que, d'une certaine manière, la convention (qui est un outil formidable pour l'observation et l'évaluation) a été quelque peu pervertie avec la loi récente sur la nécessité pour une collectivité de passer une convention dès lors qu'elle attribue une subvention supérieure à 23 000 €. Le résultat obtenu est que, dans la plupart des cas, les collectivités signent des conventions toutes simples sans contenu ! Pourtant, je considère que la convention est sans doute l'outil de base par rapport à l'observation et à l'évaluation puisqu'elle doit avoir deux objectifs : d'une part, soutenir ou aider à la pérennisation du travail d'un artiste ou d'une structure et, d'autre part, établir un dialogue régulier pour tirer des bilans et imaginer des perspectives.

Ensuite, sur le risque de banalisation de l'évaluation et de l'observation. En reprenant l'exemple du très bon travail mené par le DEP et Olivier Donnat sur les pratiques culturelles des Français, force est de constater la banalisation extrême de tout ce travail. Quand, aujourd'hui, on dit et répète que « les moyens consacrés à la culture par les collectivités et par l'État sont incroyablement élevés depuis très longtemps et pour autant les publics qui vont au théâtre, au lieu d'être à 8 % sont à... 8,2 % », cela ne fait que trois lignes dans les quotidiens nationaux et dans nos discussions. Or, c'est un élément

extrêmement important à avoir en tête et, pour éviter cette banalisation, il faut que l'évaluation et l'observation se fassent qualitativement dans le temps et dans la durée. D'où l'idée, qui est pour moi essentielle, de la mise en place d'un véritable observatoire de la culture en Midi-Pyrénées. Puisque qui dit observatoire, dit bien évidemment travail de veille et d'entretien des données et du contenu culturel de cet observatoire.

Dominique David

Responsable de l'Observatoire des publics,
Direction Générale à la Culture, Ville de Nantes

Description de l'Observatoire des publics

Historique – Contexte

Je suis responsable du Service des publics, créé en 2001, au sein de la Direction générale à la culture (DGC). Auparavant, comme responsable de l'action culturelle et de la communication, au musée des Beaux-Arts puis à la direction des musées de Nantes j'ai eu l'occasion de mener un certain nombre d'enquêtes sur les publics des musées de Nantes, en collaboration avec la Direction des Musées de France (DMF) et avec l'Observatoire Permanent des Publics (OPP). J'ai participé au groupe de réflexion sur les publics à la DMF de 1991 à 1995. J'ai réalisé ou suivi différents travaux parmi lesquels la réforme de la politique tarifaire des musées (1998), participé à la réflexion que la Ville de Nantes a menée sur l'évaluation collective du travail (1999), participé à une étude nationale sur l'accueil, dans un contexte de démarche qualité (DMF, AFIT, ANOR - 1996).

Un des objectifs était déjà, à l'époque, d'introduire dans la conduite de la politique des musées, les notions d'évaluation des actions et des publics, de travailler sur les systèmes d'information et d'observation internes et externes, sur les compétences professionnelles. Ce type de démarche stratégique était nouveau, dans les musées. Elle a été comprise et intégrée de manière inégale selon les chefs d'établissements.

L'observatoire des publics de la Direction générale à la culture (DGC)

Aujourd'hui, les missions de ce Service des publics sont les suivantes.

1 - Mise en place d'un Observatoire des publics dont les objectifs sont :

- Réunir et analyser toutes les observations chiffrées disponibles, permettant de mesurer l'activité culturelle de la ville (établissements et manifestations culturels municipaux et, à terme, tous autres domaines culturels non municipaux).
- Élaborer des outils de mesure quantitatifs et qualitatifs pour évaluer les actions et les publics.
- Accompagner/impulser les politiques de publics des établissements.
- Être un centre de ressources (données régionales, nationales – études existantes).
- Être un lieu d'échange entre Services des publics des établissements, et le cas échéant, entre acteurs culturels locaux, et un lieu pour l'expérimentation et la recherche.

L'idée générale étant, à terme, de constituer un pôle d'expertise interne à la Ville dans les domaines de l'observation et de l'analyse voire du diagnostic. Cet aspect reste un point à débattre et demandera du temps en raison d'une absence de culture de l'évaluation dans les établissements.

2 - Élaboration des stratégies de communication de la DGC (en lien avec la direction de la communication externe de la Ville) et coordination des politiques de communication des établissements. Communication sur la politique culturelle de la Ville à travers l'édition d'une Lettre culturelle périodique.

3 - Observatoire du mécénat culturel, conseil et coordination des recherches de mécénat menées par les établissements.

Les besoins d'une collectivité en observation et évaluation

Les besoins accrus en observation et évaluation de la part des collectivités, et en particulier des directions d'affaires culturelles, viennent d'un ensemble de facteurs qui ont déjà été énumérés au cours de ce colloque. J'en rappellerai quelques-uns :

- Une certaine acceptation (récente) par la culture des méthodes du management (organisation, planification, mesure, diagnostic).
- Une explosion de l'offre culturelle, sa forte diversification, sa forte professionnalisation.
- Des attentes fortes du public liées en partie à l'évolution des mentalités, au développement de la culture des loisirs et à l'émergence de nouvelles pratiques.
- Le désengagement progressif de l'État et l'implication grandissante des villes dans le financement de l'action culturelle
- Le développement de la sociologie de la culture et de l'observation des pratiques dont s'emparent progressivement les acteurs culturels.

Mais surtout, et d'une manière plus pragmatique, une ville doit savoir où va l'argent public. À quoi et à qui servent les actions qu'elle soutient, suscite, finance ? Comment sont-elles reçues par l'utilisateur ? Pour cela, les directions d'affaires culturelles, les établissements, ne peuvent plus piloter à vue. Ils ont besoin aujourd'hui d'indicateurs pour mesurer l'efficacité de leur politique, pour mesurer l'« opérationnalité » d'une action, pour valider des choix, vérifier des hypothèses, reformuler des objectifs, pour éviter les fausses intuitions et réduire l'incertitude. Elles ont besoin de dégager des clés de lecture et l'évaluation doit être une démarche inhérente à la réflexion politique.

Concernant les besoins, il y a autant de besoins en observation qu'il y a d'objectifs, d'actions conduites, de projets élaborés. Tout peut se mesurer. Mais on ne peut pas tout mesurer. Le plus difficile est de lever les problématiques. Savoir ce qu'on cherche, formuler des priorités en matière d'évaluation. Les besoins en observation et évaluation peuvent cependant s'exprimer :

- *En termes économiques et sociaux* : coûts, financements, retombées économiques de la culture, compétences et métiers.
- *En termes d'offre de culture* : connaissance de la création, de la diffusion, de la formation.
- *En termes de demande, de pratiques* : connaissance des pratiques culturelles, des profils des

publics, des attentes, des comportements, mesure de la satisfaction, de l'impact d'une opération, meilleure connaissance des « non-publics », etc.

Comment sont prises en charge ces observations et quelles évaluations sont conduites ?

Une fois les besoins définis, se pose la question de la prise en charge des observations. Concernant l'Observatoire des publics de la Ville de Nantes, voici la démarche adoptée :

Au niveau de la conduite de la politique culturelle

- Constitution en cours d'une base de données informatisée réunissant toutes les observations chiffrées disponibles auprès des établissements culturels municipaux depuis 1996 (par les billetteries) ainsi qu'auprès des structures non municipales. Cet outil, compliqué dans sa conception (il s'agit d'une base de données dite « relationnelle »), devra être extrêmement simple d'utilisation pour devenir un outil de pilotage facile et efficace. Une des difficultés réside dans le mode de recueil des données qui devra, au moins pour les établissements culturels, être harmonisé pour que l'entrée des chiffres soit faite, directement, au niveau de chaque billetterie. Cette base de données devrait commencer à être opérationnelle, pour une première tranche (les musées), début 2004.

- Évaluation de certaines actions conduites par la Direction générale à la culture. Évaluation, en 2002, d'un festival de musique (avant décision de le supprimer ou de le réorienter), à partir d'une enquête qualitative. Enquête quantitative en cours pour évaluer une opération originale de programmation de spectacles dans des salles de quartier (« Les 3 coups »), dont l'objectif est d'amener un nouveau public à la culture.

- Projet de mise en place, d'une grille d'évaluation de l'activité des associations subventionnées (travail conjoint de l'Observatoire des publics, de la cellule de gestion et du Service du développement culturel).

- Réalisation d'une étude sur les associations musicales à Nantes, préalable à la mise en place d'un projet municipal d'envergure de réseau d'enseignement

musical sur tout le territoire de la commune.

- Étude sur les retombées économiques et sociales de la culture. La Ville de Nantes a participé à une étude nationale sur ce thème, initiée par l'Association des villes d'art et d'histoire et l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique.

Au niveau des équipements culturels municipaux

Des enquêtes quantitatives ont été réalisées dans tous les musées (connaissance plus approfondie du profil des visiteurs) et il s'agit aujourd'hui de sensibiliser les établissements à l'utilisation des résultats dans la conduite de leur politique. Le même travail devra être fait dans tous les établissements. Une importante étude a également été réalisée auprès du réseau des bibliothèques municipales afin de valider le choix d'une nouvelle médiathèque de quartier. Il est par ailleurs envisagé de procéder à des évaluations d'expositions, d'activités culturelles, d'outils de médiation, etc.

Les conditions de la réussite de l'évaluation

Je souhaiterais enfin conclure sur les conditions qui me semblent nécessaires à la réussite d'une évaluation, à savoir : d'abord, la présence d'un ou de professionnels de l'évaluation et des publics, en interne et la mise à disposition de budgets propres. Ensuite une appropriation de la démarche par les élus et les chefs d'établissements, c'est-à-dire le développement d'une culture de l'évaluation, mais aussi l'acceptation des méthodes du management. Et enfin, savoir faire appel à des experts extérieurs, des cabinets d'études spécialisés, lorsque cela est nécessaire.

Aujourd'hui, les municipalités se tournent vers ces nouvelles méthodes de management. C'est en l'occurrence le cas de la municipalité de Nantes qui, dans le cadre d'un vaste projet managérial visant à mieux prendre en compte l'utilisateur du service public, demande à ses responsables d'avoir une vision plus stratégique et donc d'inclure l'évaluation dans la conduite de leurs politiques.

Jean Perrin

Directeur de la Culture, Ville de Reims et Président de l'Association des Directeurs des Affaires Culturelles des Grandes Villes de France.

Les collectivités territoriales, et en particulier les villes, ne se sont pas beaucoup préoccupées, jusqu'à présent, de l'observation et de l'évaluation dans le domaine culturel. Elles n'ont pas de pratique forte, permanente, organisée, généralisée et concertée. C'est une évidence qui a été souvent rappelée au cours de ces journées.

En ce sens, la culture ne fait pas exception au sein des politiques publiques. Même s'il existe une dimension particulière du fait notamment du caractère volontariste des politiques culturelles.

Il faut être clair, il n'y a pas de motivations véritables des collectivités territoriales (des élus) pour s'engager dans une démarche d'observation et d'évaluation et donc pour dégager les moyens correspondants. Cela ne signifie ni l'absence de besoins, ni l'absence totale de données, d'éléments de référence et d'initiatives. Elles recherchent régulièrement des éléments quantifiés sur les pratiques culturelles, sur les budgets, les publics, etc. pour répondre notamment à deux grands types de besoins qui sont assez proches d'ailleurs : *l'argumentation et la communication*. Il s'agit par exemple de défendre des budgets, de justifier un investissement, ou de valoriser une action, un projet. Il s'agit également souvent de comparer, de positionner la collectivité par rapport à des données nationales. Pour cela, si elles produisent peu d'éléments – ces besoins ne sont pas suffisants, à quelques exceptions près, pour financer la mise en place de véritables services spécialisés – les collectivités territoriales disposent cependant de moyens (banques de données, éléments de références, études nationales, etc.) qu'elles peuvent analyser, exploiter, compléter, etc.

- ◆ En premier lieu, ce sont les études nationales, globales ou sectorielles : celles menées par le DEP

notamment (l'analyse comparative des budgets ou des pratiques culturelles pour ne prendre que quelques exemples). Celles également menées par grands secteurs d'activités principalement au niveau des Bibliothèques ou des Archives. Les conservateurs sont habitués de longue date à rendre des rapports d'activités qui sont collectés au niveau national et qui reviennent ensuite sous forme de synthèse. Ces études permettent en général de donner des grands points de repère, d'analyser la situation particulière de la collectivité dans ce secteur.

- ◆ En second lieu, nous disposons localement – et c'est de plus en plus vrai aujourd'hui – des éléments produits par les grandes structures notamment dans le spectacle vivant (Centre dramatique national, Scène Nationale). Il s'agit d'éléments quantifiés dans les rapports d'activités suivant des modèles établis au niveau national par la DMDTS (par exemple UNIDO pour la présentation des budgets...).

- ◆ Enfin, nous avons la capacité, avec l'aide de bureaux spécialisés, de lancer des études qui donnent une vision assez complète de la situation locale (étude-diagnostic, etc.).

Tous ces éléments, quelle que soit leur origine, peuvent être analysés et exploités localement par les services qui mènent parfois leurs propres investigations répondant ainsi aux demandes des élus.

Une situation en évolution

Cette situation est en train d'évoluer. Le changement de contexte, de logique, a déjà été maintes fois souligné. J'en rappelle quelques points : la décentralisation, la territorialisation des politiques, le passage d'une logique de construction d'une offre à celle d'une mise en cohérence, la volonté de mieux répondre à des demandes de plus en plus diversifiées, la recherche de marges de manœuvre et des besoins toujours accrus en terme de communication. La mise en place progressive des intercommunalités et le renforcement des compétences croisées obligent les élus à partager des diagnostics, et

donc à disposer d'éléments objectifs, quantifiés et territorialisés. La concertation et la négociation supposent d'abord de bien se connaître et de savoir ce que l'on veut. On rentre donc, à mon sens, dans une période où des pratiques nouvelles vont se mettre en place nécessitant des moyens nouveaux, différents de ceux dont disposent les villes jusqu'à présent.

Le recours à des cabinets spécialisés, sur la base de cahiers des charges de plus en plus précis et de mieux en mieux préparés par les services, constitue un des moyens efficaces, souvent utilisés. Ces cabinets spécialisés disposent en effet des moyens, des capacités, des éléments de référence et du recul nécessaire pour produire des diagnostics et des analyses indispensables à la concertation et à la prise de décision. Encore faut-il que la collectivité ait la capacité de piloter, suivre et exploiter les résultats de ces études.

De façon encore limitée, on observe aussi des initiatives visant à développer, en interne, au sein des services, des capacités propres de production et d'analyse de données, d'enquêtes, de tableaux de bord, etc. Les initiatives de Rennes et de Nantes ont été présentées durant cette journée d'étude. Elles restent encore des exceptions mais elles confirment une évolution qui pourrait se généraliser.

On voit également, dans les établissements en régie directe – les musées en particulier –, se mettre en place des services des publics qui mènent leurs propres enquêtes et qui analysent des données de fréquentation, etc.

Cette évolution pose évidemment la question des moyens, des capacités (formation, recrutement du personnel). Quels sont les moyens que les élus, les directeurs généraux sont prêts à dégager pour l'observation et l'évaluation ? Je ne suis pas du tout sûr de la réponse, c'est pourquoi je pense que ces initiatives resteront marginales et limitées. On devrait assister plutôt à des adaptations et des redéploiements internes pour répondre aux demandes qui seront, très certainement, croissantes.

La réflexion au sein l'Association des Directeurs des Affaires Culturelles des Grandes Villes de France

Au-delà des initiatives qui peuvent être prises localement par certaines collectivités, l'Association des Directeurs des Affaires Culturelles des Grandes Villes de France qui mène une réflexion sur l'évolution du rôle, des missions, de l'organisation du service public de la culture, s'est naturellement intéressée à cette question de l'observation culturelle. Quelle est la demande des élus ? Quels sont nos besoins ? Comment s'organiser ? Quelles sont les initiatives, les expériences mises en place ?...

Cette réflexion complète le travail engagé sur l'évolution des métiers de la culture (et principalement sur les métiers de généralistes de la culture) et sur l'organisation territoriale des services publics de la culture. Le travail que nous menons sur l'observation culturelle n'a pas pour objet de créer « un observatoire » ou du moins de produire nos propres données – nous n'en avons ni la vocation, ni les moyens.

Il vise par contre à :

- ◆ mieux faire connaître ce qui existe, exploiter les ressources, les moyens, les structures existantes. Nous avons ainsi organisé des rencontres avec des institutions, des structures, des spécialistes de l'observation. Je pense par exemple au DEP. Ces rencontres permettent également de faire part à ces partenaires de nos besoins, de nos attentes.
- ◆ présenter, analyser et mieux partager les expériences et les initiatives mises en place par certaines villes (Nantes, Rennes...) ou certaines régions (Lorraine...).
- ◆ assurer le dialogue avec d'autres partenaires concernés également par ce sujet et participer au débat général en apportant notre connaissance du terrain.
- ◆ amorcer la mise en place d'un centre de ressources et utiliser le réseau des DAC pour rassembler des

informations simples sur des sujets d'actualité – souvent à l'initiative de l'un d'entre nous en fonction de ses propres besoins...

Nous sommes au cœur de l'approche territoriale de la culture, nous échangeons sur nos pratiques, nos besoins, pour améliorer notre connaissance et notre approche de ces questions. Nous cherchons également à dialoguer, mobiliser des partenaires pour les informer sur la nature de nos besoins et sur ce que nous pouvons produire. À titre d'illustration, nous avons utilisé notre réseau pour faire un point assez précis, sur des données très simples et pragmatiques, sur les écoles d'art qui sont, comme vous le savez, une préoccupation importante actuellement des villes qui assurent l'essentiel de leur financement. Ce sont souvent des données simples que nous avons du mal à trouver mais qui sont importantes dans notre activité quotidienne, notamment pour l'aide à la décision, pour justifier et argumenter.

Alors est-ce que demain il y aura une véritable demande (commande) pour l'observation et l'évaluation ? Je ne le crois pas. Pourtant nous aurons de plus en plus besoin d'éléments objectifs dans notre pratique quotidienne. Il faudra donc s'organiser en conséquence.

Enfin, et si vous le permettez, je voudrais profiter de cette tribune pour remercier l'Observatoire des politiques culturelles qui nous accueille aujourd'hui, mais aussi la DDAT et le CNFPT qui nous soutiennent régulièrement et qui ont accepté de financer l'étude sur le métier de DAC. Cette étude constitue une étape importante dans la reconnaissance de ce métier, qui est aujourd'hui au cœur de l'approche territoriale de la culture.

Débats

Les intervenants ayant davantage traité d'observation que d'évaluation proprement dite, ce dernier temps d'échanges se concentre sur les pratiques et besoins d'observation des collectivités territoriales. Hormis une première remarque d'Anne Boisseau, chargée de mission d'Arteca pour la décentralisation en Midi-Pyrénées, rebondissant sur la notion de « non-public » abordée par Jean-Louis Bouillère pour souligner la nécessité mais aussi la difficulté des collectivités publiques à prendre simultanément en compte les attentes de leurs populations et leur propre rôle politique (« les amener à aller rencontrer des choses que naturellement ils n'iraient pas rencontrer »), ce dernier temps d'échanges est essentiellement consacré à des demandes de précisions et à l'expression de préoccupations concrètes sur le fonctionnement des observatoires internes.

Quelques précisions

Les conséquences de la mise en place de dispositifs d'observation internes

Olivier Peyratout, Directeur des affaires culturelles de Belfort adresse une double demande de précision aux intervenants, et plus particulièrement à Jean-Louis Biard et Dominique David : sur le mode de diffusion et de restitution des études, et sur les conséquences « managériales » de ces dispositifs d'observation internes : « Est-ce que les données reviennent juste à la direction de l'Action culturelle ? Est-ce qu'elles sont restituées à l'ensemble des gens qui ont répondu aux études ? Est-ce qu'il y a un mode de restitution, un mode d'interprétation des données qui est fait dans un cadre formalisé, avec ou sans les élus ? ». Olivier Peyratout aborde donc les questions, déjà débattues la veille mais dans le contexte de dispositifs d'observation externes, de la restitution aux élus et du degré de formalisation des données, c'est-à-dire encore des limites de leur accompagnement, ainsi que celle, restée en suspens, de l'intégration des publics à l'observation et l'évaluation. Le débat laisse l'interrogation ouverte en ne lui apposant pas de réponse concrète. Les intervenants mettent à nouveau l'accent sur l'importance de la restitution et ce, notamment, pour nourrir la réflexion en interne, soulignant que « le premier élément d'observation déclenche ensuite d'autres questions et d'autres nécessités d'étude » (Jean-Louis Biard) ou encore que « la mise en place de données génère d'autres questions et va vers des prises de conscience, voire des prises de décision à des moments donnés » (Jean Perrin).

La deuxième interrogation d'Olivier Peyratout porte sur la possibilité, pour un observatoire, d'être « un outil managérial pour gérer, installer ou développer la transversalité » entre des pratiques professionnelles relevant de différents services culturels de la collectivité (musée, bibliothèque, archives...), via l'explicitation des données recueillies. Dominique David répond de façon affirmative : « Non seulement cela permet des comparaisons par le biais de la base de données mais cet observatoire est

indissociable de la constitution d'un groupe de travail : c'est donc un lieu d'échanges, c'est un lieu d'expérimentation, parfois un lieu pour la recherche. »

Jean-Louis Biard souligne les conséquences de la constitution d'un observatoire d'agglomération et de la restitution des données sur les politiques culturelles de petites communes de l'agglomération rennaise, à savoir : la « prise de conscience » d'élus n'ayant parfois qu'une vision très vague de la politique culturelle qu'ils pourraient mener et leur engagement dans une réflexion parfois partenariale (avec les communes proches). Il témoigne, à ce titre, d'une expérience intéressante : « On a déjà fait, avec la Commission Culture, des réunions sur les dépenses culturelles des communes en demandant à une commune de montrer comment elle analysait ses dépenses culturelles. Et c'est vrai qu'un certain nombre d'autres élus présents disaient : On ne s'est jamais posé ces questions. On ne sait pas du tout combien ça coûte. Il faudrait peut-être que l'on se demande effectivement combien coûte la gestion d'une maison des associations ou de telle ou telle bibliothèque ou école de musique... ».

Les moyens financiers et humains engagés

Dominique David, par ailleurs, précise que l'Observatoire de Nantes emploie une personne (elle même, pour une moitié de son temps environ) et bénéficie d'un budget annuel de 20.000 €, au niveau de la direction générale à la culture. Auquel il faut rajouter ponctuellement des budgets émanant des établissements culturels municipaux en cas d'études spécifiques, impliquant parfois, le recours à des fonds complémentaires (fonds FEDER par exemple) pour des études lourdes (par exemple l'étude des publics du Château des Ducs de Bretagne).

Deux préoccupations fortes : les moyens et la formation

Deux préoccupations fortes émergent au cours de ce débat : la formation et les moyens financiers « induits » par l'apparition d'une fonction d'observation au sein des collectivités territoriales.

Philippe Maillet, cadre pédagogique Culture du CNFPT-ENACT, se déclare « frappé » de l'émergence du besoin d'une fonction spécifique d'observation au sein des collectivités locales, et donc d'un « besoin d'intelligence supplémentaire dans la conduite des politiques locales, [besoin] de faire appel à des professionnels formés à ces techniques en interne et capables justement de négocier ce type de questions avec des prestataires extérieurs ou les réseaux territoriaux ».

Thème déjà largement abordé au cours de ces journées, le renouvellement nécessaire des formations est ainsi à nouveau au centre du débat. Philippe Maillet tient cependant à relativiser ces nouveaux besoins en distinguant les notions de « métier » et de « fonction ». En effet, la fonction d'observation est une fonction collective, « partagée par l'ensemble des acteurs d'un système », dans la mesure où « un système d'action est en même temps un système d'observation ». Dès lors, avant même de parler de renouvellement des formations, il incite à « clarifier les rôles respectifs que peuvent avoir l'espace politique des élus et l'espace spécifique de l'administration dans la conduite de l'organisation ». Aussi se dit-il « très intéressé pour poursuivre le dialogue avec le milieu professionnel sur cette question » dans la perspective d'une adaptation du CNFPT aux nouveaux besoins en termes de métiers, de fonctions et de compétences.

Jean Perrin se montre lui « préoccupé par la capacité de dégager des moyens pour cette observation dans les collectivités. [...] Dans les pratiques quotidiennes des collectivités, il est extrêmement difficile de dégager des moyens sauf sur des demandes particulières, à des moments particuliers. » Il a pour cela formulé une demande déjà relayée au niveau de l'association des Directeurs des affaires culturelles des grandes villes de France : que se constitue, « dans cette nouvelle étape de décentralisation, des lieux de dialogue au niveau du territoire des régions – avec les DRAC, les Conseils régionaux et des collectivités – dans lesquels puissent s'élaborer ce type de réflexions qui vont nécessiter des observations, elles-mêmes éléments de réflexions et de dialogues ».

Synthèse des journées d'étude

Marie-Christine Bordeaux

Chercheur, Université d'Avignon, laboratoire Culture et Communication.

À l'issue de deux journées particulièrement riches et denses, une synthèse ne peut résumer l'ensemble des apports et des débats. Je me contenterai donc de les mettre en perspective en faisant appel à des notions extérieures au contenu des journées, ainsi qu'à d'autres, qui peuvent être considérées comme internes, mais constituant une sorte de point aveugle, et qu'il est intéressant de faire ressortir.

Faire la synthèse, c'est assumer le rôle du tiers, de l'observateur, et cela a deux significations en ce qui me concerne. D'une part, je ne suis pas spécialiste de l'évaluation et de l'observation, ayant simplement eu une double expérience de commanditaire d'évaluation ; outre d'y avoir fait mes « classes », j'en conserve un souvenir fort, celui de la restitution aux acteurs, année après année, des résultats de l'évaluation, et du débat qui s'ensuivait. D'autre part, je suis chercheur en sciences de la communication, et cela me confère une certaine extériorité, dans la mesure où, plus particulièrement dans ces deux journées, le regard porté sur les politiques publiques de la culture mobilise davantage des champs disciplinaires comme les sciences politiques, la sociologie, ou du moins les méthodes de la sociologie, et dans une moindre mesure l'économie. Or, je rappelle que d'autres disciplines peuvent être utiles en matière de diagnostic et d'évaluation. La scène de musiques actuelles de la Ville d'Annecy, le Brise-glace, avant sa création, a été précédée d'une étude relevant de ce qu'on peut appeler une ethnologie du monde contemporain. Quant aux sciences de la communication, par l'attention qu'elles prêtent aux dispositifs discursifs, aux médiations culturelles et aux objets culturels (au cours de ces journées on a un peu oublié que les objets du monde de la culture ne sont pas exclusivement

des objets artistiques ou à vocation esthétique, loin de là), elles peuvent contribuer à enrichir la perception de ces dispositifs autant humains que matériels, qui sont souvent des outils d'action culturelle ; en matière d'évaluation des expositions comme dispositifs de médiation culturelle, nous disposons déjà d'un savoir-faire éprouvé.

Aussi le temps est-il venu, je pense, d'introduire un peu de réflexivité dans la somme des études publiées et des démarches engagées. À ce stade, une mémoire des études est indispensable, ainsi qu'une mise en perspective, et nous avons pu apprécier la capitalisation qui commençait à s'opérer au travers de la diversité des témoignages, ainsi qu'une compréhension plus large grâce aux repères historiques donnés au début de la journée d'hier, parfois dans une transmission quasi générationnelle. Plus encore, il serait utile d'envisager une « étude des études », qui ne serait en aucun cas un exposé de la méthode, ou des méthodes, mais qui consisterait à interroger ces outils comme des objets communicationnels.

L'impression générale que nous retirons de ces journées est celle d'une grande densité, et d'une constance dans la qualité des interventions et des débats. On peut interpréter cela comme le signe d'une diffusion d'une professionnalité nouvelle, celle de l'évaluation, au sein de ceux qui étaient réunis et étaient représentatifs de l'ensemble des acteurs concernés : élus, administrateurs territoriaux, professionnels de l'évaluation et de l'observation, fonctionnaires d'État. Nous avons ressenti que ces journées font événement, qu'elles constituent un bilan à un moment particulier où de nouvelles orientations en matière de politiques culturelles sont imminentes. Cette maturité, ces savoir-faire de plus en plus éprouvés, permettent de distinguer les prémisses de ce que chacun appelait comme un horizon lointain : une culture de l'évaluation.

Deux utopies ont constamment traversé les débats. Utopie démocratique, où l'évaluation et l'observation

créeraient de nouveaux espaces de communication et de participation à la vie culturelle, locale ou non ; les politologues présents nous ont fait prendre conscience d'une nécessaire vigilance vis-à-vis de cette utopie. Utopie technocratique, « rêve panoptique » évoqué par François Rouet, heureusement combattu naturellement par deux risques contraires, intrinsèques aux méthodes de l'évaluation : l'« effet réverbère », qui privilégie ce qui est déjà visible, et l'extrême difficulté à rendre compte des acteurs directement concernés par ces démarches : les professionnels de la culture, directeurs d'équipements culturels, les compagnies, les artistes, ainsi que les usagers et plus encore les non-usagers. Il faut, contre les dérives de ces utopies, réaffirmer ce que disait, dès les premiers mots de l'ouverture de ces journées, Jérôme Safar : « *l'évaluation est le lieu du doute avant l'action* ». Cette notion de doute, de mise en balance du regard et des décisions, de quasi-suspension, me semble extrêmement importante. De son côté, René Rizzardo a utilement rappelé, en reprenant une proposition extraite des actes du colloque d'Annecy de 1987, que « *l'évaluation apporte une compréhension nouvelle de problèmes limités* », belle formule qui ramène à de plus justes proportions l'utopie évaluative.

Le terme important des journées n'était ni l'évaluation, ni l'observation, mais la conjonction qui les relie. Nous nous trouvons donc ici rattachés à la famille des colloques en « et ». Ce terme n'a pas été clarifié, mais déployé dans toute sa richesse sémantique : « et » de séparation, « et » d'association, « et » portant volonté de synthèse. Il reste bien des dimensions à préciser, mais le travail a été ici bien engagé. Toutefois, ce petit mot aux effets puissants doit susciter chez nous tous prudence, et même méfiance. Car le « et » du prêt-à-penser n'est pas loin, le secteur culturel n'en est pas avare : prenons comme exemples les ravages effectués par les associations automatisées comme « artistique et culturel », « cinéma et audiovisuel », auxquelles Alain Bergala¹, dans un ouvrage récent, vient de consacrer d'excellentes pages.

Comme je l'ai dit en introduction, les débats contenaient des points aveugles, et on a rarement assisté au

retour du refoulé, ou de l'impensé. Je désigne par là des points douloureux du débat comme la question des critères esthétiques, abordée par Mireille Pongy à propos des critères qualitatifs, et immédiatement rejetée par l'assemblée hors de la sphère de l'évaluation. De la même façon, la question des acteurs de la culture, visibles ou non visibles, ainsi que celle des usagers et non-usagers posent problème. Le problème me paraît résider dans la difficulté à faire apparaître les maillages, les réseaux non-professionnels, les productions de sens, les usages des objets culturels. Mais celle-ci n'est pas seulement méthodologique : elle est aussi et surtout politique. Les commanditaires des études ont à cet égard une forte responsabilité.

Le cadre actuel de référence et de développement de l'évaluation et de l'observation est double. D'une part, la quasi-généralisation du partenariat entre les acteurs publics sous toutes ses formes : financements croisés, financements conjoints, co-gestion, conventions, contractualisations de toutes sortes, évolution du statut des entreprises culturelles, etc. L'avancée de la décentralisation culturelle fait de ce cadre de référence un véritable horizon d'attente. Cela doit nous rendre particulièrement attentifs aux cultures de l'évaluation de chaque partenaire. Ainsi, dans l'évaluation des politiques d'éducation artistique, on se trouve confronté à une redoutable culture de l'évaluation à l'Éducation nationale, et je ne fais pas là allusion à celle des élèves. D'autre part, l'évolution de la notion de territoire dans les politiques publiques constitue un référent majeur. Je cite à nouveau René Rizzardo, qui a fait observer que c'est la notion de territoire qui fait le lien entre évaluation et observation. Il faut considérer ce lien comme durablement instable, en mouvement. Il n'y aura donc pas de réduction du « et », ni d'explicitation définitive. Ce qui est intéressant dans les frontières entre observation et évaluation, c'est qu'elles sont perméables et mouvantes. Aussi, l'idée que l'évaluation consiste à produire des discours interprétatifs adaptés aux territoires me paraît-elle juste.

Pour terminer, je proposerai de développer ce que peut désigner l'expression « culture de l'évaluation », très pré-

sente au cours des échanges, en me servant de la polysémie bien connue du terme « culture », pour laquelle j'emprunte quelques éléments au *Raisonnement sociologique* de Jean-Claude Passeron², et en filant la métaphore. La culture est un champ professionnel : la culture de l'évaluation génère non seulement des compétences professionnelles, mais des professions qui visent à s'autonomiser, chercheurs, consultants, experts, dans et hors institution, avec toute la diversité des postures qui ont été décrites. La culture peut être aussi définie comme un style de vie : la culture de l'évaluation est appelée à devenir réflexe, pratique ordinaire, style de pensée et d'action. La culture comme comportement déclaratif : de même, la culture de l'évaluation développe une capacité à faire discours, à argumenter, à expliciter, à produire un discours argumentatif. La culture comme système de valeurs : non seulement la culture de l'évaluation est une ardente obligation, s'inscrit dans un système de valeurs, mais de plus, elle crée de la valeur. Enfin, la culture comme corpus d'œuvres valorisées selon des critères esthétiques : la culture de l'évaluation repose sur un ensemble d'études et de démarches qui forment déjà un corpus, et elle n'est pas dénuée de critères esthétiques ; on a ainsi entendu que certaines études peuvent être qualifiées de belles évaluations, et leurs chances d'accéder au stade mythique des grandes évaluations de référence sont importantes, tandis que d'autres sont considérées comme de bonnes évaluations, et elles ont peut-être davantage de probabilités d'atteindre les objectifs opérationnels qui leur ont été assignés.

¹ Alain Bergala, *L'hypothèse cinéma. Petit traité de transmission du cinéma à l'école et ailleurs*, Ed. Cahiers du Cinéma, Coll. Essais, Paris, 2002, 130 p.

² Jean-Claude Passeron, *Le Raisonnement sociologique*, Nathan, 1992, 408 p.

Conclusion

Abraham Bengio

Directeur régional des affaires culturelles
Rhône-Alpes

Bien que mes maîtres m'aient souvent enseigné qu'il faut toujours commencer par rédiger la conclusion avant de se lancer dans une dissertation, il me semble qu'il faudrait beaucoup d'arrogance ou d'inconscience pour prétendre clore, comme m'y invite Jean-Pierre Saez, des débats auxquels je n'ai pu prendre part que très tardivement... Certes, je pourrais m'appuyer sur l'excellente synthèse – « belle » et « bonne » tout à la fois – présentée à l'instant par Marie-Christine Bordeaux, qui a été formée à la meilleure école qui soit, une école de rigueur et d'exigence : la DRAC de Rhône-Alpes !

De fait, si j'ai tenu à assister ne serait-ce qu'un moment à vos travaux, c'est pour vous dire toute l'importance que nous attachons – nous, c'est-à-dire la DRAC de Rhône-Alpes, bien sûr, mais surtout l'association des directeurs régionaux des affaires culturelles – à la question de l'observation culturelle en région et de son articulation avec la problématique de l'évaluation. Je rappelle d'ailleurs que le Ministre de la Culture et de la Communication, Jean-Jacques Aillagon, a souhaité que nous inscrivions cette question, déterminante pour tout ce qui touche à la modernisation de l'État, parmi les priorités de notre action au cours de l'année 2003. Et je ne doute pas que la « Directive nationale d'orientation » (la DNO, c'est-à-dire la feuille de route des services déconcentrés), que nous attendons d'un jour à l'autre, ne vienne nous rappeler cette ardente obligation.

Nos responsabilités en la matière n'ont cessé en effet de grandir au cours de ces dernières années. Très fortement – d'aucuns diraient caricaturalement – centralisé, l'État s'est déconcentré – une déconcentration d'abord restreinte, puis généralisée à partir des textes sur l'administration territoriale de la République, véri-

table révolution copernicienne au terme de laquelle la déconcentration devenait le mode d'administration de droit commun et la centralisation l'exception. Face aux défis de la globalisation des crédits (et de leur rareté !) ainsi que de la définition d'objectifs transversaux, l'empirisme, la navigation à vue ne sont plus de mise. Aujourd'hui, la deuxième phase de la décentralisation, puis la mise en œuvre de la Loi organique des lois de finances, la LOLF – reprenez bien cet acronyme, d'ailleurs assez gracieux : il est porteur d'une petite révolution budgétaire qui nous obligera bientôt à nous engager sur des résultats et non plus seulement sur la mise en œuvre de moyens, à prendre l'exacte mesure de l'efficacité, voire de l'efficience de l'administration, à justifier nos dépenses dès le premier euro... bref, à tenter de mesurer la pertinence des politiques publiques en matière culturelle –, tout cela confère un caractère de véritable urgence à la mise en œuvre de l'observation et de l'évaluation au niveau déconcentré, c'est-à-dire au niveau où se prennent désormais la plupart des décisions individuelles dans notre ministère.

Mais comme on le sait, l'observation culturelle coûte cher. S'il est envisageable de financer de telles opérations par un effort de redéploiement budgétaire, l'exercice trouvera assez vite ses limites. Il nous faudra donc optimiser les moyens dont nous disposons déjà. Les travaux du Département des Etudes et de la Prospective (DEP), bien sûr, qui font autorité depuis l'époque où il s'appelait Service des Etudes et des Recherches (SER) – mais il s'agit le plus souvent d'études macro-économiques, certes indispensables mais qui ne peuvent se substituer à une observation culturelle « de proximité ». Les observatoires culturels régionaux – mais ils sont encore loin aujourd'hui de couvrir la totalité du territoire. Les centres d'information et de documentation (CID) des DRAC, dont le réseau très efficace se penche aujourd'hui sur la question de l'observation culturelle – ce réseau est très inégal ; un responsable de CID propose de définir un SMIC, « service minimum d'information culturelle », alors qu'un CID comme celui de Lyon fait figure de Rolls dans le réseau.

Pour l'évaluation, nous disposons non seulement des inspections centrales – inspection du patrimoine, de la création artistique, des enseignements, de l'administration... – mais encore de cette étonnante capacité d'expertise que représente le réseau des services déconcentrés dans tous les domaines de compétence du ministère.

Deux pistes me semblent devoir être explorées avec beaucoup d'attention : la première est la concertation avec les collectivités territoriales et locales et avant tout avec les Régions ; à l'heure de la décentralisation, c'est avec elles que nous devons définir des objectifs et des outils en matière d'observation culturelle, c'est avec elles qu'il nous faut partager l'évaluation. La deuxième est l'interrégion, comme nous avons essayé de le montrer par exemple, avec l'aide de la DATAR, à l'échelle du Grand Sud-Est. À cette échelle et grâce au partenariat avec les Régions, le financement de l'observation culturelle ne semble plus hors d'atteinte.

Je voudrais dire en conclusion que je suis frappé, en me référant au peu que j'ai pu entendre ce matin de vos débats et à la synthèse qui nous a été présentée il y a un instant, par la multiplicité, la richesse et la diversité des initiatives qui éclosent en ce moment un peu partout en matière d'observation et d'évaluation. Au point que se pose désormais un problème de « méta-observation » : il nous faut construire un lexique commun, inventer des démarches partagées qui permettent de « consolider » les fruits de toutes ces recherches si variées. Surtout, il nous faut jeter ensemble les bases d'une véritable déontologie : l'observation culturelle n'est pas qu'un exercice académique ; lorsqu'elle s'articule à l'évaluation, elle peut être à l'origine de décisions graves. Quelqu'un disait tout à l'heure que certains élus, séduits par l'observation culturelle, se posent soudain, à propos d'une politique culturelle, une question qui jusque-là ne les avait pas effleurés : « *mais au fait, combien ça coûte exactement ?* ». C'est une excellente question. Mais inquiétante aussi : elle peut conduire à conclure que tout cela coûte décidément trop cher (il y a des exemples, n'est-ce pas, récents et pas si loin d'ici...). Quel était ce sociologue spirituel qui disait : « si

vous trouvez que l'éducation (nous dirons ici : la culture) coûte cher, essayez donc l'ignorance ! » J'adhère pour ma part aux mises en garde formulées par Marie-Christine Bordeaux sur les utopies de la transparence ou du panoptique. Une charte de l'observation culturelle, comme celle qu'annonçait Michel Clément au colloque de Montpellier, doit permettre de faire avancer la connaissance sans mettre en péril ces constructions si fragiles, parce que trop humaines, qu'on appelle les politiques culturelles.

Les intervenants

Manuel Bamberger : Délégué-adjoint au développement et à l'action territoriale, DDAT, ministère de la Culture et de la Communication

François Baraize : Chargé d'étude à l'Observatoire des politiques publiques de l'Europe du Sud (OPPES) de Montpellier.

Abraham Bengio : Directeur régional des affaires culturelles de Rhône-Alpes (aujourd'hui délégué général adjoint de la DGLFLF, ministère de la Culture et de la Communication).

Jean-Louis Biard : Directeur de l'action culturelle de Rennes Métropole.

Marie-Christine Bordeaux : Chercheur à l'Université d'Avignon, laboratoire Culture et Communication.

Jean-Louis Bouillère : Directeur de la Culture et de l'Audiovisuel du Conseil régional de Midi-Pyrénées.

Jacques Charlot : Directeur général CNFPT.

Dominique David : Responsable de l'Observatoire des publics, direction générale de la Culture, Ville de Nantes.

Valérie Fayolle : Chargée de l'observation du spectacle vivant au sein de l'ARCADE en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Philippe Maffre : Chargé d'études au département des politiques culturelles de l'Observatoire des politiques publiques d'Europe du Sud.

Cécile Martin : Responsable des études, Observatoire des politiques culturelles, Grenoble

Xavier Migeot : Chargé de l'observation du spectacle vivant au sein de l'Agence Musique et Danse en Poitou-Charentes.

Bernard Perret : Chargé de mission « méthode d'évaluation », Conseil général des Ponts et Chaussées.

Jean Perrin : Directeur de la Culture de la Ville de Reims, président de l'Association nationale des Directeurs des Affaires culturelles des Grandes Villes de France.

Mireille Pongy : Chargée de recherche au CNRS, spécialiste des politiques culturelles territoriales et directrice du DESS « Direction de projets culturels », IEP de Grenoble.

René Rizzardo : Ancien directeur de l'Observatoire des politiques culturelles.

François Rouet : Chargé d'étude, Département des études et de la prospective, ministère de la Culture et de la Communication.

Jean-Pierre Saez : Directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, Grenoble.

Jérôme Safar : Maire-adjoint aux affaires culturelles, Ville de Grenoble.

Didier Salzgeber : Directeur d'ARTECA, centre de ressources de la culture en Lorraine

Josiane Stoessel-Ritz : Maître de conférences en sociologie à l'Université de Haute-Alsace.

Guy Tosatto : Directeur du Musée de Grenoble

Philippe Valla : Consultant/médiateur-conseil dans le champ culturel, fondateur et directeur de CréAction depuis 1993.

Coordonnées des observatoires et lieux ressources présents durant ces journées

Agence Musique et Danse en Poitou-Charentes

Contact : Xavier Migeot
91, boulevard du Grand-Cerf
86000 Poitiers
Tél. 05 49 55 37 98
Mel : mission.obs-mdpc@wanadoo.fr

ARCADE / Agence régionale de coordination artistique et de développement

Contact : Valérie Fayolle
Service Observatoire
17, rue Venel - BP 84
13101 Aix-en-Provence cedex 1
Tél. 04 21 78 00
Mel : observatoire@arcade-paca.com
Site : <http://www.arcade-paca.com>

ARTECA / Centre de Ressource de la Culture en Lorraine

Contact : Didier Salzgeber
Centre d'affaires
109, boulevard d'Haussonville
54000 Nancy
Tél. 03 83 40 87 40
Mel : arteca@wanadoo.fr
Site : <http://www.arteca.asso.fr>

CREACTION

Contact : Philippe Valla
8 rue Anatole Bailly
45000 Orléans
Tél. 02 38 42 71 52
Mel : creact@noos.fr

Département des études et de la prospective / ministère de la Culture et de la Communication

Contact : François Rouet
2, rue Jean Lantier
75001 Paris
Tél. 01 40 15 79 11
Mel. francois.rouet@culture.gouv.fr
Site : <http://www.culture.gouv.fr>

Observatoire de l'activité culturelle / Rennes Métropole

Contact : Jean-Louis Biard
Direction des Affaires culturelles
16, boulevard Laënnec - CS 44 220
35042 Rennes Cedex
Tél. 02 99 22 28 73
Mel. contact-culture@agglo-rennesmetropole.fr

OPPES / Observatoire des politiques publiques en Europe du Sud

Contact : Emmanuel Négrier, François Baraize, Philippe
Maffre
Département Politiques culturelles
39, rue de l'Université
34000 Montpellier
Tél. 04 67 61 46 54
Mel : contact@oppes.org

Observatoire des politiques du spectacle vivant, DMDTS, ministère de la Culture et de la Communication

Contact : Catherine Lephy-Merlin
Secrétariat général
53, rue Saint-Dominique
75007 Paris
Tél. 01 40 15 89 59
Mel : catherine.lephay-merlin@culture.gouv.fr

Observatoire des politiques culturelles

Contact : Jean-Pierre Saez, Cécile Martin
1 rue du Vieux Temple
38000 Grenoble
Tél. 04 76 44 33 26
Mel : contact@observatoire-culture.net
Site : www.observatoire-culture.net

Observatoire des publics / Ville de Nantes

Contact : Dominique David
29, rue de Strasbourg - BP 1013
44036 Nantes
Tél. 02 40 41 94 30
Mel. dominique.david.dgc@mairie-nantes.fr

Liste des participants

Jean-Michel Agnus, chargé de mission Observation culturelle, DRAC Centre.

André Akutsa, coordinateur, Friche Belle de mai, Marseille.

Jacqueline Andraud-Krien, adjointe au directeur, DRAC Bourgogne.

Agnès Barbier, conseillère à l'action territoriale, DRAC Auvergne.

Marie-Annick Bernard-Griffiths, directeur des services culturels, Conseil régional du Limousin.

Pierre Blanc, conseiller Musique et Danse, DRAC Poitou-Charentes.

Claire Britten, élève administrateur, INET (CNFPT).

Marie Britten, chargée de mission du ministère de la Culture et de la Communication, Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI).

Odile Broussillon, directeur adjoint des affaires culturelles et du patrimoine, Conseil général de la Guadeloupe.

Marion Camper, conseillère développement culturel, DRAC Haute-Normandie.

Marie-France Cardonna, chargée d'études, ministère de la Culture et de la Communication.

Marie-Christine Casala, adjointe au directeur, DRAC Midi-Pyrénées.

Didier Cervello, chargé d'études pour l'Observatoire des politiques publiques de l'Europe du Sud et l'Observatoire des politiques culturelles.

Sabine Clément, animatrice/coordinatrice, centre de ressources/réseau, Centre international pour le théâtre itinérant (CITI).

Carole Colnat, responsable projets et programmation, Centre national de l'audiovisuel.

Bruno David, directeur, service Culture, Sport, Jeunesse, Mairie de Vitry-sur-Seine.

Marie Delhoume, directrice adjointe, Office régional culturel Champagne-Ardenne (ORCCA).

Guillaume Deslandres, directeur, Agence Musique et Danse en Poitou-Charentes.

Frédéric Domenge, secrétaire général, ODIA Normandie.

Laurence Dupouy-Veyrier, directrice des affaires culturelles, Ville de Saint-Denis.

Francis Esther, directeur, ARSEC.

Michèle Ferrier-Barbut, secrétaire générale, Observatoire des politiques culturelles.

Marianne Filloux-Vigreux, chercheur, SEBA commande et projet.

Yves-Marie Guivarch, chargé de l'observation de l'activité culturelle, Rennes Métropole.

Benoît Hays, chargé d'études, Premier Acte.

Danièle Houbart, secrétaire générale, Musée de Grenoble.

Bernard Huchon, adjoint à la direction de la culture, Conseil général des Bouches-du-Rhône.

Annie Jogand, adjointe au directeur, DRAC Nord-Pas-de-Calais.

Jean-Luc Labourey, directeur de l'éducation et des loisirs, Conseil général du Doubs.

Jocelyne Lacouture, directrice du développement culturel, Ville du Mans.

Gérard Lafargue, directeur des affaires culturelles, Ville de Saint-Ouen.

Antoine Lataste, directeur adjoint, DRAC Pays-de-la-Loire.

Isabelle Lazzarini, conseillère Musique et Danse, DRAC Champagne-Ardenne.

Jean-Loup Le Coq, chef de la mission du développement culturel, DRAC Bretagne.

Yves Ledun, chargé d'études documentaires, DRAC Nord-Pas-de-Calais.

Thierry Legay, contrôleur financier, Ville de Lyon.

Dominique Legin, directeur des affaires culturelles, Ville de Metz.

Francis Luttiau, adjoint au directeur, DRAC Languedoc-Roussillon.

Bernard Maarek, directeur, ARCADE-PACA.

Philippe Maillet, cadre pédagogique, CNFPT-ENACT.

Catherine Marco, responsable du centre d'information et de la documentation, DRAC Alsace.

Virginie Marin-Curtout, adjointe au chef de service, Conseil général de Seine-Maritime.

Valérie Martino, secrétaire générale, Relais Culture Europe.

Francine Mistral-Maitre, responsable du développement culturel, direction des affaires culturelles, Ville de Grenoble.

Benoît Morin, directeur, Musique et Danse en Lorraine.

Véronique Noël, directrice des affaires culturelles, Ville de Nancy.

Pierre Paquet, chargé de mission, Conseil régional du Limousin.

Claude Paquin, consultante, agence Tertius.

Olivier Peyratout, directeur des affaires culturelles, Mairie de Belfort.

Lisa Pignot, responsable des publications et de la communication, Observatoire des politiques culturelles.

Didier Pillon, conseiller régional, Conseil régional des Pays-de-la-Loire.

Roland Pousse, directeur adjoint des affaires culturelles, Ville de Colomiers.

Jean-Pascal Quilès, directeur des affaires culturelles, SAN de Sénart.

Anne-Marie Rames, directrice des affaires culturelles, Mairie de Nîmes.

Catherine Scelles, chef de service de la culture et de la lecture publique, Conseil général de Seine-Maritime.

Véronique Sidler, responsable de l'unité de gestion, Culture, Sport et Solidarité, Conseil régional Rhône-Alpes.

Helga Sobota, directeur des affaires culturelles, Ville de Grenoble.

Catherine Thabut, chargée de mission, direction de l'Enseignement, Culture et Sport, Conseil général des Yvelines.

Adeline Treilhes, étudiante DESS La Rochelle.

Thierry Veyrinas, directeur, Conseil général de la Savoie.

Jean-Claude Wallach, directeur, Arts, Culture et développement.