

Évaluation ex-post des Capitales européennes de la culture 2009

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



Résumé

Introduction

Ce rapport d'évaluation examine l'Action « Capitale européenne de la culture » au cours de l'année 2009 ainsi que les programmes culturels des deux villes désignées comme les Capitales européennes de la Culture pour cette année-là, à savoir Linz (Autriche) et Vilnius (Lituanie). L'évaluation soutient la Commission dans son effort pour satisfaire à l'exigence de la Décision 1622/2006/CE du Parlement européen et du Conseil d'assurer chaque année « une évaluation externe et indépendante des résultats atteints par la manifestation Capitale européenne de la Culture de l'année précédente, conformément aux objectifs et aux critères prévus pour l'action ».¹

Origines et contexte politique de l'Action « Capitale européenne de la culture »

Le rôle spécial que les villes jouent dans le domaine de la culture est reconnu par les politiques européennes depuis la Résolution de 1985, voire depuis plus longtemps, Résolution qui a introduit le concept de « Ville européenne de la culture » - une manifestation sur une année durant laquelle une ville établit un programme de manifestations visant à mettre en valeur sa contribution à l'héritage culturel commun, en y associant des personnes et des acteurs culturels d'autres Etats membres. La culture a été totalement intégrée dans la politique communautaire par l'Article 151 du Traité de Maastricht² de 1993 qui 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 ».³ L'Article 151 a formé le contexte politique pour le successeur de la Ville européenne de la culture – l'Action « Capitale européenne de la culture », introduite par la Décision 1419/1999/CE.⁴ Cette Décision a créé une Action spécifique qui vise globalement à « mettre en valeur la richesse, la diversité et les traits caractéristiques communs des cultures européennes et à contribuer à améliorer la connaissance que les citoyens européens ont les uns des autres ». Cet objectif devait être atteint par le biais de la désignation de villes comme des Capitales européennes de la culture et par la mise en œuvre d'un « projet culturel de dimension européenne et principalement fondé sur la coopération culturelle ». La Décision de 1999 a été modifiée en 2005 afin d'intégrer les Etats membres qui ont accédé à l'UE en 2004.⁵ En 2006, la Décision 1622/2006/CE a modifié les objectifs de l'Action «

¹ Décision N° 1622/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 instituant une action communautaire en faveur de la manifestation « Capitale européenne de la culture » pour les années 2007 à 2019.

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

³ Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (2007/C 306/01).

⁴ Décision N° 1419/1999/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 instituant une action communautaire en faveur de la manifestation « Capitale européenne de la culture » pour les années 2005 à 2019.

⁵ Décision 649/2005/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 avril 2005 modifiant la Décision N° 1419/1999/CE du Parlement européen et du Conseil instituant une action

Capitale européenne de la culture » et a établi des nouveaux critères pour les programmes culturels des Capitales européennes de la culture. Bien que la Décision de 2006 ait également introduit des nouvelles procédures pour les candidatures, la désignation, le suivi et le financement, elle stipulait spécifiquement que les exigences de la Décision 1999 s'appliqueraient aux Capitales européennes de la culture jusqu'en 2009.

Parallèlement à l'Action « Capitale européenne de la culture », deux développements politiques ont eu lieu : en premier lieu, l'introduction du Programme Culture 2007-2013 de l'UE, qui cofinance les actions culturelles de dimension européenne dans une vaste gamme de domaines artistiques et culturels, notamment des projets de coopération transnationale, des traductions littéraires, des prix européens et organisations actives au niveaux européen et international dans le domaine de la culture, et qui assure également le cofinancement de l'Action au cours de la période de programmation actuelle ; en deuxième lieu, l'adoption par la Commission en 2007 d'un *Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*⁶ qui définit trois grands objectifs pour les interventions de l'UE dans le secteur culturel :

- la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel ;
- la promotion de la culture en tant que catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi ; et
- la promotion de la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations extérieures de l'Union.

Bien que l'Agenda européen ait été adopté seulement après la Décision de 2006 instituant l'Action « Capitale européenne de la culture » sous sa forme actuelle, il constitue une partie essentielle du contexte politique au sein duquel l'Action a été mise en œuvre. En particulier, l'Agenda renforce l'objectif global de cette Action, car axé sur la diversité culturelle et la connaissance que les citoyens européens ont les uns des autres (dialogue interculturel). Il reconnaît explicitement les avantages sociaux et économiques plus vastes pouvant être générés par la culture, une dimension de la culture sur laquelle les Capitales européennes de la culture ont mis l'accent de manière croissante au fil des ans.

Description du Programme

Comme indiqué précédemment, l'Action « Capitale européenne de la culture » vise à « mettre en valeur la richesse, la diversité et les traits caractéristiques communs des cultures européennes et à contribuer à améliorer la connaissance que les citoyens européens ont les uns des autres », cet objectif étant atteint par le biais de la désignation de villes comme des Capitales européennes de la culture et par la mise en œuvre d'un programme culturel de dimension européenne et principalement fondé sur la coopération culturelle. Ces programmes culturels doivent remplir les critères fixés par la Décision de 2006, qui ont été subdivisés en deux catégories :

communautaire en faveur de la manifestation « Capitale européenne de la culture » pour les années 2005 à 2019.

⁶ 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.

I. En ce qui concerne « *la dimension européenne* », le programme :

- renforce la coopération entre les opérateurs culturels, les artistes et les villes des Etats membres concernés et d'autres Etats membres, dans tout secteur culturel ;
- fait ressortir la richesse de la diversité culturelle en Europe ;
- met en évidence les aspects communs des cultures européennes

II. En ce qui concerne « *la ville et les citoyens* », le programme :

- encourage la participation des citoyens habitant dans la ville et ses environs et suscite leur intérêt ainsi que celui des citoyens vivant à l'étranger ;
- a un caractère durable et fait partie intégrante du développement culturel et social à long terme de la ville.

Pour l'année 2009, les Capitales européennes de la culture ont été désignées selon la procédure établie par la Décision de 1999 et fondée sur un Ordre pour les Etats membres de présentation des candidatures au titre de Capitale européenne de la culture (modifié en 2005 pour inclure les dix pays qui ont accédé à l'UE en 2004). Cette procédure a été utilisée pour désigner les deux villes qui font l'objet de cette évaluation – Linz (Autriche) et Vilnius (Lituanie). Ces deux villes ont été recommandées pour une désignation par un panel de sélection organisé par la Commission en avril 2005. Outre le fait de se voir octroyer ce titre, chaque Capitale européenne de la culture était également habilitée à recevoir une subvention de l'UE pouvant atteindre 1,5 million d'euros pour des projets spécifiques dans le cadre de leur programme culturel.

Les Capitales européennes de la culture futures ont été formellement désignées pour les années à venir jusqu'en 2013 et celles pour l'année 2014 devraient être désignées formellement par le Conseil Européen courant 2010. L'Ordre actuel de présentation des candidatures liste des Etats membres jusqu'à l'année 2019.

Objet et portée de l'évaluation

Ce rapport d'évaluation examine l'Action « Capitale européenne de la culture » au cours de l'année 2009 ainsi que les programmes culturels des deux villes désignées comme les Capitales européennes de la Culture pour cette année-là, à savoir Linz (Autriche) et Vilnius (Lituanie). Les résultats de cette évaluation pourront être utilisés afin de tirer des enseignements pour le développement futur de cette initiative et d'aider à en mieux faire comprendre l'impact, dans le cadre du processus d'élaboration des politiques au niveau européen dans le domaine de la culture.

La Décision de 2006 forme la base juridique de l'Action mais stipule spécifiquement que la Décision de 1999 s'appliquerait aux villes désignées comme les Capitales européenne de la culture pour 2007, 2008 et 2009. L'évaluation examine par conséquent l'Action « Capitale européenne de la culture » en 2009 par rapport aux exigences de la Décision de 1999. L'évaluation tient toutefois compte des objectifs généraux et spécifiques de la Décision de

2006 ainsi que des critères pour les programmes culturels des villes établis dans celle-ci et qui reflètent les thèmes figurant déjà dans la Décision de 1999. L'évaluation examine la pertinence et l'efficacité des Capitales européennes de la culture 2009 tout au long de leur « cycle de vie », c'est-à-dire de la préparation de leur candidature, jusqu'à l'achèvement de leurs programmes culturels à la fin de l'année durant laquelle elles portaient le titre de Capitale européenne de la culture, en passant par leur désignation et la phase de développement. Elle s'attache également à leur durabilité et leur héritage potentiels. Enfin, elle considère la pertinence, l'efficacité et la durabilité de l'Action « Capitale européenne de la culture » globalement.

En tirant des conclusions et formulant des recommandations, l'évaluation se base sur celle de l'Action « Capitale européenne de la culture » 2007 et 2008.⁷ Des conclusions sont avancées pour l'Action globalement, mais en tirant des enseignements sur les expériences des Capitales européennes de la culture 2009 ainsi que de celles des années passées. A la lumière de la nature ponctuelle de la désignation en tant que Capitale européenne de la culture, les recommandations qui sont faites à la Commission européenne ont trait à la mise en œuvre de l'Action « Capitale européenne de la culture » toute entière. Un post-scriptum apporte des réflexions sur la dimension européenne des Capitales européennes de la culture en se basant sur l'expérience de celles-ci jusqu'à présent et notamment pour les années 2007, 2008 et 2009.

Cadre et méthodologie de l'évaluation

Comme cela est exigé par les termes de référence, l'approche adoptée pour l'évaluation a été extrêmement similaire à celle adoptée pour l'évaluation 2007/2008 afin de pouvoir comparer les données. L'Action a par conséquent été évaluée par rapport à l'objectif global de la Décision de 1999 (mentionné ci-dessus) et aux trois objectifs spécifiques établis dans la logique d'intervention de l'évaluation 2007/08 (et dérivés des Décisions de 1999 et de 2006) :

- « Développement des activités culturelles » ;
- « Promotion de la dimension européenne de la culture et par la culture » ; et
- « Soutien au développement social et économique de la ville par la culture »,

En termes de méthodologie, dans un premier temps les deux Capitales de la culture ont été évaluées séparément sur la base de données collectées à deux niveaux, une petite partie au niveau européen et la plus grande partie au niveau des Capitales européennes de la culture elles-mêmes. Les principales sources incluaient la documentation politique et universitaire au niveau européen, les dossiers de candidature originaux des Capitales européennes de la culture, des études et rapports commandés par celles-ci, le programme de leurs manifestations, leur matériel promotionnel et leurs sites web, les données chiffrées qu'elles ont fournies sur le financement, les activités, réalisations et résultats, des entretiens avec l'équipe responsable de la manifestation de chacune des Capitales européennes de la culture, une enquête téléphonique auprès des principales parties prenantes de chacune

⁷ Evaluation ex-post des Capitales européennes de la culture 2007 et 2008 ; étude préparée pour la Commission européenne ; ECOTEC Research & Consulting ; 2009.

d'elles et deux visites dans chaque ville. Un examen comparatif et une méta-évaluation ont permis de traiter les conclusions obtenues pour chacune des deux villes, de comparer et d'opposer leurs méthodes et de vérifier la qualité des recherches.

Ces recherches ont permis de produire un rapport individuel pour chacune des deux Capitales européennes de la culture (sections 3 et 4 de ce rapport). L'évaluation a aussi tiré de l'expérience des ces deux villes des conclusions concernant plus généralement l'Action « Capitale européenne de la culture », tout en tenant compte de l'évaluation 2007/2008.

Résultats principaux

Les capitales de la culture 2009 sont présentées ci-dessous avant de passer aux résultats relatifs à l'Action « Capitale européenne de la culture » toute entière.

Linz, Capitale européenne de la culture 2009

Linz est une ville industrielle de 190 000 habitants située sur les rives du Danube. Affectée par la crise du secteur sidérurgique dans les années 1970/80, la ville enregistre à présent une croissance économique et est relativement prospère avec un faible taux de chômage. Au cours des dernières décennies, Linz a constamment amélioré ses activités culturelles par le biais de développements tels que l'Ars Electronica Center (1996) et le Musée d'art moderne de Lentos (2003). Cette « offre culturelle » est particulièrement axée sur des arts et médias modernes, contemporains et numériques/électroniques. Le développement culturel des dernières années a été guidé par le Plan de Développement culturel (2000) de la ville, dont l'un des objectifs consistait à obtenir le statut de Capitale européenne de la culture et qui a également permis de créer des partenariats et de développer un consensus et une vision pour 2009 à tous les niveaux du gouvernement et des acteurs culturels de la ville.

Linz a réussi à obtenir la désignation Capitale européenne de la culture en avril 2005 et commença alors à mettre en place les dispositions nécessaires pour administrer et gérer le programme culturel. Une première caractéristique principale de ces dispositions était le partenariat de coopération solide entre les trois autorités publiques ainsi que l'approche coopérative et constructive adoptée par le groupe plus vaste de partenaires. Une deuxième caractéristique importante fut l'établissement d'une société séparée afin de développer et de réaliser le programme culturel : Linz09 Kulturhauptstadt Europas GmbH. Une troisième caractéristique majeure fut le recrutement d'une équipe artistique expérimentée jouissant d'une grande expérience internationale. Le directeur artistique, un entrepreneur culturel international de Suisse, avait une autonomie artistique totale et une latitude absolue pour l'utilisation des fonds, tandis que le Conseil de Surveillance de Linz 09 s'attachait principalement aux vastes concepts culturels et aux aspects de gestion et de responsabilité financière.

Les trois autorités publiques – la ville de Linz, le land de Haute-Autriche et le Ministère fédéral de la Culture se sont immédiatement et expressément engagés à fournir 20 millions d'euros pour la Capitale européenne de la culture. Ces fonds ont été complétés par 8,7 millions d'euros émanant d'autres sources, dont 4 millions provenaient d'un parrainage commercial et

1,5 million du Programme Culture de l'Union européenne. Les dépenses totales se sont chiffrées à 68,7 millions d'euros sur la période 2005-10, dont 42, 4 millions furent consacrés au programme culturel, 13,3 millions au marketing et 8,4 millions au personnel.

La candidature de Linz au titre de Capitale européenne de la culture avait mis en lumière une culture innovante et contemporaine, qui était à la fois un avantage solide de cette ville et un moyen de promouvoir un processus plus vaste de développement urbain, social et culturel. Après avoir reçu ce titre, une liste d'objectifs révisés fut dressée afin de créer une nouvelle « vision » pour le programme, axée sur les thèmes « industrie, culture et nature ». L'essence des objectifs originaux a été conservée, mais ils ont été développés et élargis en mettant l'accent sur l'aspect pratique. Ils se concentraient davantage sur la qualité des manifestations culturelles ainsi que leur dimension internationale, en cherchant à internationaliser davantage l'optique de la ville, en l'ouvrant davantage au monde extérieur et en améliorant l'accueil, notamment des touristes, en rehaussant l'image extérieure médiocre de la ville et traitant de façon plus complète le legs du nazisme. En outre, Linz souhaitait vivement être perçue comme une ville culturelle 365 jours par an, en offrant aux visiteurs un programme culturel intéressant pour tous à tout moment de l'année. Le programme cherchait à combler les lacunes culturelles de la ville en proposant notamment des activités pour les jeunes et les enfants, des projets de quartier et des projets dans le domaine de l'histoire contemporaine de la ville.

Linz a réalisé l'un des plus vastes programmes culturels de Capitale européenne de la culture réalisés jusqu'ici, en entreprenant 200 projets comprenant 7 700 manifestations et 5 000 artistes, qui ont attiré près de 3,5 millions de personnes. Ce programme comportait des festivals/manifestations européens, ainsi que des spectacles, des commandes, des collaborations et des artistes en résidence venus de plus de 66 pays, dont un grand nombre jouissait d'une renommée internationale. Des activités ont été organisées dans toute la ville, tous les jours de l'année durant laquelle la ville a porté son titre. Les points forts ont inclus une gamme de projets relatifs au passé nazi de Linz (dont une exposition explorant le sujet difficile du « Führermuseum »)⁸, « 80+1: Eine Weltreise » (tour du monde virtuel) « Kulturhauptstadtteil des Monats » (série de manifestations artistiques de quartier dans des endroits de la ville désignés comme « quartier du mois de la capitale culturelle ») et « Akustikon » (une exposition qui sensibilise à une meilleure acoustique).

La Capitale européenne de la culture Linz a réussi à apporter un certain nombre d'avantages à long terme pour la ville. On a constaté un impact économique significatif ainsi qu'une amélioration des activités proposées aux touristes, en partie grâce à l'amélioration des travaux réalisés en partenariat, qui ont contribué à une augmentation du nombre de touristes au cours de l'année où Linz a porté ce titre. Des parties prenantes majeures ont également signalé que le fait d'être une Capitale européenne de la culture avait rehaussé l'opinion de ses habitants. Linz a également réussi à accroître la participation des habitants (particulièrement les jeunes) aux activités culturelles, à titre d'artistes et de public. De nombreuses activités culturelles démarrées en 2009 se poursuivront et les parties prenantes indiquent une augmentation de la capacité du secteur culturel de Linz, en termes

⁸ Hitler avait proposé de créer son « Führermuseum » à Linz pour y exposer la majorité des œuvres d'art pillées ou acquises par les Nazis à travers l'Europe.

d'expérience accrue, de collaboration renforcée, d'attitudes plus positives et de plus grand professionnalisme. Il n'y aura pas d'organe spécifique pour assurer le relais et continuer le travail de l'organisme chargé du projet (comme c'est le cas pour la plupart des Capitales européennes de la culture), mais Linz possède à présent l'infrastructure culturelle nécessaire pour réaliser ses ambitions ainsi qu'un partenariat solide et durable entre les parties prenantes principales.

Les objectifs globaux de la Capitale européenne de la culture ont été atteints dans l'ensemble, en termes de positionnement de Linz comme ville culturelle *contemporaine* (avec des activités culturelles extrêmement différentes de celles d'autres villes autrichiennes comme Salzbourg et Vienne), en renforçant le secteur culturel local, en renforçant la visibilité de la ville, en améliorant « l'offre » pour les touristes et en attirant ainsi un plus grand nombre d'entre eux, en accroissant la fierté des citoyens locaux et en formant les réseaux et les alliances nécessaires pour poursuivre cette dynamique. En tant que Capitale européenne de la culture, Linz peut être considérée comme un succès.

Vilnius, Capitale européenne de la culture 2009

Vilnius est la capitale de la Lituanie et comprend 550 000 habitants. La riche et longue histoire de cette ville se reflète dans la diversité architecturale de la Vieille Ville, qui est un site du Patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1994. Vilnius a toujours été la patrie d'une grande variété de groupes ethniques et religieux et possède des communautés importantes de Polonais, de Russes, de Juifs (de Litvak), d'Allemands et de Karaites. Lorsqu'elle est devenue Capitale européenne de la culture, Vilnius proposait déjà un riche éventail d'activités culturelles et possédait les institutions culturelles les plus importantes de Lituanie. La scène culturelle s'est transformée rapidement au cours des deux dernières décennies pour devenir plus contemporaine et alternative ; de nombreux opérateurs culturels privés et non gouvernementaux ont émergé depuis la fin du régime communiste.

Après l'octroi du titre de Capitale européenne de la culture 2009 à Vilnius en 2005, le Ministère de la Culture a fondé l'organisme chargé de la manifestation « Capitale européenne de la culture » sous la forme d'une institution publique « Vilnius – Europos kultūros sostinė 2009 » (« Vilnius – Capitale européenne de la culture 2009 »), bien que seulement en septembre 2006, la plupart des activités de cet organisme n'ayant pas démarré avant le début de l'année 2007. Deux résolutions gouvernementales en février 2008 ont approuvé officiellement les objectifs de la Capitale européenne de la culture et confirmé un financement se chiffrant à 65 millions LTL (18 825 millions d'euros)⁹ pour la période 2008-2010 ainsi que les dispositions pour la réalisation et le suivi du programme culturel. La Capitale européenne de la culture a toutefois connu des changements majeurs avant le début de l'année 2009 et au cours du premier semestre. Premièrement, le nouveau gouvernement au pouvoir après les élections générales fin 2008 a été confronté à un énorme déficit et réduisit par conséquent le budget du programme culturel de 40%. Deuxièmement, le nombre total de personnes employées par l'organisme chargé de sa réalisation a été réduit de près de moitié début 2009. En conséquence de ces changements, certains projets commencèrent bien plus tard que prévu et un nombre important d'entre eux (qui avaient été sélectionnés suite à l'appel à

⁹ A 1 € = 3,4528 LTL, taux de change de la Banque centrale européenne le 6.2.2008.

propositions) n'eurent pas lieu. Il fallut attendre la fin du premier trimestre pour que la situation s'améliore progressivement avec l'établissement d'une structure de gestion simple et claire, la nomination d'un nouveau directeur de l'organisme et la mise en place de procédures pour décider quels projets seraient éliminés du programme.

Le programme qui fut finalement mis en place en 2009 visait à faire de Vilnius 2009 une « Capitale européenne du futur, ouverte aux personnes, aux cultures et à l'innovation ». Cette vision se concrétiserait en poursuivant la mission de Capitale européenne de la culture consistant à « créer une nouvelle expérience culturelle dans laquelle la culture fait partie intégrante de la vie moderne et chaque personne en est le créateur ». Le programme culturel visait à « promouvoir le dialogue et la tolérance en Europe et ailleurs dans le monde, et valoriser la culture comme une vertu de notre société moderne et la force motrice du développement urbain ». Ceci « distinguerait Vilnius des autres villes en en faisant l'une des villes les plus modernes et les plus dynamiques d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est, renommée à travers le monde comme un centre d'attraction culturelle moderne, jouissant d'une identité unique visible, ouverte aux nouvelles idées et aux investissements novateurs ».¹⁰

Malgré les difficultés rencontrées au cours de la phase de développement et du premier trimestre de l'année concernée, cette vision globale a été poursuivie dans la mesure du possible et près de 150 manifestations ont été organisées à Vilnius en 2009 sous le nom *Culture Live*. Bien que les objectifs n'aient pas été formellement révisés, l'équilibre des activités a été affecté par la réduction du budget du programme culturel ; la majeure partie du Programme artistique européen (comprenant des projets réalisés en partenariat avec des organisations culturelles et des artistes d'autres pays européens) a été conservée, mais le Programme Personnes (comprenant des projets mis en œuvre par différentes communautés, différentes générations et différents groupes sociaux au sein de la ville et destinés à promouvoir l'intégration et la compréhension mutuelle entre les résidents et les « hôtes » de Vilnius) a été réduit. Dans une certaine mesure, ceci reflétait un choix pragmatique : des contrats juridiquement contraignants avaient été conclus pour les projets inclus dans le Programme artistique européen car ils étaient généralement de plus grande envergure et faisaient intervenir des artistes internationaux. En revanche, le Programme Personnes se composait principalement de petits projets locaux qui n'avaient pas encore fait l'objet d'engagements contraignants. La quasi-totalité des fonds pour la Capitale européenne de la culture a émané du gouvernement national et la municipalité a apporté la majorité du financement additionnel, dont une partie en nature. L'ensemble du budget communication et marketing a lui aussi été supprimé.

Les parties prenantes estiment que la majorité des activités et projets culturels étaient d'excellente qualité et ont contribué au développement du secteur culturel de Vilnius. Le Programme artistique européen a revêtu une importance particulière puisqu'il incluait des projets réalisés en partenariat avec des organisations culturelles et des artistes d'autres pays européens, tels que *Cold War Modern: Design 1945-1970*, une grande exposition transférée du Victoria and Albert Museum à Londres et réinstallée dans le contexte de la National Art Gallery ; *Dialogues of Colour and Sound*, ainsi qu'une autre exposition dans cette même galerie : *Works by Mikalojus Konstantinas Čiurlionis and his Contemporaries*, et un concert de

¹⁰ Source : site web de Vilnius 2009 : www.vilnius2009.lt

l'Orchestre Symphonique de Londres. Le programme artistique européen comprenait également le projet financé par l'Union européenne « École européenne des arts », qui soutenait des ateliers de création et des résidences pour des jeunes artistes ainsi que la coopération entre des écoles d'art diverses. D'autres manifestations à l'intention du grand public telles que « L'art dans des espaces incroyables », « Journée de la musique de rue » and « Let There be Night » ont été également cités parmi les événements de grande qualité.

Certaines activités culturelles mises en œuvre par la Capitale européenne de la culture se poursuivront au-delà de 2009, mais les avantages potentiels de celle-ci ne se sont pas entièrement concrétisés. On peut noter des exemples d'approches nouvelles et durables pour la coopération entre différents opérateurs culturels, mais ils sont peu nombreux et la culture n'occupe pas une place plus importante qu'avant à l'ordre du jour politique. Globalement, les problèmes de gestion ont nui aux relations entre les opérateurs culturels et la machinerie gouvernementale. Il n'a pas été démontré non plus que la Capitale européenne de la culture a accru les niveaux de participation publique au secteur culturel ni la compréhension de la culture par le public – les entretiens ont plutôt révélé que les permanentes controverses politiques auraient pu avoir une incidence négative à cet égard. De même, la Capitale européenne de la culture a probablement apporté à Vilnius des avantages économiques moindres et à plus petite échelle que l'on anticipait au départ. Ceci résulte des difficultés « internes » auxquelles la ville faisait face (c.-à-d. en matière de gestion et sur le plan financier), sur lesquelles se sont greffés un nombre malencontreux de facteurs externes, notamment la récession mondiale et la faillite en janvier 2009 de la compagnie aérienne principale qui dessert le pays, qui ont fait chuter le nombre de touristes et ont constitué un contexte particulièrement difficile pour l'organisation d'une manifestation « Capitale européenne de la culture ».

Pertinence de l'Action « Capitale européenne de la culture »

Dans l'ensemble, l'Action « Capitale européenne de la culture » était cohérente avec Article 167 du Traité et conforme à celui-ci, particulièrement en ce qui concerne les grands objectifs de « développement des activités culturelles » et « promotion de la dimension européenne de la culture et par la culture », même si ce dernier objectif est implicite plutôt qu'énoncé explicitement dans le Traité. La dimension européenne est typiquement intégrée par le biais de l'inclusion d'activités dont le contenu, le mécanisme de réalisation et/ou le public ou les participants sont européens par essence. Les villes titulaires ont adopté une troisième dimension au fil des ans, la dimension économique et sociale. Ceci reflète les tendances plus vastes de politique culturelle qui ont mis l'accent sur la possibilité de mettre la culture au service d'objectifs non culturels. Bien que les Décisions de 1999 et de 2006 reflètent cette dimension, elles sont dans une certaine mesure « à la traîne » par rapport à la situation sur le terrain, c.-à-d. dans les Capitales européennes de la culture elles-mêmes.

Les deux Capitales européennes de la culture 2009 ont adhéré aux objectifs de l'Action « Capitale européenne de la culture » et les ont adaptés à leurs propres contextes et priorités spécifiques. Elles ont en effet planifié des programmes culturels divers et des activités connexes (par ex. communications, bénévolat etc.) destinés à soutenir les objectifs de « développement des activités culturelles », « promotion de la dimension européenne de la culture et par la culture » et « soutien au développement social et économique de la ville par

la culture ». Les objectifs et les activités de Linz ont considérablement contribué aux trois objectifs spécifiques et notamment à l'objectif de développement des activités culturelles. Pour des raisons pratiques, Vilnius n'a pas été en mesure de poursuivre le troisième objectif dans une grande mesure malgré son ambition constante de l'atteindre.

Efficacité de l'Action « Capitale européenne de la culture »

L'expérience des deux Capitales européennes de la culture renforcent les conclusions de l'évaluation 2007/08 : il est essentiel, mais parfois difficile, d'établir une structure organisationnelle appropriée et de constituer une équipe dotée des compétences voulues pour mener à bien le programme culturel ; cela nécessite une équipe avec des compétences plus larges et une autre structure que l'équipe qui avait préparé la candidature, avec un juste équilibre entre les personnes déjà employées et détachées et les personnes aux compétences nouvelles ; il est également nécessaire de combiner les intérêts artistiques et politiques et de faire en sorte que les parties prenantes existantes acceptent le nouvel organisme chargé du projet comme partenaire ; une nouvelle structure indépendante est généralement conseillée, et doit être adaptée avec soin au contexte politique et culturel de la ville. Toutefois les deux Capitales européennes 2009 ont renforcé ces conclusions de manières extrêmement différentes.

Linz a mis en place une structure de gestion efficace et a ainsi démontré comment les défis principaux pouvaient être relevés. En revanche, Vilnius met en évidence les conséquences potentielles d'un échec à cet égard. Elle a eu du mal à établir des dispositions stables et efficaces, ce qui a entraîné des effets négatifs majeurs sur le programme culturel et sur l'impact global de son statut de Capitale européenne de la culture.

Malgré ces difficultés, le titre de Capitale européenne de la culture reste très estimé par les villes titulaires, produit des programmes culturels de grande envergure et a des retombées importantes. Les villes font tout leur possible pour être nominées et prennent des engagements très explicites concernant les ressources financières au stade de la candidature. Les ressources à la disposition de la Capitale européenne de la culture (y compris celles émanant de l'EU) sont par conséquent suffisantes en principe. Mais il est nécessaire de veiller à ce que la Capitale européenne de la culture respecte les engagements pris par elle même lors de sa candidature. En effet, dans des circonstances économiques très difficiles et en l'absence d'un consensus politique, la Capitale européenne de la culture peut avoir du mal à défendre son budget face aux autres demandes de financement public.

L'Action « Capitale européenne de la culture » reste très complémentaire au reste du Programme Culture (2007-13) de l'UE de par la valeur symbolique qu'elle ajoute au niveau européen. Les Capitales européennes de la culture 2009 complétaient également les buts et les objectifs de l'Année européenne de la créativité et de l'innovation en 2009, même si elles n'ont pas lié explicitement leur programme culturel à celle-ci. L'Action « Capitale européenne de la culture » a également le potentiel d'être renforcée par des investissements dans l'héritage culturel et dans l'infrastructure culturelle émanant des Fonds structurels européens, et de créer de la valeur ajoutée pour de tels investissements, bien que la mesure dans

laquelle ce potentiel est réalisé dépende de la mesure dans laquelle les organismes respectifs chargés des projets coordonnent leurs activités.

En termes de mécanismes appliqués au niveau de l'EU, la Décision de 1999 n'a pas précisé des procédures de suivi suffisamment robustes pour la phase de développement de la Capitale européenne de la culture ; l'expérience de Vilnius démontre en effet que l'application d'une procédure formelle aurait pu permettre de prendre des mesures correctives bien plus tôt. Les nouvelles procédures pour les candidatures, la sélection, le financement et le suivi introduites par la Décision de 2006 sont par conséquent nécessaires et méritent d'être considérées dans le cadre des évaluations futures.

Résultats obtenus dans le cadre de l'Action « Capitale européenne de la culture »

L'attribution du titre de « Capitale européenne de la culture » a donné lieu à la réalisation d'un programme culturel plus étoffé dans chacune des deux villes que si elles n'avaient pas été désignées, même si dans le cas de Vilnius ce succès était moins important que prévu. La dimension européenne était relativement proéminente dans le programme culturel des deux villes, qui comprenait des manifestations faisant intervenir des artistes européens renommés, des collaborations, des coproductions et des échanges avec des opérateurs culturels dans d'autres pays. Les deux villes ont également mis l'accent sur des aspects de l'histoire, de l'identité et du patrimoine européens déjà présents, mais de manières extrêmement différentes : Vilnius a mis en lumière sa longue histoire européenne et son héritage culturel tandis que Linz a examiné son rôle dans l'un des chapitres les plus sinistres de l'histoire de l'Europe, la période nazi. Dans ces deux villes, le programme culturel complétait un programme d'investissements dans les infrastructures, bien que provenant d'autres sources (notamment les fonds structurels dans le cas de Vilnius), mais qui, dans le cas de Linz, a été plus dynamique du fait de son titre de Capitale européenne de la culture. L'Action a apporté des avantages économiques importants à la ville de Linz ainsi qu'un essor du tourisme, une meilleure image aussi bien interne qu'externe et une participation accrue aux activités culturelles. En revanche, le titre de Capitale européenne de la culture n'a probablement pas eu des répercussions économiques ou sociales importantes sur la ville de Vilnius.

Durabilité de l'Action « Capitale européenne de la culture »

Dans un sens, les Capitales européennes de la culture en elles-mêmes ne sont pas destinées à avoir un caractère durable ; les villes portent ce titre pendant une année puis sont remplacées par un nouveau groupe de villes titulaires. L'évaluation de la durabilité doit par conséquent tenir compte de la nature ponctuelle des programmes culturels de ces villes ; on ne peut pas (et probablement devrait pas) attendre de certaines activités qu'elles soient maintenues. En fait, les deux Capitales européennes de la culture 2009 ont généré des activités culturelles qui se poursuivront au-delà de l'année concernée ainsi qu'une capacité à entreprendre des manifestations à la fois meilleures et plus ambitieuses qu'auparavant et à instaurer une coopération internationale. Ces retombées positives ont tendance à se limiter à un nombre relativement faible d'activités et d'opérateurs dans le cas de Vilnius, mais sont bien plus importantes à Linz. La gestion et les partenariats dans la ville de Linz ont été

renforcés en conséquence de son statut de Capitale européenne de la culture, et présentent un potentiel de développement futur positif du secteur culturel de cette ville.

Recommandations

Les conclusions de cette évaluation sont basées sur les expériences des Capitales européennes de la culture 2009, mais les recommandations ne sont pas faites à l'intention de celles-ci car elles ne portent plus ce titre à présent. Par contre les Capitales européennes de la culture actuelles ou futures pourraient tirer des enseignements des conclusions présentées ici. Nous soumettons par conséquent des recommandations à la Commission européenne qui ont trait à la mise en œuvre actuelle de l'Action « Capitale européenne de la culture ». Elles tiennent compte des recommandations faites dans l'évaluation 2007/08 (résumées sous la forme de trois recommandations principales adoptées par la Commission), et du fait que des nouvelles dispositions pour les candidatures, la sélection, le suivi et l'octroi de subventions par l'UE ont déjà été introduites depuis la désignation des villes titulaires 2009 (c.-à-d. par la Décision 2006 et s'appliquant aux villes titulaires 2010 et au-delà).

Recommandation 1 : La première recommandation principale de l'évaluation 2007/08 reste valide : la Commission devrait (encore) recommander à toutes les Capitales européennes de la culture de faire faire des évaluations de l'impact de leurs programmes culturels et activités connexes.

Recommandation 2 : La deuxième recommandation principale de l'évaluation 2007/08 reste valide : les prochaines évaluations devraient examiner :

- l'efficacité et l'impartialité des procédures de sélection et de suivi introduites par la décision de 2006 ;
- le maintien du prestige associé par les titulaires du titre et le monde alentour (médias, institutions du secteur culturel et grand public) au « label » « Capitale européenne de la culture ». Si le prestige du label venait à diminuer, il faudrait que la Commission envisage d'autres approches et compare leur bien-fondé à celui de l'action « Capitale européenne de la culture ».

Recommandation 3 : La troisième recommandation principale de l'évaluation 2007/08 reste valide : à l'occasion des prochains débats, il convient que la Commission européenne sonde dans quelle mesure le concept de « Capitale européenne de la culture » (et la culture en général) peut (encore) et doit être utilisé pour stimuler :

- la régénération urbaine et le développement économique (ou s'il faut en revenir à une conception considérant plutôt la culture comme une fin en soi) ;
- un véritable renouveau social des villes ouvrant des passerelles à tous les citoyens (par opposition au simple élargissement du choix culturel offert à un public déjà constitué) ;
- ou bien, s'il convient de conserver la marge de manœuvre permettant aux villes de trouver leur propre équilibre.

Recommandation 4 : La Commission européenne devrait continuer à trouver des moyens

de promouvoir la durabilité de l'impact des Capitales européennes de la culture, sur la base de l'expérience acquise à ce jour. Cela pourrait inclure, par exemple, des conseils plus explicites dans le texte de la section IV du Guide pour les villes, en donnant des exemples de bonnes pratiques de durabilité dans une annexe au Guide et de présentations aux réunions de parties prenantes des Capitales européennes de la culture.



Published by
ECOTEC Research and Consulting Ltd

Vincent House
Quay Place
92-93 Edward Street
Birmingham
B1 2RA

T +44 (0) 845 313 7455

F +44 (0) 121 212 8899

W www.ecotec.com

