

Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Permettre à tous d'accéder et de participer réellement aux activités culturelles est une dimension essentielle de la promotion d'une société inclusive. De plus, la participation aux activités culturelles peut également jouer un rôle clé en aidant les personnes et les communautés à vaincre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'accès à la culture est donc une question essentielle du processus d'inclusion sociale de l'Union européenne, notamment pour les États membres qui développent des plans d'action nationaux dans leur lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (PAN sur l'inclusion).

Consciente de l'importance de cette problématique, l'Union européenne (UE) a demandé au Centre for Public Policy de l'université de Northumbria de réaliser une étude à ce sujet. La présente brochure résume les principales conclusions de cette étude. Cette dernière analyse et identifie les politiques et les programmes culturels contribuant à la prévention et à la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. L'étude passe en revue les politiques culturelles de huit États membres (Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Finlande, Suède et Royaume-Uni) et inclut également un aperçu des politiques dans cinq nouveaux États membres.

L'accès à la culture peut renforcer l'inclusion sociale

À de nombreux égards, l'accès et la participation aux activités culturelles peuvent jouer un rôle clé dans la promotion d'une plus grande inclusion sociale. En voici quelques exemples:

- *Développement des compétences et de la confiance en soi:* la participation des jeunes à des ateliers d'art dramatique et de théâtre peut améliorer leur confiance en soi et les aider à développer le travail en équipe, leurs compétences interpersonnelles ainsi que d'autres compétences génériques transférables. Ce type d'activités peut encourager les jeunes en rupture avec les systèmes traditionnels d'enseignement et de formation à trouver un emploi ou à suivre une formation complémentaire dans le secteur des arts du spectacle.
- *Améliorer l'estime de soi et l'identité:* les projets axés sur la promotion de la participation aux activités culturelles peuvent développer la confiance en soi et l'estime de soi, accroître la participation à la société et au marché du travail et consolider un sentiment d'identité positive chez de nombreux groupes exposés à un risque d'exclusion, comme les jeunes défavorisés, les personnes handicapées et les groupes ethniques minoritaires.
- *Vaincre la diversité culturelle et la discrimination:* l'intégration des immigrants peut être encouragée par des cours de langues ainsi que par des activités scolaires basées sur le théâtre ou la danse qui célèbrent des cultures différentes.
- *Créer des possibilités d'emploi:* certains projets locaux, comme les ateliers d'art dramatique (France), la formation aux médias numériques (Royaume-Uni) et la création de centres de



Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale

musique rap (Allemagne), ont pour objectif spécifique d'encourager l'emploi dans les industries créatives.

- *Accroître l'accès à l'information et aux services:* des projets, souvent mis en œuvre dans des bibliothèques (Italie), améliorent l'accès des groupes défavorisés à l'internet.
- *Promouvoir l'intégration sociale:* des groupes locaux d'histoire (Danemark) peuvent permettre de diminuer le risque d'exclusion sociale des seniors.

S'appuyer sur les bonnes pratiques existantes

À un niveau relativement local, il existe un très large éventail d'activités culturelles qui contribuent à améliorer l'inclusion sociale à travers l'Union. En fait, les pratiques développées sur le terrain sont souvent en avance sur les politiques et la coordination à l'échelon national ou international. En outre, on observe souvent, aux niveaux local et régional, une plus grande sensibilisation et une meilleure appréciation de ce qui se passe sur le terrain qu'aux niveaux national et international. Un soutien plus efficace peut donc être attendu au niveau local. Toutefois, un certain nombre d'États membres (République tchèque, France, Finlande, Suède et Royaume-Uni) ont mis en place des politiques nationales pour soutenir le rapprochement des politiques d'accès à la culture et des stratégies d'inclusion. Ces pays peuvent fournir des exemples de bonnes pratiques concernant l'établissement d'un lien clair entre l'exclusion culturelle et l'exclusion sociale. L'acceptation d'une vision multidimensionnelle de l'exclusion sociale se reflète dans la reconnaissance générale, au niveau local des États membres, que l'inclusion dans les activités culturelles participe réellement à prévenir ou à combattre l'exclusion sociale.

- Tous les pays ont pu signaler l'existence, à l'échelon local, de projets spécifiques faisant le lien entre les programmes d'inclusion sociale et les programmes de politique culturelle.

- L'étude a mis en évidence de nombreux exemples de collaboration entre agences locales qui s'efforcent de s'attaquer à la nature multidimensionnelle de l'exclusion sociale. Cette collaboration a débouché sur une combinaison de programmes, incluant des mesures de protection sociale et l'accès aux soins de santé et au logement, ainsi que sur des programmes encourageant la participation à des projets locaux, à des activités sportives et à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Le programme allemand de ville sociale et le programme britannique de rénovation urbaine constituent de très bons exemples en la matière.

- Des programmes de régénération urbaine et rurale ont souvent été utilisés pour amener les agences locales à collaborer dans le domaine de la lutte contre l'exclusion sociale. De tels programmes sont souvent encouragés par les Fonds structurels européens.

- Une série de pays ont développé des initiatives visant à encourager l'accès à de nouvelles possibilités d'emploi dans les industries créatives et le secteur du tourisme. Les programmes européens de financement, comme le FSE, ont souvent fait preuve d'innovativité pour soutenir la création de nouvelles possibilités de formation.

- Dans tous les pays, les agences locales se sont montrées conscientes de l'importance de la culture — un moyen permettant d'améliorer la confiance en soi, de renforcer l'identité, de prévenir l'exclusion sociale et de mettre un certain nombre de personnes sur la voie de l'emploi dans les industries créatives et dans d'autres secteurs.

- Tous les pays inclus dans l'étude ont amélioré l'accès à l'internet et ont utilisé des bibliothèques et d'autres sites au sein de la communauté locale pour offrir un accès aux infrastructures TIC (technologies de l'information et de la communication). Cet aspect s'est souvent avéré particulièrement important pour les seniors, moins susceptibles d'avoir accès à un ordinateur ou à l'internet chez eux et qui, souvent, n'ont pas les compétences

techniques nécessaires pour utiliser ces nouvelles technologies.

- Dans certains pays, la priorité est donnée à l'offre de cours de langues pour les immigrés, les réfugiés ou les demandeurs d'asile, afin de faciliter leur intégration dans le pays d'accueil. S'il est nécessaire de lutter contre l'exclusion sociale, il faut également développer des programmes encourageant l'épanouissement de la diversité culturelle.

Obstacles à l'accès et à la participation aux activités culturelles

Trois types de personnes peuvent être considérées comme étant particulièrement exposées au risque d'exclusion culturelle: tout d'abord, les personnes économiquement défavorisées, qui ne disposent pas des ressources financières et sociales nécessaires pour accéder aux activités culturelles (en particulier les jeunes chômeurs et les chômeurs de longue durée, les seniors défavorisés et les familles démunies); deuxièmement, les réfugiés et les immigrants et, troisièmement, les personnes handicapées. Le rapport identifie une série d'obstacles empêchant ces groupes d'avoir accès aux possibilités et aux services culturels et d'exprimer leur propre identité culturelle. En voici quelques-uns:

- méconnaissance de l'existence de services par manque d'information ou du fait de l'exclusion de réseaux sociaux susceptibles de fournir des informations pertinentes;
- lorsqu'il s'agit d'une activité payante, par exemple l'entrée d'un musée ou l'affiliation à un club sportif, les personnes socialement exclues peuvent ne pas avoir accès à ces services;
- les personnes préoccupées par leur survie quotidienne n'ont pas toujours le temps et l'énergie suffisante pour avoir accès et participer aux activités et services culturels;

- en raison de disparités géographiques au niveau de l'offre de services, seules les personnes vivant dans certaines régions ont accès à un éventail de possibilités et de services culturels au niveau local — dans les zones rurales en particulier, les frais de transport peuvent poser problème;
- les personnes handicapées sont confrontées à un large éventail d'obstacles, pouvant aller de l'absence d'accès physique à l'absence de soutien spécifique en cas de handicap visuel, auditif ou autre;
- en ce qui concerne les communautés ethniques minoritaires, l'absence de services culturels axés sur leur culture d'origine et l'insuffisance de mécanismes de soutien ne leur permettent pas de participer pleinement à la culture de leur pays d'accueil. À cet égard, le peu d'enthousiasme à l'égard d'activités éloignées de la culture d'origine, par crainte, timidité, manque d'intérêt ou d'expérience pour certaines possibilités et services culturels, peut constituer un autre obstacle;
- insuffisance de soutien, de services et d'opportunités axés sur des sous-cultures ou des contre-cultures — cet aspect constituera vraisemblablement un obstacle à l'accès des jeunes;
- absence de services pour les groupes marginalisés comme les ex-détenus, les toxicomanes, etc.

Obstacles au développement de politiques

Les PAN sur l'inclusion couvrent de manière très limitée les liens entre la pauvreté et l'exclusion sociale et ne mentionnent généralement pas les groupes confrontés à un risque particulier d'exclusion culturelle. Ce n'est pas étonnant lorsqu'on sait que plusieurs pays ne disposent pas, à l'échelon national, de programmes cohésifs visant à faire le lien entre l'inclusion sociale et la culture. Dans la plupart des États membres, les gouvernements

Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale

n'ont pas réussi à intégrer efficacement la politique culturelle dans leur programme de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. Le rapport identifie une série d'obstacles fréquemment observés, qui doivent être levés pour permettre d'élaborer des politiques efficaces dans ce domaine. En voici quelques-uns:

- Absence de reconnaissance, à l'échelon de la politique nationale, de l'importance de l'accès aux possibilités et aux services culturels pour réduire l'exclusion et, comme corollaire, absence de programmes pour les soutenir.
- Moyens financiers insuffisants pour proposer des services culturels accessibles à tous.
- Manque de coordination systématique et de politique cohérente entre les ministères à l'échelon national.
- Absence ou sous-représentation de la dimension «capital humain et social» dans les politiques et priorités politiques, notamment à l'échelon national. Malgré son importance dans l'identité nationale et la reconnaissance croissante de son rôle comme moteur économique, la priorité accordée à la «culture» est souvent assez faible, et les politiques des ministres de la culture tendent à avoir pour point de départ les programmes des institutions culturelles (et du patrimoine culturel) et leurs inséparables problèmes financiers connexes.
- Aux niveaux national et local, la notion d'exclusion sociale est généralement en rapport avec l'emploi et les facteurs socio-économiques connexes, ce qui limite l'attention accordée aux politiques culturelles. Néanmoins, dans une série de pays, certains signes démontrent clairement une prise de conscience accrue de possibilités plus larges et le développement de politiques qui accordent un rôle positif à la culture — l'amélioration des «performances» des communautés — dans l'inclusion sociale et la régénération de quartiers.
- La plupart des politiques culturelles de «haut niveau» sont essentiellement axées sur les institutions existantes, comme la protection du patrimoine, les galeries d'art, les spectacles, les bibliothèques, les musées et la population générale, au lieu de cibler des secteurs plus spécifiques. Globalement, les pays nordiques font cependant preuve d'une tradition plus inclusive en ce qui concerne l'offre et la participation sociales.
- Un financement limité et la nature à court terme des initiatives font obstacle à la prise en compte, dans les politiques et pratiques générales, du rôle que la culture peut jouer dans la lutte contre l'exclusion sociale.
- Dans un contexte de restriction budgétaire des dépenses publiques, le financement des politiques culturelles ne bénéficie pas souvent d'une grande priorité.
- Les programmes de suivi simplistes, qui se concentrent sur le nombre de visiteurs ou d'utilisateurs, risquent parfois de masquer l'absence d'accès des personnes particulièrement défavorisées aux activités et aux services culturels. Ils peuvent également avoir pour effet de détourner les fonds de projets axés sur le travail avec les groupes exclus afin de soutenir la réalisation d'objectifs nationaux de participation.
- Le manque de compréhension de la diversité culturelle et le manque de moyens pour soutenir cette diversité peuvent constituer un autre obstacle à l'accès des personnes issues de cultures minoritaires. De nombreux pays devraient mettre davantage l'accent sur la prise en compte des diversités culturelles, au lieu de se limiter à l'offre de cours de langues pour faciliter l'intégration. L'approche sous-jacente varie énormément d'un État membre à l'autre.
- Même s'il existe un large éventail d'initiatives, celles-ci sont souvent méconnues en dehors de la zone géographique où elles sont mises en œuvre. En outre, les possibilités d'échange de

bonnes pratiques ou d'évaluations en vue de la comparaison de produits largement similaires font souvent défaut. Cette situation traduit parfois le manque d'efforts au niveau des gouvernements centraux pour promouvoir activement la participation aux activités culturelles, un outil clé de la lutte contre l'exclusion sociale.

- La reconnaissance du rôle que la culture peut jouer dans la lutte contre l'exclusion sociale est entravée par l'absence de données de vérification quantifiables et d'indicateurs permettant de mesurer l'impact de la participation aux activités culturelles sur l'exclusion sociale.

L'importance du financement européen

Ce travail de recherche a eu comme résultat clé d'identifier le rôle important des programmes européens et des flux de financement dans le soutien des initiatives locales ou régionales visant à rapprocher les programmes culturels et d'inclusion sociale. Toutefois, rares sont les programmes qui sont essentiellement axés sur le développement des liens entre la culture et l'inclusion sociale et qui soutiennent directement ce volet politique. En fait, le financement et le soutien de la culture et de l'inclusion sociale sont souvent un sous-produit indirect de projets et de programmes conçus pour s'attaquer à d'autres priorités.

Un mélange d'approches politiques s'impose

En vue de développer le mélange de politiques et de programmes culturels nécessaires pour améliorer l'égalité d'accès et éliminer les obstacles à la participation aux activités culturelles, les départements et les ministères responsables de la politique sociale et culturelle doivent formuler des messages politiques forts, qui encouragent la participation de tous les groupes aux activités et aux projets culturels. Des budgets doivent clairement être affectés à cette fin.

Les projets identifiés dans les différents pays faisant l'objet de l'étude font clairement apparaître un éventail d'approches politiques différentes, combinaison nécessaire pour élaborer une approche globale. Ces approches sont les suivantes:

- Promouvoir un plus large accès aux sites et monuments du patrimoine culturel et aux services culturels

(en particulier les théâtres, musées et opéras): certains pays ont tenu compte de cette nécessité, du moins partiellement, par exemple en instaurant la gratuité des services culturels, notamment des musées (Suède et Royaume-Uni). D'autres ont réduit les prix pour les seniors, les jeunes et les allocataires sociaux. Ces initiatives sont parfois associées à des campagnes promotionnelles des services culturels s'adressant plus particulièrement aux personnes handicapées, aux personnes issues de communautés ethniques minoritaires et aux groupes à faibles revenus, et à la reconnaissance du fait que les personnes issues de communautés défavorisées ne peuvent prendre part à des activités culturelles à l'échelon local. Cette situation peut s'expliquer par le fait que ces activités culturelles sont inexistantes ou trop rares, par le fait que leur existence est mal connue et/ou par l'absence d'expérience préalable dans le domaine de la participation à des projets culturels. Il existe donc de nombreux

Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale

- exemples (par exemple en Allemagne, en France, en Italie, en Suède et au Royaume-Uni) de projets culturels soutenus dans le cadre d'initiatives de régénération axées sur des localités spécifiques.
- *Soutien à la participation à des activités culturelles à l'échelon communautaire:*
ce volet peut couvrir des projets qui:
 - célèbrent la diversité culturelle et améliorent la compréhension et la tolérance envers différentes cultures (Finlande, Suède et Royaume-Uni) et encouragent la participation des groupes ethniques minoritaires de façon à améliorer leur intégration dans la société du pays d'accueil;
 - améliorent l'accès des personnes handicapées aux activités et aux services culturels et aux projets de formation des personnes handicapées en vue de les aider à trouver un emploi dans le secteur des industries créatives (Finlande et Suède);
 - utilisent les activités culturelles pour toucher les groupes difficiles à atteindre et les groupes vulnérables (Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni) et pour remédier à des problèmes sociaux comme l'alcoolisme, la criminalité et la toxicomanie (République tchèque).
 - *Soutien aux projets visant à développer les possibilités d'emploi dans les secteurs de la culture ou de l'industrie créative:*
dans tous les pays repris dans l'étude, des agences locales ont reconnu le rôle que la culture peut jouer dans le renforcement de la confiance en soi et dans l'offre de filières d'emploi dans les industries créatives et d'autres secteurs pour un certain nombre de personnes.
 - *Soutien et développement d'activités culturelles en milieu scolaire:*
les politiques d'éducation doivent encourager la participation à des médias comme la littérature, la musique, le théâtre et la danse qui améliorent l'estime de soi et la confiance en soi des participants et qui peuvent permettre aux jeunes de faire valoir leur patrimoine culturel et de découvrir différentes cultures.
 - *Accès élargi à l'internet et à l'utilisation des bibliothèques:*
tous les pays étudiés se sont employés à améliorer l'accès à l'internet et ont utilisé des bibliothèques et d'autres centres communautaires pour fournir l'accès à des infrastructures TIC. Cet aspect est souvent particulièrement important pour les aînés.
 - *Soutien aux réfugiés et aux immigrants pour les aider à conserver leur culture d'origine et à participer aux activités culturelles de leur pays d'accueil afin d'améliorer leur intégration:*
pour tous les pays, l'acquisition par les groupes d'immigrés de la langue de leur pays d'accueil et d'autres compétences sociales constitue une condition préalable nécessaire pour l'accès à l'emploi et la participation à la vie de leur communauté. Cela permet donc de prévenir l'exclusion sociale de ces groupes. Ce soutien est souvent associé à des cours visant à informer les immigrants et les réfugiés sur la culture de leur pays d'accueil. Souvent, ces projets visent aussi à promouvoir la tolérance, le respect et la compréhension des communautés minoritaires.
 - *Associer les personnes handicapées aux activités culturelles:*
il s'agit d'un aspect important pour favoriser leur intégration sociale à part entière. Des projets (Finlande et Suède) s'emploient ainsi à former des personnes handicapées pour leur permettre de trouver un emploi dans le secteur des industries créatives.

Recommandations

1. Les politiques nationales, y compris les plans d'action nationaux sur l'inclusion doivent se pencher sur le rôle de la politique et des pratiques culturelles dans la prise en compte des besoins des personnes socialement exclues.
2. Les parties prenantes et les groupes qui contribuent aux PAN sur l'inclusion pourraient donner leur avis sur l'importance de la participation aux activités culturelles comme moyen de réduire l'exclusion sociale.
3. Il convient de s'intéresser au soutien de l'intégration des activités culturelles lorsque leur impact positif sur la réduction de l'exclusion sociale a pu être démontré.
4. Il convient de consentir davantage d'efforts afin d'aligner les programmes des ministères responsables de la culture sur ceux des ministères en charge de l'inclusion sociale, afin de permettre l'élaboration et la mise en œuvre de politiques qui reconnaissent et apprécient le rôle de l'accès aux activités et aux services culturels dans la lutte contre l'exclusion sociale.
5. La culture doit être comprise au sens large; il ne s'agit pas uniquement du domaine de la politique culturelle (les arts, les sports, les médias, le théâtre, les musées, les bibliothèques) mais aussi d'offrir des opportunités visant à améliorer la qualité de vie de tous les citoyens et de fournir des voies d'accès pour sortir de la marginalisation et du chômage.
6. Les politiques de l'éducation doivent fournir un mécanisme clé permettant de faire valoir une grande variété de cultures et de faire découvrir aux enfants et aux jeunes un large éventail d'activités et de services culturels.
7. Un complément d'information sur le rôle de la culture dans la réduction de l'exclusion sociale et sur le soutien assuré par la Commission européenne a pu être recueilli à partir d'un audit portant sur un échantillon d'actuels programmes de financement, décrit dans la section 4 du rapport.
8. Lorsque le financement européen est utilisé (URBAN, FSE, Grundtvig) pour soutenir des projets culturels, des indicateurs doivent permettre de mesurer l'impact de la participation à des activités culturelles sur l'exclusion sociale.

Pour en savoir plus

Un exemplaire du rapport complet, comprenant une description et une analyse détaillées des politiques mises en œuvre dans chacun des huit États membres de l'EU-15 et dans cinq des nouveaux États membres, peut être téléchargé sur le site internet consacré à l'inclusion sociale:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/studies_fr.htm

Le contenu de la présente publication ne reflète pas nécessairement l'opinion ou la position de la Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances.

