

Evaluation ex-post des Capitales européennes de la culture 2011

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



Evaluation ex-post des Capitales européennes de la culture 2011

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

Août 2012

**ECORYS UK Ltd
www.uk.ecorys.com**

**James Rampton
Neringa Mozuraityte
Prof. Harri Andersson
Eve Reincke**

Introduction

Ce rapport d'évaluation a trait à l'initiative Capitale européenne de la culture (CEC) telle que mise en place en 2011, y compris les programmes culturels des deux villes ayant accueilli la manifestation cette année-là, à savoir Tallinn (Estonie) et Turku (Finlande). Cette évaluation prend en compte la pertinence, l'efficacité et l'efficacé des CEC de 2011 tout au long de leur "cycle de vie", c'est-à-dire de la préparation de leur demande de candidature à la phase de désignation et de développement jusqu'à la réalisation de leurs programmes culturels à la fin de l'année du titre. Ce rapport se penche également sur l'effet durable potentiel de ces programmes culturels. Cette évaluation considère aussi la pertinence, l'efficacité, l'efficacé et la durabilité de l'initiative Capitale européenne de la culture dans son ensemble.

Cadre et méthodologie d'évaluation

L'initiative Capitale européenne de la culture a été évaluée par rapport à l'objectif global défini par la décision de 1999¹ et aux trois objectifs spécifiques découlant des décisions de 1999 et de 2006².

Objectif global

- Mettre en exergue la richesse et la diversité des cultures européennes, leurs caractéristiques communes, ainsi que promouvoir une plus grande connaissance mutuelle entre les citoyens européens.

Objectifs spécifiques

- Développement des activités culturelles
- Promotion de la dimension européenne de la culture et par la culture
- Soutien du développement socio-économique de la ville par la culture

Les deux villes ont été évaluées individuellement, avant que des conclusions plus générales sur l'Action « Capitale européenne de la culture » soient tirées. Cette évaluation se base sur l'analyse de données secondaires et sur la collecte et l'analyse des données primaires. L'analyse de données secondaires inclut l'analyse des informations fournies dans les dossiers de candidature pour le titre, des études et des rapports commandités par la ville, les programmes des manifestations, les documents promotionnels et les sites Internet, les données statistiques sur les secteurs de la culture et du tourisme, ainsi que des données chiffrées fournies par la ville et relatives aux finances, activités, réalisations et résultats. Les données primaires ont été collectées lors d'entretiens qualitatifs avec les équipes responsables des programmes et les principaux intervenants lors de deux visites de chaque

¹ 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.

² 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.

ville et d'entretiens téléphoniques. Des représentants des équipes de management des programmes, des décideurs au niveau local, des opérateurs culturels et des partenaires importants participant à l'initiative Capitale européenne de la culture ont été interrogés à Tallinn et à Turku pour avoir l'avis des principales parties prenantes sur les résultats de l'année. De plus, des porteurs de projets à Tallinn ont été invités à faire part de leur point de vue dans un sondage en ligne.

Une étude comparative et une méta-évaluation ont permis de traiter les conclusions obtenues pour chacune des Capitales européennes de la culture Tallinn et de Turku, de comparer et d'opposer leurs méthodes et de vérifier la qualité des recherches.

Résultats de l'évaluation

Tallinn

La ville de Tallinn, qui fut une ville prospère au Moyen-âge en tant que membre de la ligue hanséatique et le centre du mouvement d'éveil national de l'Estonie au XIX^{ème} siècle, possède un riche patrimoine culturel très varié. Plus récemment, le festival du chant estonien (« Laulupidu ») et le lieu où il se déroule ont joué un rôle important lors de la « révolution chantante » de 1987 à 1991 qui a permis au pays d'obtenir son indépendance de l'Union soviétique. Aujourd'hui, Tallinn est la capitale de l'Estonie et la plus grande ville du pays avec un peu plus de 400 000 habitants, dont un tiers est d'origine russe. En plus d'être le centre administratif et financier du pays, la ville dispose également d'une infrastructure et d'un secteur de la technologie de l'information bien développés. Elle est en outre réputée pour ses applications TIC dans les services publics. Bien qu'elle soit l'un des plus grands ports de la mer Baltique et une escale de choix pour de nombreux bateaux de croisière, le bord de mer de la ville de Tallinn montre des signes d'abandon reflétant le déclin industriel de la ville. Durant la période soviétique, une grande partie de cette zone était réservée à l'industrie et à l'armée et était donc fermée au public. Tandis que la rénovation et la réouverture du front de mer font l'objet d'un débat public depuis de nombreuses années et que certains travaux d'amélioration ont déjà été effectués, les progrès ont été ralentis par les différents régimes de propriété foncière, les différences politiques et les difficultés économiques rencontrées depuis 2008.

Capitale de l'Estonie, Tallinn est au cœur de la vie culturelle du pays. La vieille ville médiévale de Tallinn, un site classé patrimoine mondial de l'UNESCO, est l'un des principaux atouts culturels de la ville utilisé pour attirer les touristes. La ville propose également de nombreuses manifestations culturelles contemporaines importantes. On y trouve les principales institutions culturelles nationales, ainsi que de nombreux opérateurs culturels plus modestes ou indépendants. Des recherches précédentes ont cependant mis en lumière l'importance de développer un nouveau modèle culturel visant à impliquer davantage la communauté russophone de la ville, tant au titre de spectateurs que de participants, au vu des activités culturelles limitées proposées en langue russe.

La candidature de Tallinn s'appuyait sur le thème du folklore et des contes de fées. Elle stipulait que sa mission globale en tant que Capitale européenne de la culture serait de « créer un événement culturel soutenu à tous les niveaux par sa communauté urbaine, afin de prouver qu'une petite société aux fondations culturelles solides pouvait avoir un succès égal à celui des pays plus importants ». Cet événement culturel contribuerait à aider la ville à « réapparaître sur la carte culturelle européenne », à forger une nouvelle identité européenne et à intégrer davantage la population estonienne dans l'Union européenne. Le titre de Capitale européenne de la culture devait, en même temps, aider à projeter une image nouvelle de Tallinn. La volonté était de s'éloigner de cette image de simple ville post-communiste et de montrer Tallinn comme une ville nordique sûre, propre et à la pointe de la technologie, une ville capable d'accueillir des institutions européennes et des manifestations internationales.

Le Ministre de la culture estonien a proposé Tallinn pour recevoir ce titre suite à un concours organisé au niveau national. Bien que le panel ait appuyé la désignation de Tallinn comme Capitale européenne de la culture, il a également recommandé d'apporter des modifications au thème principal par crainte que le folklore et les contes de fées ne soient pertinents qu'au niveau local et national et n'offrent pas une dimension européenne suffisante.¹ Suite à cela, le thème principal fut modifié au profit des « Histoires de la côte ». Plus précisément, le programme culturel définitif insistait sur la possibilité d'ouverture du front de mer grâce à la culture. Même si les objectifs de la Capitale européenne de la culture n'étaient pas explicitement répétés dans la candidature de la ville, cette nouvelle approche très différente n'était pas contradictoire avec lesdits objectifs.

Un nouvel organisme, la fondation Tallinn 2011, fut créé pour l'initiative Capitale européenne de la culture, avec le soutien de la ville et sous la supervision d'un conseil de direction et de surveillance, mais qui dispose tout de même d'une certaine indépendance. Le conseil de la création artistique, composé de sept professionnels de la culture, était responsable du contenu artistique et de la sélection des projets. Les accords de gouvernance pour Tallinn 2011 n'ont pas été sans difficulté, notamment au vu de l'absence de consensus politique entre la ville et l'État au début du projet. Ces difficultés ont culminé au printemps 2010 par la démission du responsable de la direction et des programmes, Mikko Fritze, soulignant la nécessité d'une nouvelle équipe de direction. Même si son départ a quelque peu affaibli l'élan créatif de la Capitale européenne de la culture, affaibli le moral du personnel et donné lieu à une mauvaise publicité à un moment critique, la fondation a su rétablir la situation et mettre en œuvre le programme culturel, essentiellement grâce à son équipe suffisamment motivée et talentueuse. Mikko Fritze a été remplacé à la tête de la fondation par une figure politique, Jaanus Mutli, ancien maire adjoint de Tallinn. Après cela, il semble que les difficultés politiques soient devenues plus gérables, même si elles n'ont pas été complètement résolues.

Bien que le budget proposé dans la demande de candidature s'élevait à presque 37 millions d'euros, le budget final pour la période de 2007 à 2012 n'a atteint que 16 millions d'euros, faisant de Tallinn l'une des Capitales européennes de la culture les moins bien dotées à ce jour. Le programme était, par conséquent, beaucoup moins ambitieux que prévu. Plusieurs des développements d'infrastructure proposés n'ont pas été réalisés et l'envergure du programme culturel a été réduite. La préférence a également été donnée au financement de productions et d'artistes locaux, plutôt que de faire appel à des productions étrangères plus onéreuses. Le financement européen du Prix Melina Mercouri fut utilisé en complément du budget global pour la Capitale européenne de la culture et a appuyé tous les postes budgétaires tels que le programme de la culture, la communication et les activités de marketing et les dépenses opérationnelles.

Afin d'établir son programme culturel, la fondation Tallinn 2011 a développé plusieurs projets de sa propre initiative et a lancé un appel à projets qui a reçu plus de 1000 candidatures. Le programme définitif comptait 251 projets avec environ 7000 manifestations tout au long des quatre saisons, avec cependant un pic d'activité au printemps et en été. Ces manifestations ont attiré deux millions de personnes. La dimension européenne de la Capitale européenne de la culture fut principalement reflétée dans les efforts d'ouvrir à l'international le secteur culturel de Tallinn par le biais d'une coopération transnationale au sein de projets qui a contribué à tisser des liens avec des artistes dans d'autres pays, à exposer les artistes locaux à une influence extérieure et à offrir une expérience internationale. Tallinn a accueilli un nombre moins important de productions internationales que prévu à l'origine. La fondation a en effet préféré inviter des réalisateurs individuels étrangers à visiter la ville et à créer des productions sur place ou à proposer des ateliers. Il y a également eu des coopérations avec Turku et avec des représentations étrangères à Tallinn.

¹ Rapport de la réunion de sélection des capitales européennes de la culture de 2011; publié par le comité de sélection de la capitale européenne de la culture (CEC) 2011; Juin 2007

La philosophie de la Capitale européenne de la culture, ainsi que ses procédures de sélection, ont permis au programme culturel de contribuer à l'objectif en généralisant l'accès à la culture. La manifestation comprenait, par exemple, un programme jeune public pour les écoliers qui ont ainsi pu participer aux événements culturels, le programme social « Trumm It » visant à faire participer les jeunes défavorisés à des activités culturelles, ainsi qu'un programme d'événements dans d'autres régions de l'Estonie. Un programme d'accueil dans la ville pour différents prestataires de services et la participation de volontaires mettant en contact des individus avec des opérateurs culturels complétaient ces activités culturelles.

L'initiative Capitale européenne de la culture a considérablement contribué au développement économique et urbain de Tallinn, même si la vision d'origine n'a pas pu être réalisée dans son intégralité. Même si les développements d'infrastructures ont dû être réduits en raison des contraintes budgétaires, la Capitale européenne de la culture a cependant permis de commencer des travaux spécifiques sur le front de mer qui ont stimulé un développement plus approfondi. La Capitale européenne de la culture a, en premier lieu, introduit le concept du « kilomètre culturel » en bord de mer et a concrétisé ce projet, bien qu'il nécessite encore un développement continu. Un ancien site industriel a également été nettoyé pour faire office de "chaudron culture" (« Kultuurikatel ») et a attiré 40 000 visiteurs tout au long de l'année. En plus d'attirer un public culturel sur le front de mer, ce chaudron va également accueillir des événements culturels à l'avenir et sera le fer de lance du développement des industries culturelles et créatives, une fois le réaménagement terminé en 2013. La Capitale européenne de la culture a globalement servi à montrer le potentiel d'une utilisation créative d'un espace anciennement à l'abandon sur le front de mer en amenant le public dans cette zone de la ville pour la première fois.

À la fin de l'année, la fondation a préparé un plan pour la viabilité des diverses activités culturelles, en mettant principalement l'accent sur le chaudron culturel, qui sera géré par un organisme spécifique existant, le pôle créatif de Tallinn (Tallinn Creative Hub). Cet organisme, ainsi que les activités associées, reflètera l'esprit et l'initiative artistiques de la Capitale européenne de la culture, tout en fournissant un axe continu sur la culture contemporaine et innovante, l'utilisation flexible de l'espace, les événements en plein air et publics, les rapports internationaux, etc. De manière plus générale, la Capitale européenne de la culture a montré ce qu'il était possible de faire en termes de nouveaux modèles de partenariats pour organiser des activités culturelles dans la ville. La question est de savoir si l'expérience de 2011 va engendrer un changement plus profond des approches de la gouvernance culturelle à l'avenir et si un consensus peut être atteint et maintenu entre les différents acteurs pour l'avenir de la culture à Tallinn.

Turku

Turku est la plus ancienne ville de Finlande et la cinquième grande ville du pays, ainsi que la capitale de la région du sud-ouest de la Finlande avec une population de plus de 177 000 habitants. Turku est une ville bilingue avec une population importante parlant le suédois. C'est aussi une ville universitaire où fut fondée la première université de Finlande. Etant l'un des ports les plus importants du pays, la ville tire la majorité de ses revenus de l'industrie de la construction navale et notamment de la construction d'un grand nombre des plus grands bateaux de croisières au monde. Turku vit également d'autres industries importantes, telles que la bio-industrie, les TCI, la métallurgie et le tourisme. La ville attire en effet un grand nombre de touristes internationaux chaque année. Les industries créatives occupent également une place importante, notamment la production culturelle, de contenu numérique et le tourisme culturel.

La scène culturelle de Turku est variée grâce aux nombreuses organisations culturelles que compte la ville, dont le plus vieil orchestre de Finlande. La musique joue également un rôle important dans la vie

culturelle de la ville natale du compositeur Jean Sibelius, du festival Ruisrock, le plus grand festival de rock de Finlande et le second en Europe, sans oublier la scène de musique électronique dynamique associée à la culture underground. La poésie, les arts visuels, le théâtre, la musique, la cinématographie, l'animation, le cirque et les marionnettes sont d'une importance clé dans la vie culturelle de la ville.

L'idée de devenir Capitale européenne de la culture est venue très rapidement après la décision de 1999 et la nomination de la ville d'Helsinki en 2000. La décision de déposer une demande de candidature fut motivée par plusieurs facteurs, tels que la promotion de la scène culturelle de la ville tant au niveau national qu'international, la contribution potentielle considérable au développement socio-économique de la ville, la possibilité de développer davantage les liens avec la région de la mer Baltique, l'opportunité de renforcer le sentiment de fierté de la ville en prouvant au niveau local et national que Turku peut organiser avec succès une telle manifestation et enfin les avantages observés dans les autres villes suite à leur nomination en tant que Capitale européenne de la culture. Suite à la décision de l'administration de la ville de poser sa candidature, des consultations avec les opérateurs culturels, les décideurs, les spécialistes et autres parties prenantes de la ville ont eu lieu afin d'élaborer le dossier de candidature de Turku. Ce dossier fut choisi au niveau national. Les objectifs principaux exprimés dans la demande de candidature étaient les suivants :

- Développement de liens et de connexions internationaux
- Développement d'une économie créative
- Soutien du développement du bien-être culturel
- Développement d'un programme d'évaluation complet

Suite à la nomination de la ville comme Capitale européenne de la culture, les activités principales de la phase de développement ont inclus la création de la fondation Turku 2011, l'élaboration du programme culturel et des activités de communications. Il n'y a eu aucun changement des principaux membres du personnel et les structures de gouvernance de Turku sont restées stables tout au long du processus. À l'instar des autres Capitales européennes de la culture, Turku a rencontré certains problèmes au cours des années de préparation. L'élaboration du programme culturel a suscité un fort intérêt dans le secteur de la culture, des médias et du grand public. Un certain manque d'informations a cependant causé des inquiétudes et un manque de confiance envers la fondation. Ce sentiment a changé dès que des informations relatives aux projets ont été disponibles.

Le programme culturel, de haute qualité, comprenait 165 projets et environ 8000 événements individuels. Parmi ces projets variés se trouvaient des projets développés par les opérateurs culturels au niveau national et international, ainsi que des projets développés par les opérateurs culturels locaux. Une attention particulière a été apportée au programme culturel dans le but de remettre en question la compréhension culturelle et de faciliter l'accès à la culture dans la vie quotidienne des personnes. Par conséquent, plusieurs œuvres d'art ont été créées dans des espaces inattendus, tels qu'une représentation de théâtre à la piscine de la ville, la lecture de poèmes dans des lieux publics et des sculptures sur la rivière. Cette manifestation a fortement contribué à confirmer le statut de ville culturelle de Turku et à augmenter la participation des habitants aux activités culturelles. Elle a également eu un fort impact sur les différents opérateurs culturels en les rapprochant et en contribuant à développer des liens au niveau local. Les opérateurs culturels interrogés ont déclaré avoir vécu une expérience très positive dans le cadre de cette collaboration tout au long de l'année et qu'ils allaient essayer de continuer à travailler ensemble après 2011. Certains d'entre eux ont déjà

établi le réseau de la rivière Aura dont le but est de rassembler différents événements estivaux sous une seule ombrelle, dans l'esprit de l'expérience de la Capitale européenne de la culture.

Le thème du bien-être fut d'une importance capitale pendant cette année avec plusieurs projets spécifiques encourageant une participation active des personnes âgées dans les activités culturelles, visant à améliorer l'accès et l'accessibilité à la culture, la recherche et l'analyse de l'impact de la culture sur la santé et le bien-être. Ce thème figurait dans les activités de communications et de marketing avec des slogans, tels que « la culture fait du bien ». Turku fut la première capitale européenne de la culture à intégrer ce thème dans son programme culturel.

La dimension européenne était pertinente à Turku en 2011, notamment dans le cadre de la coopération avec la région de la mer Baltique en vue d'encourager les promoteurs de projets à impliquer des partenaires internationaux et à promouvoir l'internationalité comme l'un des objectifs de l'année. 50 % des projets environ ont permis d'améliorer la coopération avec des partenaires internationaux dans le domaine de leurs activités au cours de cette année, ce qui montre bien l'effet important de cette initiative sur le développement d'une coopération internationale. La Suède, l'Allemagne et le Royaume-Uni furent les pays les plus impliqués dans le programme culturel. La dimension européenne était également reflétée dans le programme culturel grâce à des productions culturelles d'origine européenne (Black Market, Colourscape, Eurocultured), en soulignant les questions environnementales, notamment celles liées à la mer Baltique, pertinentes pour plusieurs pays européens, et en développant deux opéras basés sur l'histoire antique et médiévale en Europe (Alvida in Abo, Eerik XIV).

Comme mentionné ci-dessus, l'implication des citoyens fut cruciale dans la mise en œuvre de l'initiative Capitale européenne de la culture, notamment en termes de changement de la compréhension culturelle, du thème du bien-être, de l'accès aux activités culturelles et de la participation active. Il a également été fait en sorte que les activités culturelles ne soient pas uniquement concentrées au centre ville, mais se déroulent également dans les autres quartiers de la ville (semaines des quartiers, artiste dans le voisinage). Un sondage d'opinion national réalisé en début d'année a non seulement montré une augmentation de la participation aux activités culturelles, mais aussi un sentiment de fierté renforcé de la part des habitants, ainsi qu'une meilleure atmosphère dans la ville.

L'initiative Capitale européenne de la culture a surtout eu un considérable impact économique sur la ville. Une étude préparée par l'école d'économie de Turku estime que l'initiative a engendré une augmentation de l'emploi d'un équivalent de 3300 années-personnes et une augmentation totale du chiffre d'affaires de la région de 260 millions d'euros résultant de la détention du titre de Capitale européenne de la culture. Le tourisme y est pour beaucoup avec une augmentation de l'emploi d'un équivalent de 2500 années-personnes à lui seul. Le nombre de congrès internationaux organisés à Turku a considérablement augmenté au cours de cette année pour atteindre des niveaux inégalés. Le projet d'infrastructure principal directement associé à la manifestation Capitale européenne de la culture, le développement de Logomo qui fut le centre d'exposition et de représentation principal en 2011, est actuellement en cours de développement pour devenir un centre des industries créatives avec des bureaux et des lieux de représentation.

On compte parmi les principales réussites de Turku la volonté de maintenir cet effet après 2011. Il était très important, dès le début, pour la fondation de s'assurer que la manifestation Capitale européenne de la culture ait un effet durable sur la vie culturelle de la ville. Un groupe de travail, dont la tâche était de mettre au point une stratégie de durabilité, fut créé au printemps 2011. Un financement relativement important fut autorisé au sein du budget CEC pour la mise en œuvre des activités culturelles et des recommandations de ce groupe de travail.

Conclusions

Pertinence

- L'évaluation actuelle appuie la conclusion des évaluations précédentes de l'initiative Capitale européenne de la culture en termes de la pertinence de la CEC en vertu de l'article 167 du Traité UE. La Capitale européenne de la culture reste d'une importance clé et d'une pertinence importante en vertu du Traité en contribuant à l'épanouissement des cultures des États membres, en mettant en évidence l'héritage culturel commun et en augmentant la coopération culturelle entre les États membres et au niveau international.
- Le concept CEC reste pertinent pour les objectifs des parties prenantes européennes et locales, en termes de la promotion de la dimension européenne de la culture, du développement de la gamme et de la diversité des offres culturelles des villes, du renforcement de la capacité et de la gouvernance des secteurs culturels des villes, de l'amélioration du développement social et de la citoyenneté, de la promotion du profil international et du développement économiques des villes.
- De même, comme mentionné ci-dessus, l'initiative Capitale européenne de la culture reste complémentaire à d'autres initiatives européennes dans le domaine de la culture, notamment le Programme Culture 2007-2013 et le programme MEDIA. Elle contribue également à atteindre les objectifs définis pour l'agenda européen de la culture en aidant à la promotion de la diversité culturelle, au développement de liens culturels internationaux et à l'intensification du rôle de la culture dans le développement à long terme des villes européennes.
- La manifestation CEC vient s'ajouter à d'autres programmes européens, notamment dans les domaines de la jeunesse, de la citoyenneté, de l'éducation et de la formation et du développement régional. L'expérience de 2011 démontre en particulier le potentiel d'amélioration de la manifestation CEC par la FEDER et réciproquement d'ajouter de la valeur aux investissements du FEDER, ainsi que l'importance des liens entre la culture, l'éducation et la recherche. Turku a, par exemple, élaboré un programme de recherche approfondi soutenant à la fois les recherches universitaires et les coopérations entre les sciences et les arts dans le cadre des initiatives européennes relatives à la recherche.

Efficiences

- Les concours publics organisés au niveau national dans les deux États membres ont suscité un intérêt considérable de la part des villes envers la manifestation CEC. Toutefois, certaines demandes de candidature ne correspondaient pas suffisamment aux critères définis au niveau européen.
- Les dispositions de contrôle actuelles montrent une nette amélioration par rapport aux années précédentes. Elles ne permettent cependant pas de garantir que toutes les villes honorent les engagements stipulés dans leur dossier de candidature, lors de la première phase, puis seconde phase du suivi (cela concerne donc également le Prix Melina Mercouri).
- Au niveau national et local, la gouvernance et la gestion de la CEC posent souvent problème et restent très sensibles aux influences politiques. Ceci n'est pas surprenant, dans une certaine mesure, en raison de la nature et de la portée de la manifestation CEC. Dans la plupart des villes titulaires de ce titre, il est important de créer un organisme indépendant de mise en oeuvre et de veiller à ce que les influences politiques n'affectent pas outre mesure l'indépendance artistique et la bonne mise en oeuvre des activités.

- Le financement nécessaire pour atteindre les résultats escomptés varie considérablement d'une ville à l'autre. Bien que les villes s'engagent implicitement dans leur dossier de candidature en termes de financement, le financement pour Tallinn a été revu à la baisse par rapport au budget d'origine, tout comme à Turku, dans une moindre mesure.
- Au niveau européen, la manifestation CEC reste très rentable par rapport à d'autres instruments et mécanismes de politiques européens. La part du Prix Melina Mercouri dans le budget global du programme CEC variait grandement entre les deux villes, ce qui a également eu un effet sur sa portée. À Turku, par exemple, la part du Prix était relativement faible par rapport au budget global et n'a donc eu qu'une importance symbolique, permettant de reconnaître les progrès importants réalisés par la ville dans ses préparations pour la manifestation CEC. En revanche, le Prix représentait plus de 10 % du financement global de Tallinn et a donc revêtu une importance plus grande en permettant d'augmenter l'ampleur et la portée du programme culturel. Aucune des deux villes n'a cependant vraiment rendu visibles les bénéfiques Prix auprès des acteurs culturels et au public.

Efficacité

- La manifestation CEC de 2011 a mis en œuvre avec succès des programmes culturels plus variés, innovants et internationaux (en termes des thèmes choisis, des artistes et des publics) que les activités culturelles généralement proposées dans chaque ville. Ces villes ont exploré de nouveaux thèmes, mis en évidence la richesse et la diversité de leurs activités culturelles et utilisé des lieux nouveaux ou inhabituels.
- Il faut également mentionner que le programme culturel de Turku était d'une ampleur et d'une portée bien plus importante que celui de Tallinn. En effet, Tallinn 2011 fut l'une des plus petites manifestations CEC de ces dernières années. Comme pour les éditions précédentes, les Capitales européennes de la culture de 2011 soulignent le caractère unique de chaque ville, tout en reflétant les circonstances, les capacités et les ambitions propres à chaque ville hôte.
- Bien que ces deux villes aient présenté des récits locaux très forts, ces derniers comportaient cependant des thèmes communs de nature essentiellement européenne. Par exemple, le programme culturel des deux villes a mis en lumière leur histoire commune en termes du rôle joué par la Russie, de la mer Baltique, ainsi que leurs sociétés multiculturelles contemporaines. L'expérience de 2011 prouve donc que tous les récits locaux, s'ils sont bien expliqués, peuvent être considérés comme essentiellement européens. Elle montre également que le titre de Capitale européenne de la culture peut permettre de communiquer ces récits locaux à des publics européens de manière éloquente.
- La dimension européenne du programme culturel des deux Capitales européennes de la culture avait principalement trait aux efforts de soutien de la coopération culturelle transnationale et d'internationalisation des secteurs culturels des deux villes. Bien que des thèmes européens aient été abordés dans les deux Capitales européennes de la culture, ils avaient tendance à être associés à des projets spécifiques plutôt que de sous-tendre le programme culturel global.
- Les deux villes ont fortement encouragé la participation active des citoyens en ciblant des personnes qui ont généralement tendance à moins s'impliquer dans les activités culturelles. À Tallinn, une attention toute particulière a été portée à la participation de la communauté russe dans le programme CEC en proposant des projets distincts. À Turku, la communauté de langue suédoise a été invitée à participer aux activités culturelles qui ont toutes été traduites et étaient toutes accessibles en suédois. L'expérience des deux Capitales européennes de la culture

souligne cependant le fait qu'il est nécessaire d'adopter des méthodes très différentes (généralement plus étendues) pour optimiser la participation des citoyens en tant que créateurs ou interprètes et non pas simplement se limiter à accroître leur participation en tant que spectateurs.

- Il existe des différences considérables entre les méthodes d'évaluation et de recherche de chaque ville. Turku a mis au point une méthode intégrant les recommandations du groupe de réflexion CEC, a réalisé de fréquents sondages auprès des habitants et incorporé un projet d'enquêtes dans sa structure de rapports définitive. La ville de Tallinn a, quant à elle, accordé beaucoup moins d'importance au contrôle des indicateurs de performances présentés dans sa demande de candidature.

Durabilité

- Comme identifié dans les précédentes évaluations, la manifestation Capitale européenne de la culture génère de nouvelles activités, une coopération et des installations culturelles qui perdurent après l'année de la manifestation. Cela est vrai pour les deux villes détentrices du titre en 2011.
- La création (ou la continuation) d'un organisme spécialisé est un moyen de garantir des retombées positives à long terme. Selon la situation spécifique de chaque ville, cet organisme peut devoir adopter une approche quelque peu différente de la méthode utilisée pendant la manifestation ainsi qu'un changement de structure et de personnel. Il peut cependant être avantageux pour cet organisme de continuer certaines des activités introduites lors de la manifestation et d'exploiter de nouvelles opportunités afin de contribuer à garantir que la vision globale de la Capitale européenne de la culture soit réalisée à long terme.
- La manifestation CEC de 2011 a démontré la possibilité d'améliorer de manière continue la gouvernance de la culture dans chaque ville, ainsi que le rôle joué par la culture dans le développement au sens large de la ville. La réalisation de ce potentiel dépendra cependant des choix fait par les principales parties prenantes au cours des années suivantes.

Recommandations

- 1 La Commission européenne doit poursuivre cette initiative européenne symbolique très en vue qu'est l'initiative CEC pour sa contribution notable aux objectifs de la politique dans le domaine de la culture et d'autres domaines plus larges.
- 2 Lorsqu'elle préparera la base juridique de l'initiative Capitale européenne de la culture post-2019, la Commission devra envisager d'élargir les objectifs de l'initiative pour inclure l'amélioration de la gouvernance de la culture au niveau local, le soutien du développement social et de la citoyenneté, ainsi que le soutien du développement économique de la ville, notamment grâce au développement de ses secteurs culturels et créatifs.
- 3 Des critères de sélection plus explicites et complets doivent être définis, notamment en termes de gouvernance et de financement. Ces critères doivent être uniformément appliqués lors de la sélection des villes et dans le cadre du suivi des progrès réalisés.
- 4 Le Prix Melina Mercouri doit également être étroitement lié aux progrès des villes en vue d'honorer leurs engagements, particulièrement pour ce qui est des critères de sélection. Les villes

ayant reçu le Prix devraient également être tenues de prendre des mesures appropriées pour rendre publique l'utilisation de cette subvention dans leurs programmes culturels.

- 5 Le budget disponible dans le cadre de la manifestation doit être clarifié à l'étape de la sélection. De nombreuses interprétations sont possibles : le budget stipulé dans les dossiers de candidature des villes peut se limiter au financement géré par l'organisme ou couvrir également le financement obtenu par des projets et autres organisations culturelles et publiques. La Commission doit envisager de fournir des éclaircissements aux villes sur le financement devant être considéré comme un financement direct de l'initiative CEC, par rapport au financement général destiné aux activités culturelles de la ville.
- 6 Des instructions plus explicites concernant l'utilisation du logo de l'Union européenne dans les documents de communication doivent être fournies afin de garantir la visibilité de la dimension européenne. Il faudrait donc envisager d'inclure l'obligation d'utiliser le logo de l'Union européenne dans les critères d'attribution du Prix Melina Mercouri.
- 7 Comme suggéré dans l'évaluation du jury de sélection et de suivi, il faudrait envisager d'introduire dans la nouvelle base juridique de l'initiative CEC post-2019 une disposition obligeant les États membres à indiquer clairement dès le début du processus dans leur pays le montant du financement qui sera mis à la disposition de la ville lauréate.
- 8 Il faut encourager les villes à mettre en œuvre un ensemble de tâches de recherche fondamentales afin de prouver qu'elles ont bien atteint leurs objectifs, y compris un sondage des habitants et des touristes. Pour cela, la Commission européenne doit envisager de demander à chaque CEC de réaliser des évaluations remplissant certains critères principaux.
- 9 La Commission devrait envisager de n'attribuer le Prix Melina Mercouri que lorsqu'il est clairement prouvé que les engagements pris depuis la phase de sélection jusqu'à la seconde phase de suivi ont été remplis, notamment en termes de finance. Il pourra donc s'avérer nécessaire d'attribuer ce Prix à une date ultérieure, au cours de l'année du titre, par exemple, auquel cas il servirait à financer les activités durables plutôt que les activités de l'année elle-même.
- 10 La Commission doit réfléchir à des moyens d'encourager une meilleure diffusion des bonnes pratiques entre les Capitales européennes de la culture du passé, du présent et du futur, lors de séminaires organisés à Bruxelles, par exemple. La Commission doit également veiller à ce que les critères d'éligibilité des futurs programmes de financement, tels que Europe créative, permettent à des partenariats bilatéraux ou multilatéraux de CEC de demander un financement pour des projets de coopération et des activités de diffusion.
- 11 Comme les objectifs de la manifestation CEC sont souvent des objectifs à long terme et que des impacts positifs peuvent être observés pendant de longues périodes, la Commission doit envisager des recherches approfondies sur les impacts à long terme de l'initiative CEC au cours de ces dernières années (non couvertes dans le rapport Palmer-Rae 2004).¹

¹ European Cities and Capitals of Culture, Étude préparée par la Commission européenne, Palmer-Rae Associates; Août 2004.