

Évaluation intermédiaire du Programme Culture 2007-13

Résumé du rapport final pour la Direction
générale de l'éducation et de la culture de la
Commission européenne



Résumé

Introduction

Ces dernières années, la culture est de plus en plus vue comme un champ légitime d'intervention politique non seulement en raison de sa valeur intrinsèque mais aussi pour ses nombreuses retombées socio-économiques. Une récente étude réalisée pour la Commission européenne estimait que le secteur culturel représentait environ 2,6 % du PIB au sein des 30 pays qui forment l'UE/EEE.¹ Cette étude a également mis en évidence la contribution plus indirecte de la culture à l'économie européenne et tout particulièrement la forte corrélation, trop largement sous-estimée encore aujourd'hui, entre la culture et la créativité, d'une part, et l'innovation et le reste de l'économie, d'autre part.

Cette contribution de la culture au développement économique de l'Europe présente un intérêt croissant dans le contexte actuel de récession économique à l'échelle mondiale. Le secteur culturel travaille dans un environnement international en évolution rapide dans lequel la coopération, la mobilité ou la circulation par delà les frontières nationales ainsi que la capacité de travailler à un niveau international sont des éléments sans cesse plus importants. Il est encore difficile de saisir l'impact réel de la crise sur la coopération culturelle internationale, car il faudra probablement attendre un certain temps avant que les réductions des financements publics au niveau national ou la baisse du mécénat privé commencent à affecter la capacité des promoteurs de projet à trouver les financements nationaux complémentaires dont ils ont besoin pour ce type d'activités. On observe toutefois que des coupes budgétaires ont bel et bien lieu, que celles-ci posent de nouveaux défis aux opérateurs culturels souhaitant s'engager dans une démarche de coopération internationale et qu'elles mettent en outre en évidence l'importance du soutien de l'Union européenne pour une telle coopération.

La récession économique mondiale s'accompagne aussi d'un risque accru de résurgence du racisme et de la xénophobie car les pays et les communautés ont tendance à se replier sur eux-mêmes après une période de migration d'une envergure sans précédent pour l'Europe en temps de paix. Dans ce contexte, il est nécessaire d'encourager l'interaction entre les communautés ayant une culture différente et de renforcer la compréhension, la confiance et la solidarité entre les peuples. Le rôle de la culture dans la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel, en ce qu'il permet aux citoyens européens de mieux connaître et comprendre les autres cultures européennes, est au cœur même de la politique européenne, comme cela est énoncé à l'Article 167 du Traité. Si l'on se tourne vers l'avenir, on peut donc anticiper que l'action de l'UE dans le domaine de la culture continuera à être nécessaire afin de stimuler la diversité culturelle et de favoriser le dialogue interculturel.

C'est dans ce contexte que l'évaluation intermédiaire du Programme Culture 2007-13 a été réalisée par Ecorys UK au nom de la Direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne (DG EAC) entre juillet 2009 et mai 2010. Ce rapport décrit le Programme et son contexte, et présente les résultats de la recherche en fonction des critères suivants : pertinence, efficacité, efficacité et durabilité. Il propose une série de conclusions et de recommandations pour le Programme actuel et pour tout Programme futur relatif à la culture.

¹ Etude sur l'économie de la culture en Europe, KEA European Affairs, 2006.

Contexte politique

La culture est devenue une compétence communautaire avec le Traité de Maastricht de 1993. Ce Traité énonce les modalités d'intervention dans son Article 151, lequel prévoit que l'UE « contribue à l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun ». ² Selon le Traité, les principales visées de cette intervention sont la promotion de la coopération entre les Etats membres ainsi que la coopération avec les pays tiers et d'autres organisations internationales pertinentes comme le Conseil de l'Europe. Les principaux mécanismes de mise en oeuvre de ces politiques ont d'abord été les Programmes Kaléidoscope, Ariane et Raphaël jusqu'en 1999, puis le Programme Culture 2000, de 2000 à 2006. Culture 2000 poursuivait des objectifs très vastes, ayant trait à la promotion et à l'épanouissement de la culture, de la diversité culturelle et de la créativité ou encore au rôle de la culture pour atteindre des objectifs socio-économiques. Les activités soutenues par ce Programme incluaient festivals, master classes, expositions, nouvelles productions, tournées, traductions et conférences. Outre qu'il regroupait des actions préexistantes, ce Programme prévoyait pour la première fois des subventions en faveur de projets de coopération culturelle relevant de tous les domaines artistiques et culturels.

S'appuyant sur l'expérience de Culture 2000, l'actuel Programme Culture (2007-2013) a introduit un certain nombre de changements importants. Premièrement, il poursuit un nombre resserré d'objectifs plus focalisés : promouvoir la mobilité transnationale des personnes travaillant dans le secteur culturel, encourager la circulation transnationale des œuvres et des produits culturels et artistiques et favoriser le dialogue interculturel. Deuxièmement, il soutient un nouvel éventail d'activités : il s'agit parfois d'une modification des types d'activités par rapport au Programme Culture 2000 (comme dans le cas des actions culturelles entreprises par des partenariats transnationaux), parfois d'activités dont les bénéficiaires étaient auparavant directement désignés par le Parlement européen (soutien aux organismes actifs au niveau européen dans le domaine culturel). L'Agence exécutive « Education, audiovisuel et culture » (EACEA) gère les éléments du nouveau Programme dont le « volume » est conséquent, tandis que d'autres éléments continuent d'être gérés par la DG EAC.

Après le lancement de l'actuel Programme Culture, la Commission européenne a adopté ses grandes orientations stratégiques dans le domaine de la culture, via son *agenda européen pour la culture à l'ère de la mondialisation*, qui énonce une nouvelle série d'objectifs et de méthodes de travail visant à accroître la coopération culturelle au sein de l'UE. ³ La Commission a également cherché à susciter un débat sur les conditions nécessaires à un environnement créatif véritablement stimulant pour les industries culturelles et créatives (ICC) de l'Union européenne en publiant le Livre vert *Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives*. ⁴ Ce Livre vert pose des questions ayant trait à l'utilisation des politiques et des instruments à tous les niveaux de gouvernance (et la possibilité d'accroître la cohérence et la coordination entre eux) afin de libérer le potentiel des ICC en Europe. Les décideurs politiques, les organismes au sein des ICC et les autres opérateurs ont été invités à suggérer des priorités d'action à l'échelle européenne.

Plus récemment, le Conseil européen s'est doté d'une nouvelle stratégie d'ensemble destinée à guider la politique européenne pour les dix prochaines années. La stratégie Europe 2020, qui succède à la stratégie de

² Suite à l'adoption du Traité de Lisbonne, l'Article 151 est devenu l'Article 167.

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen pour la culture à l'ère de la mondialisation ; COM(2007) 242 final.

⁴ Livre vert *Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives* ; COM(2010) 183.

Lisbonne – elle aussi d'une durée de dix ans –, vise à concentrer l'activité de l'UE autour de trois priorités se renforçant mutuellement :

- La croissance intelligente, par le développement d'une économie basée sur la connaissance et l'innovation ;
- La croissance durable, par la promotion d'une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;
- La croissance inclusive, par le soutien à une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

La culture a un rôle évident à jouer dans cette stratégie, en particulier dans ses initiatives phares telles que « l'Union pour l'innovation », « Une stratégie numérique pour l'Europe » et « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois ». Les priorités de cette nouvelle stratégie devront être prises en considération dans les objectifs de tout nouveau Programme culturel.

Description du Programme

La Parlement européen et le Conseil ont créé le Programme Culture (2007-1013) en décembre 2006 par la Décision 1855/2006/CE. Ce Programme joue un rôle crucial dans la promotion et la protection de la diversité culturelle et linguistique en Europe conformément aux dispositions du Traité de l'Union européenne,⁵ à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁶ et aux obligations de l'Union européenne en tant que partie à la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.⁷ Le Programme joue également un rôle unique par le soutien qu'il apporte à la coopération culturelle européenne. Son objectif général consiste à développer l'espace culturel partagé par les Européens et basé sur un héritage culturel commun en vue de favoriser l'émergence d'une citoyenneté européenne, grâce au développement d'une coopération culturelle entre les créateurs, les acteurs culturels et les institutions culturelles.

Le Programme Culture (2007-2013) a pour raison d'être les bénéfices qu'apportent la coopération et les échanges linguistiques et culturels en termes d'intégration européenne (fondée sur des valeurs culturelles communes) et de développement socio-économique, ainsi que la valeur intrinsèque d'un soutien à la culture européenne et la réalisation d'un espace culturel européen commun. Le Programme reconnaît également que les organismes œuvrant dans le domaine de la coopération culturelle ont besoin d'être soutenus afin de renforcer les capacités et les activités de ce secteur.

Un budget de 400 millions d'euros est alloué sur une période de sept ans à l'ensemble des actions couvertes par le Programme afin de soutenir ses objectifs spécifiques, à savoir la promotion de la mobilité transnationale des personnes travaillant dans le secteur culturel, l'encouragement à la circulation transnationale des œuvres et des produits artistiques et culturels et le soutien au dialogue interculturel. Le Programme est ouvert à tous les

⁵ Article 3, paragraphe 3, de la version consolidée du Traité de l'Union européenne et Article 167 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁶ En particulier l'Article 22.

⁷ <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919e.pdf>

secteurs culturels, excepté le secteur de l'audiovisuel, qui relève du Programme MEDIA, doté d'un budget de 755 millions d'euros.

Le Programme est mis en œuvre par le biais de trois volets principaux :

- Volet 1 : Soutien aux actions culturelles ; des projets de coopération pluriannuelle d'une durée de trois à cinq ans auxquels participent au minimum six opérateurs culturels issus de six pays éligibles reçoivent des subventions annuelles allant de 200 000 à 500 000 EUR sur la base d'un cofinancement de 50%. Des actions de coopération similaires destinées aux petits opérateurs culturels et d'une durée maximale de deux ans bénéficient de subventions comprises entre 50 000 et 200 000 EUR (également sur la base d'un cofinancement de 50%). Par ailleurs, les maisons d'édition peuvent bénéficier de subventions allant de 2 000 à 60 000 EUR pour la traduction d'œuvres littéraires, à nouveau sur la base d'un cofinancement de 50%. Les actions de coopération culturelle avec des pays tiers bénéficient de subventions entre 50 000 et 200 000 EUR (avec un cofinancement de 50 %), durent deux ans maximum et impliquent un minimum de trois opérateurs culturels provenant de trois pays éligibles, plus un opérateur issu d'un pays tiers (les pays tiers concernés sont sélectionnés chaque année par la Commission ; durant les années faisant l'objet de l'évaluation, ont été sélectionnés le Brésil, l'Inde, la Chine et les pays du voisinage de l'Union européenne). L'initiative "Capitales européennes de la culture", dans le cadre de laquelle les villes désignées reçoivent des subventions pouvant atteindre 1,5 million d'euros au titre du Programme, est également incluse dans ce volet. Le volet 1 soutient aussi quatre prix⁸ et des actions conjointes avec des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe. Durant les années couvertes par l'évaluation (2007-09), quelque 30 projets de coopération pluriannuelle, 257 actions de coopération de plus petite envergure, 34 actions de coopération avec des pays tiers et 1046 traductions littéraires ont reçu le soutien financier du Programme.
- Volet 2 : Soutien à des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture ; des accords-cadres de partenariats pluriannuels ou des subventions de fonctionnement annuelles (jusqu'à un taux maximum de cofinancement de l'UE de 80%) soutiennent les Programmes de travail permanents d'organismes poursuivant un but d'intérêt européen général dans le domaine de la culture. Pendant la période couverte par l'évaluation, ce type de soutien a été accordé à des organisations qui jouent le rôle d'ambassadeurs de la culture européenne, à des réseaux de représentation et de défense, à des festivals, à des plateformes de dialogue structuré et à des groupes d'analyse politique. A ce jour, 89 organismes ont bénéficié de subventions annuelles et 37 organismes, de subventions de partenariat cadre au titre de ce volet.
- Volet 3 : Soutien à des travaux d'analyse et de diffusion ; le volet 3 comprend trois éléments : cofinancement de 34 Points de Contact Culture (PCC) chargés de promouvoir et de diffuser des informations relatives au Programme Culture au niveau national⁹ ; soutien à des études et analyses ; et soutien à la collecte et à la diffusion d'informations sur les activités culturelles financées par l'Union européenne dans le but de sensibiliser l'opinion publique.

⁸ Prix du patrimoine culturel de l'UE ; Prix de musique contemporaine de l'UE (European Border Breaker Awards) ; Prix d'architecture européenne de l'UE et Prix de littérature contemporaine de l'UE.

⁹ Dans la période qui a suivi celle qui est couverte par l'évaluation, un PCC a été désigné au Monténégro, portant le total à 35.

Objet et portée de l'évaluation

La présente évaluation intermédiaire a pour objet d'aider la Commission à remplir la condition prévue dans la Décision établissant le Programme Culture, à savoir veiller à « une évaluation régulière, externe et indépendante du Programme ». L'évaluation concerne l'ensemble des actions et zones géographiques du Programme pour la période 2007-2009, à l'exception de l'action "Capitales européennes de la Culture", qui a fait l'objet d'évaluations distinctes.¹⁰ Dans la mesure où elle a examiné cette dernière action, l'évaluation s'est donc focalisée sur la complémentarité entre celle-ci et le reste du Programme, ainsi que sur l'efficacité et l'efficacé du budget du Programme Culture qui lui est affecté.

Méthodologie

Le cadre d'évaluation ad hoc qui a été utilisé pour guider la recherche était fondé sur une série de questions d'évaluation s'articulant autour des critères suivants : pertinence, efficacité, efficacité et durabilité. Ce cadre a été élaboré en tenant compte des objectifs de l'évaluation ainsi que des sources d'informations disponibles. Les méthodes de recherche employées ont inclus recherches documentaires (y compris analyse des données du Programme) ; enquêtes et entretiens avec les organismes de mise en œuvre du Programme et les autres parties prenantes ; enquêtes auprès des bénéficiaires et entretiens avec ceux-ci ; examen d'un échantillon de dossiers relatifs aux projets financés et études de cas. Au total, quelque 78 entretiens ont été réalisés, auxquels se sont ajoutés un groupe de discussion avec des PCC, un échange d'informations avec le Comité de Gestion du Programme Culture et 11 études de cas relatives à des projets. Deux enquêtes en ligne ont été effectuées ; une enquête auprès des organisations soutenues par le Programme et une autre auprès des maisons d'édition bénéficiant d'un financement pour des traductions littéraires. Les deux enquêtes ont enregistré des taux de réponse satisfaisants, respectivement 50 % et 40 %, avec des personnes interrogées dans 34 pays.

En termes de limitations potentielles, la plupart des mises en garde habituelles concernant la méthodologie utilisée dans des évaluations de ce type s'appliquent en l'occurrence : la mesure dans laquelle les meneurs de projet individuels interrogés dans le cadre de l'évaluation avaient une opinion sur l'ensemble du Programme était nécessairement réduite, mais en revanche ce groupe a apporté des réponses utiles quant à sa propre expérience. Les enquêtes en ligne ont fourni une base précieuse de données quantitatives fondées sur des éléments probants, bien que, de par la nature de ce type d'enquêtes, les données collectées relevaient surtout de questions « fermées ». La combinaison (ou triangulation) des éléments probants et des données émanant de plusieurs sources a permis de remédier à ces limitations, de procéder à une analyse solide et de tirer des conclusions valables. En outre, vu la diversité des volets et la variété des activités pour les différentes années du Programme, le traitement des données du Programme a également présenté des difficultés. Les données reprises dans ce rapport permettent toutefois une bonne analyse du volume d'activités soutenues par le Programme à ce jour ainsi que de tirer des conclusions quant à l'impact anticipé.

La manière dont le Programme est structuré en « volets » a posé un problème particulier pour l'évaluation, dans le sens où il fallait trouver le juste équilibre entre l'évaluation de chaque élément pris individuellement et la considération du Programme dans sa globalité (avec les conclusions à tirer à cet égard). En formulant des

¹⁰ Voir : http://ec.europa.eu/culture/our-Programmes-and-actions/doc2488_en.htm

questions propres à chaque volet et en faisant des comparaisons entre les volets, d'un côté, et en regroupant les volets lorsque cela convenait et en faisant des comparaisons avec le Programme Culture 2000, de l'autre, le rapport exprime une opinion pondérée convenant à la portée et à l'envergure de l'évaluation.

Principaux résultats

Pertinence

Le Programme Culture joue un rôle très important dans la protection et la promotion de la diversité culturelle et linguistique en conformité avec l'Article 3, paragraphe 3, de la version consolidée du Traité sur l'Union européenne et l'Article 167 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (en particulier l'Article 22) et les obligations de l'Union européenne en tant que partie à la Convention de l'UNESCO.

En termes de relation entre les objectifs du Programme et le Traité sur l'Union européenne, l'Article 167 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – qui constitue la base générale du soutien de l'UE dans le domaine culturel – invite l'Union à contribuer à « *l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun* ». Les dispositions de l'Article 167 sont satisfaites par l'intermédiaire des objectifs généraux et spécifiques du Programme, qui visent à la mise en valeur d'un espace culturel commun, partagé par les habitants de l'Union européenne, et au renforcement et à la promotion des priorités politiques de l'UE telles qu'exprimées dans le Traité et ailleurs. Les objectifs opérationnels du Programme, c'est-à-dire les volets (qui se focalisent sur la mobilité, la circulation, la coopération et les échanges transnationaux, la diversité culturelle et le dialogue interculturel) reflètent également les buts de l'action de l'UE tels qu'exprimés dans le Traité et dans d'autres conventions internationales comme la Convention de l'UNESCO. Les entretiens avec certaines parties prenantes ont toutefois indiqué qu'une interprétation différente de l'Article 167 aurait été souhaitable et aurait pu permettre de se concentrer plus spécifiquement sur les défis que sont pour le secteur culturel et créatif européen la mondialisation et la numérisation croissante.

Bien que le Programme ait été établi avant l'adoption du nouvel Agenda européen pour la Culture, il existe cependant des liens étroits entre les deux. Certaines formes de soutien sont directement liées à ces développements politiques (par exemple les plateformes thématiques de la société civile, les études ou encore les groupes d'analyse politique), tandis que d'autres – sans lien direct – peuvent potentiellement générer des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience, susceptibles de guider les processus politiques de l'Agenda européen pour la Culture (projets de coopération, actions spéciales et projets de traduction littéraire par exemple).

En ce qui concerne la relation entre les volets et les objectifs spécifiques du Programme, on peut conclure que la promotion de la mobilité des acteurs culturels et la circulation transnationale des œuvres culturelles et des produits artistiques sont encouragées par la conception même du Programme. En outre, la souplesse dont jouissent les promoteurs de projets permet aux opérateurs culturels d'adopter des approches personnalisées parfaitement adaptées à leurs besoins. Pour ce qui est du dialogue interculturel, bien que le Programme prévoit et encourage des activités pertinentes, les types d'activités spécifiques nécessaires pour atteindre cet objectif ne sont pas toujours aussi évidents que pour les deux autres objectifs.

Les principales activités, à savoir les projets de coopération et le soutien des organisations actives au niveau européen, sont tout à fait pertinentes pour les trois objectifs spécifiques du Programme. Les projets de coopération en particulier ont le potentiel de soutenir directement l'organisation de périodes de mobilité, ainsi que des entraînant la circulation d'œuvres. L'exigence transnationale pour le partenariat garantit également un certain degré de dialogue interculturel inhérent. Les organisations soutenues dans le cadre du volet 2 sont très diverses ; toutefois, les activités des ambassadeurs et des festivals sont susceptibles de générer *grosso modo* les mêmes effets que les projets de coopération. Quant aux traductions littéraires, elles sont susceptibles d'apporter une contribution très spécifique et tangible à l'objectif de circulation transnationale et – indirectement – au dialogue interculturel.

Efficienc

L'efficienc de la procédure de candidature et la gestion du Programme ont été considérablement améliorées par rapport à l'époque de son prédécesseur, le Programme Culture 2000. Des modifications ont rendu la procédure plus claire et plus rapide que par le passé (entre 52 et 140 jours de moins en moyenne selon le volet) et ont sensiblement simplifié la tâche des candidats. Dans l'ensemble, les participants au Programme sont satisfaits de ces modifications ainsi que du Guide du Programme, qui entend donner aux candidats des informations détaillées sur les demandes de financement.

Les PCC continuent de fournir un service satisfaisant et, bien qu'encore récentes, les modifications apportées à leur mode de fonctionnement, dont le renforcement des relations de travail avec l'EACEA, avancent de manière satisfaisante. La visibilité du Programme Culture et les activités de diffusion de la Commission sont généralement jugées satisfaisantes par les bénéficiaires, mais il apparaît aussi que des améliorations pourraient encore être apportées, notamment par l'organisation d'un nombre plus élevé d'activités de diffusion et de valorisation au niveau européen – même s'il a été souligné combien ce type d'activités s'était considérablement amélioré depuis le Programme Culture 2000.

Le nombre de candidatures est élevé par rapport aux financements disponibles : seulement une candidature sur quatre a été financée pour les projets de coopération et une sur trois pour les organismes actifs au niveau européen. La demande est plus faible pour les traductions littéraires, et environ une demande sur deux a été financée ; toutefois, le niveau de demande exprimée ne reflète pas le besoin identifié de traductions supplémentaires vers certaines langues, en particulier l'anglais et le français. En outre, les PCC et d'autres parties prenantes ont souligné qu'il existait une demande explicite et une demande latente de financement de la part des opérateurs culturels et que des besoins ne s'étaient pas encore concrétisés par des demandes. Les sommes dépensées à ce jour correspondent globalement aux attentes, de même que les affectations entre les différents volets. Les avantages et les inconvénients du taux de cofinancement devraient cependant être évalués avec soin dans le cadre du futur Programme, au regard des objectifs et des priorités ainsi que des circonstances à l'œuvre.

Le Programme a, dans l'ensemble, répondu aux attentes en termes de participation par type d'organisme et d'équilibre géographique. Il a également permis à une variété d'organisations culturelles à but non lucratif et à des petites et moyennes organisations de participer. Plus de la moitié des participants au Programme relèvent du secteur des arts du spectacle, mais on observe aussi une proportion relativement élevée d'acteurs « interdisciplinaires », reflétant la nature d'une grande partie de l'activité culturelle contemporaine. En ce qui concerne les taux de candidatures, il existe généralement une corrélation satisfaisante entre la participation et

la taille d'un pays, à l'exception notable des traductions littéraires – pour lesquelles peu de demandes émanent de maisons d'édition de la plupart des grands pays – et des organismes actifs au niveau européen, catégorie qui reste dominée par les pays de l'Europe des 15. De même, les chefs de file des projets de coopération proviennent en majorité de l'Europe des 15, ce qui reflète la plus grande expérience en matière de coordination de projets et les plus grandes capacités disponibles dans ces Etats membres ainsi que le besoin potentiel de constitution de capacités dans certains autres pays.

Effacité

Les projets de coopération bénéficient d'un cofinancement du Programme Culture pour la formation de partenariats transnationaux, la réalisation d'échanges culturels et autres activités. C'est par le biais de ces activités culturelles, et dans leur contexte, qu'ils assurent la promotion des trois objectifs spécifiques du Programme, ainsi que l'objectif transversal de promotion de la diversité culturelle et linguistique. Ni la Décision établissant le Programme ni le Guide du Programme actuel n'énoncent explicitement ce que devraient être la nature, la forme et le contenu de ces activités culturelles. Mais l'évaluation a montré que les projets adoptent et poursuivent leurs propres objectifs, parfois multiples, dont la nature est généralement explicitement culturelle : le soutien au développement de secteurs culturels et formes d'arts spécifiques est l'objectif le plus courant, mais des objectifs tels que la contribution au développement des artistes et des opérateurs culturels, l'exploration de thèmes artistiques, la création de nouvelles œuvres et la promotion de l'accès et de la participation à la culture sont également prépondérants. L'évaluation a également identifié deux grands groupes d'activités typiquement réalisées dans le cadre des projets : les *activités culturelles* (comme les échanges, la création culturelle, les coproductions, les tournées et les festivals, ou encore les échanges d'artefacts) ; et les *activités de soutien* (comme les échanges d'expérience et le réseautage, la fourniture d'informations et le soutien pratique, l'éducation, la formation et la recherche).

Le Guide du Programme ne précise pas la manière dont les activités des projets de coopération doivent contribuer aux trois objectifs spécifiques du Programme (et à la diversité culturelle et linguistique), mais indique que tous les projets doivent avoir trait à deux de ces objectifs et de préférence aux trois. L'évaluation a révélé que pratiquement tous les projets ont poursuivi les trois objectifs d'une manière ou d'une autre et que la majorité d'entre eux estimaient avoir mené avec succès les activités entreprises pour atteindre ceux-ci.

La mobilité des acteurs et la circulation des œuvres ont typiquement eu lieu dans le cadre d'activités intégrées (par exemple organisations des arts du spectacle voyageant afin de présenter des nouvelles œuvres ou artistes créant et exposant des œuvres nouvelles pendant une période de mobilité). En outre, la mobilité et la circulation ont étroitement été liées à la création culturelle grâce à des expositions et des spectacles présentant par exemple de nouvelles œuvres créées dans le cadre des partenariats. Le soutien à la mobilité et à la circulation a principalement bénéficié aux opérateurs des partenariats plutôt qu'à des groupes externes et plus vastes d'opérateurs, mais certains projets ont recruté des personnes pour leurs activités, comme de jeunes musiciens pour des tournées, des artistes renommés et des spécialistes pour des événements ou des ateliers. Lorsque les projets comprennent des spectacles et des expositions destinés au grand public, une audience plus vaste en profite. Pour les projets, le coût demeure de loin le principal obstacle à la mobilité et à la circulation mais, dans l'ensemble, ils n'ont pas rencontré de difficulté pour former leurs partenariats ou surmonter les obstacles juridiques ou fiscaux à la mobilité/circulation (excepté dans le cas de la coopération avec des pays tiers, où les obstacles sont importants). Cette constatation est quelque peu en contradiction avec les conclusions d'un

rapport récent sur les systèmes d'information destinés à soutenir la mobilité des artistes et autres professionnels, selon lequel il ne serait pas évident pour le secteur culturel, en particulier les particuliers, d'accéder de manière efficiente et efficace aux informations et conseils nécessaires.¹¹ En conséquence, il pourrait être approprié d'envisager de soutenir la fourniture et le partage d'informations et de conseils à l'attention des opérateurs culturels souhaitant ou ayant besoin de travailler dans un autre pays de l'Union européenne, par exemple sous la forme de modules de formation transnationale ou de kits d'outils à la mobilité en ligne. En règle générale, les projets ne continuent après la fin des activités culturelles cofinancées par le Programme. Les effets à long terme se mesurent plutôt en termes d'expérience et de compétences acquises par les personnes, d'une part, et d'intérêt et capacités accrues pour la mobilité et la circulation en ce qui concerne les organisations, d'autre part.

Bien que la plupart des projets aient poursuivi l'objectif de dialogue interculturel et que quatre sur dix aient trait à la diversité culturelle et linguistique, cela s'est plutôt fait de façon passive que par le biais d'une approche active. En effet, de nombreux projets de coopération (sinon la majorité) ont considéré que le dialogue interculturel résultait logiquement du fait de rapprocher des personnes issues de milieux culturels différents ou de présenter à celles-ci des œuvres ou artefacts d'un autre environnement culturel. Le dialogue interculturel a par conséquent été vu comme une caractéristique inhérente à la coopération culturelle plutôt que sa principale raison d'être. De plus, il semble que le dialogue interculturel ait eu lieu principalement entre les partenaires et les opérateurs culturels directement impliqués dans les projets, auxquels il a beaucoup apporté, même si de nombreux projets ont aussi inclus une importante dimension interculturelle « tournée vers l'extérieur ». De même, la diversité culturelle et linguistique a sans doute été davantage la résultante d'un travail transnational (par exemple par la production d'œuvres culturelles et littéraires dans différentes langues, comme cela a été le cas pour 55% des projets) qu'un objectif activement poursuivi par les projets, quand bien même la diversité des nouveaux produits et œuvres culturels (y compris les traductions) y a largement contribué.

L'expérience des projets de coopération pose la question de savoir comment les objectifs du Programme devraient être compris, articulés et promus à l'avenir. L'approche du Programme consistait à consacrer une part importante des ressources disponibles à l'aide au développement de partenariats transnationaux pour réaliser des activités culturelles. Ceux-ci ont eu de nombreux effets bénéfiques, en particulier en termes d'activités culturelles et résultats immédiats. Toutefois, le Programme n'articule peut-être pas suffisamment clairement et explicitement la manière dont les trois objectifs spécifiques doivent s'entendre et, partant, comment et dans quelle mesure ils doivent être poursuivis par les projets. Il semble qu'il serait approprié de redéfinir les objectifs, les priorités et les définitions dans tout Programme futur.

Les projets de traduction littéraire ont permis à un grand nombre de lecteurs (jusqu'à 1,4 million sur une période de trois ans), notamment dans les pays de l'Europe des 12, d'accéder à des œuvres littéraires dont on peut considérer qu'elles appartiennent à l'héritage culturel européen commun. Il y a une prédominance de l'anglais et du français comme langues de départ (plus de quatre traductions sur dix) et de cinq langues seulement (représentant plus de la moitié des traductions) comme langues d'arrivée (italien, hongrois, slovène, bulgare et grec). Le Programme a donc bien permis de promouvoir la circulation de la littérature, sans toutefois réaliser son plein potentiel. D'une part, il est nécessaire d'élargir l'accès aux œuvres écrites dans des langues moins

¹¹ Systèmes d'information pour soutenir la mobilité des artistes et des professionnels de la culture : étude de faisabilité ; ECOTEC Research & Consulting, mars 2009.

bien représentées (en particulier certaines langues de l'Europe des 12, comme le polonais et le roumain) et de soutenir ainsi le dialogue interculturel. D'autre part, il serait souhaitable de favoriser davantage de traductions vers les langues de l'UE les plus répandues. En effet, comme ces langues comptent aussi parmi les plus parlées sur la planète, ces traductions permettraient une diffusion beaucoup plus large, voire mondiale, des œuvres littéraires écrites dans des langues moins usitées, notamment lorsque les langues cibles servent de langue pivot pour d'autres traductions. Cela pourrait être difficile au regard des tendances dominantes dans le secteur de l'édition commerciale, mais c'est d'autant plus urgent compte tenu de l'engagement pris par l'Union européenne, à la fois dans le Traité et la Convention de l'UNESCO, de protéger et de promouvoir la diversité culturelle au sein de l'UE.

Les subventions accordées par le Programme Culture favorisent grandement la circulation des traductions littéraires, en réduisant le risque commercial normalement lié à ces types de publications (il ressort de l'enquête en ligne que la publication d'un auteur étranger double le risque commercial par rapport aux autres publications). Le fait ne plus conditionner le dépôt d'un dossier de subvention à la conclusion d'un contrat relatif au droit d'auteur a également réduit les risques supportés par les maisons d'édition qui participent au Programme. Cependant, il apparaît qu'il reste encore des progrès à accomplir pour augmenter le nombre de traductions littéraires, et il y a lieu pour la Commission d'étudier la question de plus près.

Des subventions sont octroyées pour soutenir l'émergence et le développement d'organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture ainsi que la mise en réseau de ceux-ci ; l'idée est de contribuer ainsi au renforcement de la capacité des opérateurs culturels à travailler ensemble à un niveau supranational et de faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Certains organismes contribuent largement, et parfois de façon spectaculaire, à la mobilité des artistes et des travailleurs du secteur culturel et à la circulation des œuvres culturelles (par exemple par le biais de festivals, d'orchestres et de réseaux de représentation et défense). Les organismes soutenus au titre du volet 2 jouent aussi un rôle important dans la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel, principalement en faisant participer les gens à des activités culturelles, en échangeant des informations et en encourageant l'apprentissage par les pairs grâce à la mise en réseau.

Les réseaux de représentation et défense et les structures de soutien politique – par les connaissances qu'ils réunissent – sont importants pour le développement de mesures visant à renforcer le potentiel des secteurs culturels et créatifs européens afin de relever les défis identifiés dans la stratégie Europe 2020. En effet, les deux plateformes de dialogue structuré soutenues par le Programme (Plateforme pour le dialogue interculturel et Plateforme relative à l'accès à la culture) ont permis de stimuler le débat et de recueillir des informations nécessaires au développement de politiques, notamment en liaison avec l'Agenda européen pour la Culture.

Les festivals contribuent positivement aux objectifs du Programme car ils attirent un public très nombreux et, partant, offrent potentiellement une grande visibilité internationale aux expressions culturelles européennes, ainsi qu'un accès élargi à ces expressions. Les festivals peuvent avoir une forte dimension européenne sans nécessairement former de partenariat, ce que reflète la récente décision de faire bénéficier les festivals "établis" (c'est-à-dire ayant eu au moins cinq éditions à leur actif) de subventions de projet au lieu de subventions de fonctionnement. Il arrive que des festivals prennent également part à des projets de coopération transnationale, ce qui renforce encore leur dimension européenne par la participation à un partenariat noué avec des opérateurs d'autres pays.

Sur la base de ces conclusions relatives à l'efficacité des différentes activités soutenues, on peut affirmer que le Programme a réussi à stimuler la coopération transfrontière, à soutenir la création artistique et littéraire et à améliorer la circulation des expressions culturelles. Il a ainsi contribué largement à l'objectif général du Traité, qui est de promouvoir la diversité culturelle à travers l'Europe, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun.

Durabilité

Pour ce qui est de la durabilité des activités du Programme Culture, de nombreux projets de coopération ont généré des opportunités et activités de suivi, jetant les fondations solides d'une activité future, encourageant une optique plus européenne et internationale auprès des personnes et permettant la formation de partenariats qui sont suffisamment solides et utiles pour perdurer. Il apparaît cependant que toute activité de coopération se poursuivant après l'arrêt du soutien est sensiblement réduite dans sa voilure, ce qui se comprend dans la mesure où, par sa nature, la coopération transnationale a un coût.

Les organismes actifs au niveau européen dépendent du soutien de l'Union européenne pour leurs frais de fonctionnement liés à la dimension européenne de leur activité, et ont besoin de ce soutien pour leur activité de base à caractère européen. Il semble toutefois qu'un certain nombre d'entre eux continueraient d'exister, sous une forme ou une autre, sans subvention de l'Union européenne, mais à un niveau réduit.

En l'absence de soutien de l'UE, les prix européens n'auraient probablement pas l'effet désiré à long terme, même si les deux prix qui existaient avant d'obtenir la reconnaissance de l'Union (architecture et patrimoine) pourraient continuer d'être soutenus par le secteur, à une échelle toutefois sensiblement moindre. En outre, le retrait d'un tel soutien risquerait de réduire le prestige et le profil dont bénéficient ces prix mais aussi de priver l'Union européenne du prestige et du profil qu'elle retire de son association avec ceux-ci. Alors que d'autres actions spéciales ne sont pas, dans un sens, destinées à durer, il semble que certaines d'entre elles se poursuivent néanmoins. A titre d'exemple, la plupart des Capitales européennes de la Culture (qui sont des événements non appelés à se reproduire) laissent un legs durable pour les villes concernées sous la forme de nouvelles infrastructures ou activités culturelles, de capacités accrues au sein du secteur culturel et de meilleure gouvernance culturelle des villes, d'une scène culturelle plus dynamique ou encore d'une amélioration globale de leur image de marque.

En ce qui concerne la durabilité des effets du Programme Culture, il apparaît que les résultats des projets en termes d'apprentissage expérientiel sont diffusés principalement auprès des opérateurs culturels associés aux partenariats, tandis que la diffusion auprès de publics « extérieurs » se fait surtout par le biais de canaux de communication passifs comme les sites Internet. Les résultats tangibles des projets – comme les ouvrages ou les œuvres d'art – font l'objet d'une diffusion large et proactive, ce qui contribue à la circulation transnationale des œuvres. Il ressort aussi très clairement que les organisations et les personnes participant au Programme deviennent plus européennes dans leur perspective, ce qui pourrait avoir potentiellement des effets multiplicateurs positifs à l'avenir. L'effet principal au plan politique est la production de résultats et réalisations qui sont pertinents pour les décideurs, plutôt que la formulation directe de nouvelles politiques. Pour ce qui est des organismes actifs au niveau européen, les effets majeurs qu'ils produisent au niveau politique relèvent des groupes d'analyse, des réseaux de représentation et de défense et des plateformes du secteur.

Recommandations

La partie qui suit présente des recommandations qui s'adressent à la Commission européenne pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme Culture (2007-2013) ainsi que pour la conception et le développement de tout nouveau Programme pour la culture après 2013.

Programme actuel

- 1 La Commission devrait continuer à examiner le niveau des subventions accordées aux traductions littéraires pour veiller à leur cohérence avec les tarifs en vigueur dans chaque pays.
- 2 La poursuite du soutien aux festivals en tant que sous-volet distinct du volet 2 ne présente aucun avantage direct. Ce soutien a fait l'objet de modifications dans le nouveau Guide du Programme de mai 2010, avec la création d'un sous-volet spécifique dans le volet 1, de façon à pouvoir accorder aux festivals des subventions de projet plutôt que des subventions de fonctionnement. Les festivals peuvent également continuer à participer à des projets de coopération à condition de remplir les critères pertinents, par exemple s'appuyer sur un accord de coopération.
- 3 L'introduction de changements dans les modalités de fonctionnement des PCC devrait se poursuivre, afin d'apporter toutes les modifications rendues nécessaires à mesure que le processus avance, de sorte à permettre une amélioration continue et d'offrir ainsi le meilleur service possible aux opérateurs culturels.
- 4 L'EACEA devrait poursuivre ses visites annuelles auprès des projets afin d'aider les bénéficiaires et de bien connaître le contenu des projets.
- 5 Les projets de coopération et les organismes actifs au niveau européen devraient avoir l'obligation d'indiquer dans les rapports finaux le nombre de personnes bénéficiant de périodes de mobilité.
- 6 Les efforts déployés actuellement pour promouvoir les résultats des projets par le biais de conférences et publications annuelles devraient être poursuivis et, pour autant que les ressources le permettent, d'autres activités de cette nature devraient être envisagées. Les PCC pourraient inviter les bénéficiaires des projets à partager leur expérience à l'occasion de « journées d'information » locales.

Futur programme

- 7 Les objectifs généraux et spécifiques du futur Programme devraient être révisés pour refléter les développements intervenus depuis la conception du dernier Programme, ainsi que l'évolution du secteur culturel et les développements politiques comme la Stratégie Europe 2020 et ses initiatives phares ou l'Agenda européen pour la Culture.
- 8 Il conviendrait de réfléchir au bon niveau de cofinancement maximal dans le cadre du Programme. Un niveau relativement faible permet de financer un plus grand nombre de projets, mais un niveau trop faible pourrait dissuader les opérateurs de se porter candidats à un financement et, partant, de réaliser des projets ambitieux. En effet, si le niveau de cofinancement ne tient pas compte de la réalité (réductions drastiques des dépenses publiques au niveau national, récession économique rendant plus difficile l'obtention d'un parrainage privé etc.), de nombreux opérateurs culturels pourraient *de facto* se trouver dans l'impossibilité de participer au Programme, ce qui par ricochet pourrait empêcher ce dernier d'atteindre ses objectifs. Les avantages et les inconvénients du taux de cofinancement doivent par conséquent être étudiés avec soin

pour le prochain Programme au regard des objectifs et priorités qui lui seront assignés ainsi que de la situation à l'œuvre.

- 9 Le Programme devrait continuer de suivre une approche interdisciplinaire, qui reflète la réalité des développements que connaît le secteur culturel, y compris l'impact de la numérisation, qui a pour effet de rendre encore plus floues les limites entre les différents secteurs et d'accroître l'expérimentation intersectorielle.
- 10 Il conviendrait d'examiner s'il y a lieu de continuer à opérer une distinction entre les projets de coopération pluriannuelle et les projets de deux ans dans la mesure où ils poursuivent les mêmes objectifs.
- 11 Il serait utile de réfléchir à la dimension "pays tiers" car l'approche actuelle – qui consiste à sélectionner un ou plusieurs pays tiers chaque année – semble avoir un impact à long terme à la fois limité et difficile à démontrer en l'absence de masse critique.
- 12 Etant donné que de nombreux obstacles à la mobilité et à la circulation continuent d'exister en dépit du marché unique et de la libre circulation des travailleurs, il conviendrait de réfléchir à l'inclusion d'un soutien en faveur de la production d'informations et de conseils de qualité à l'adresse des opérateurs culturels qui doivent travailler dans un autre pays de l'Union européenne que le leur.
- 13 La DG EC et l'EACEA devraient réfléchir à la façon d'encourager un plus grand nombre de traductions littéraires à partir de langues sous-représentées (notamment celle des nouveaux Etats membres) vers des langues plus répandues, qui servent aussi souvent de langues pivots pour d'autres traductions, ce qui contribuerait à la promotion de la diversité culturelle et linguistique. Il conviendrait de réfléchir à d'autres initiatives susceptibles de stimuler la traduction d'œuvres littéraires.
- 14 Il conviendrait de réfléchir à la pertinence de changer la catégorie « réseaux de représentation et défense » et de revenir à l'appellation initiale « réseaux », dans la mesure où il n'est pas nécessaire pour les organismes d'avoir un rôle de représentation et de défense pour œuvrer utilement à la mobilité des artistes, à la circulation des œuvres etc.
- 15 L'évaluation a montré que le Programme devait et avait le potentiel de stimuler des structures et développements nouveaux, créatifs et innovants, mais aussi que les coûts engendrés par la coopération transnationale pouvaient rendre difficile le maintien de structures et de projets une fois la subvention de l'Union européenne arrivée à sa fin. C'est pourquoi il y aurait lieu de réfléchir à la façon dont les futurs critères d'octroi de subvention pourraient à la fois encourager l'émergence d'activités et de structures nouvelles et innovatrices sans pénaliser les structures bien établies, qui continuent de jouer un rôle fondamental dans la promotion des objectifs du Programme et produisent une valeur ajoutée européenne manifeste.
- 16 Il conviendrait d'examiner le rôle, les modalités de fonctionnement et les processus de désignation des PCC pour tout nouveau Programme et, au besoin, de les réviser pour tenir compte des exigences du nouveau Programme ainsi que des bonnes pratiques des autres Programmes de l'Union européenne.
- 17 La gestion du futur Programme devrait être aussi simple et légère que possible, dans l'intérêt des candidats et des bénéficiaires – dans les limites autorisées par le Règlement financier –, en s'appuyant sur les progrès réalisés dans le cadre du Programme actuel.