

Paideia 4D

Démarche interdépartementale d'observation et évaluation des politiques publiques au regard des droits culturels

Octobre 2012 à octobre 2013

Démarche pilote intersectorielle élaborée à l'initiative de Réseau Culture 21 et de l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'Homme de l'Université de Fribourg (IIEDH) avec, et à destination, de quatre départements : l'Ardèche, la Gironde, le Nord et le Territoire de Belfort, en partenariat avec l'ADF.

1. RÉSUMÉ D'UNE DÉMARCHE PILOTE

Contexte : une première étape dans un projet d'ambition territoriale et européenne

Le Réseau Culture 21 et l'IIEDH proposent d'initier une démarche pilote interdépartementale à destination des secteurs de la culture, du social, de l'éducation et de l'aménagement du territoire, d'octobre 2012 à octobre 2013.

Cette proposition de démarche pilote est élaborée avec, et à destination, de quatre départements : l'Ardèche, la Gironde, le Nord et le Territoire de Belfort, en partenariat avec l'ADF, et pourra être ouverte à d'autres départements.

À l'issue de ces travaux, l'ambition de la démarche vise à élaborer la définition d'un nouveau cadre de référence adossé aux droits culturels pour la refonte des politiques publiques.

Elle s'inscrit également en démarche préliminaire au projet européen dénommé *Paideia* qui vise à créer des outils d'observation, d'évaluation et de formation professionnelle aux droits culturels afin de développer les compétences nécessaires à la prise en compte transversale des ressources et facteurs culturels dans les politiques publiques. Ce projet européen en cours d'élaboration devrait se dérouler d'octobre 2014 à octobre 2016¹ et associer les départements précédemment impliqués.

Enjeu : évaluer et valoriser

Les potentialités de la culture en tant que lien fécond et innovant entre la vie sociale, économique et politique sont encore sous estimées. Ces domaines demeurent très séparés et leurs acteurs respectifs ne travaillent que très peu en synergie. Cela induit un gaspillage considérable de ressources. Dans le domaine des droits humains, les droits culturels ont été sous-développés jusqu'à ces dernières années. Seuls les rapports entre droit à l'éducation et développement ont été assez largement analysés. Dans le meilleur des cas, quand il n'était pas tout simplement oublié ou compris dans le social, le culturel est apparu comme le « quatrième pilier » du développement durable.

Cependant, l'importance transversale des facteurs culturels apparaît de plus en plus. Cela est visible au niveau mondial, notamment depuis l'adoption des deux instruments de l'UNESCO sur la diversité culturelle², les travaux plus récents des Nations Unies³ et la création d'une procédure spéciale dans le domaine des droits culturels⁴, et également au niveau européen⁵.

¹ Le projet *Paideia* est piloté par un consortium de quatre partenaires :

- [Le Réseau Culture 21](#), France
- [L'Institut Interdisciplinaire d'Éthique et des Droits de l'Homme](#) (IIEDH) de l'Université de Fribourg, Suisse : son programme : *Observatoire de la diversité et des droits culturels*, Suisse.
- [La Chaire UNESCO](#) pour les droits de l'homme et l'éthique de la coopération internationale de l'Université de Bergame, Italie.
- [L'association Culture et Démocratie](#), Bruxelles, Belgique.

² En particulier la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* (2001) et la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* (2005).

³ Voir [l'Observation Générale 21](#) du Comité des Nations Unies pour les droits économiques, sociaux et culturels consacrée au droit de participer à la vie culturelle (2009).

⁴ Voir le site de [l'Experte indépendante des Nations Unies dans le domaine des droits culturels](#).

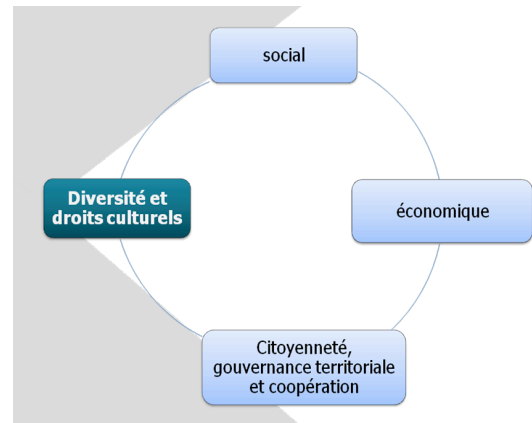
⁵ Voir la [Convention cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société](#) (2005).

Observation et évaluation des politiques publiques au regard des droits culturels

Création d'une démarche interdépartementale « 4D »

Partenariat proposé par le Réseau culture 21 et l'Observatoire de la diversité et des droits culturels, Université de Fribourg

Alors que la diversité culturelle était auparavant considérée comme un obstacle, elle est à présent de plus en plus perçue comme une ressource transversale à valoriser dans les questions sociales, économiques et dans la gestion (gouvernance) des territoires et de la coopération. Le droit de participer à la vie culturelle n'est plus un besoin tertiaire, mais une condition pour s'intégrer à la société et pour y prendre des responsabilités dans tous les domaines. Les dernières



analyses sur les facteurs culturels du développement durable montrent que les facteurs culturels sont parmi les tout premiers principes de connexion, d'interactivité, et donc de richesse, tant pour les personnes que pour les organisations en synergie dans les territoires.⁶ Des études ont montré qu'en Europe, les secteurs de la culture et de la création sont parmi les plus dynamiques⁷ et qu'ils contribuent à la réalisation de la stratégie de Lisbonne pour la croissance de l'emploi⁸. De même, diverses communications de la Commission européenne soulignent la nécessité de favoriser la participation du plus grand nombre afin d'activer ces facteurs de développement et d'innovation⁹.

Néanmoins, ces développements rapides doivent encore être intégrés par les différents acteurs qui concourent à la réalisation des politiques publiques. La prise en compte de cette lacune est un défi pour l'appropriation par tous d'une identité européenne ouverte et dynamique, qui est également un enjeu pour chaque pays, et dont le traitement demande comparaison et interaction entre les différents contextes nationaux et territoriaux.

Nous constatons une forte demande de la part des acteurs sociaux, des acteurs culturels ainsi que d'organes publics, pour des outils de communication, d'évaluation et de formation dans ce domaine sensible : s'ils ont conscience de la nécessité de prendre en compte la culture, les nombreux acteurs rencontrés déplorent le manque de concepts clairs sur la transversalité des facteurs culturels, de références communes, d'indicateurs et de formation.

La crise économique et les réductions budgétaires programmées rendent plus urgente la nécessité d'observer et d'évaluer l'importance des facteurs culturels, habituellement négligés, et de se doter des indicateurs spécifiques qui font actuellement défaut. Le but n'est pas seulement de vérifier et de valider l'optimisation des allocations budgétaires en fonction de l'intérêt public, mais aussi d'évaluer de quelles façons les facteurs culturels sont eux-mêmes générateurs de ressources pour les personnes et les organisations, et pour l'attractivité des territoires.

L'échelle départementale est celle qui convient probablement le mieux à une démarche pilote, parce qu'elle permet une visibilité optimale des liens entre le culturel, le social et la gestion des territoires dans une démarche de démocratie participative. La comparaison entre des départements très différents permet d'ajuster les observations, les analyses, ainsi que les

⁶ Voir le Cahier spécial « Culture et développement durable » de la revue *Mouvement*.

⁷ Livre vert de la Commission européenne : [Unlocking the potential of cultural and creative industries](#), Bruxelles, 27/04/2010.

⁸ Document de conclusions du Conseil de l'Europe : [Council Conclusions on the contribution of the cultural and creative sectors to the achievement of the Lisbon objective](#), Bruxelles, mai 2007.

⁹ Document de la Commission européenne : [Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth](#) - COM(2010) 2020 ; voir aussi la communication : [Education et formation des adultes : il n'est jamais trop tard pour apprendre](#) (2006) et son [plan d'actions](#) (2007).

outils développés. L'échelle départementale permet de saisir de façon proche la multiplicité des rapports ville – campagne, qui fait le défi majeur de la valorisation des territoires. Enfin, la comparaison avec d'autres situations européennes permet de sortir des limites du « spécifiquement français ».

Objectifs

Le partenariat proposé devrait permettre aux groupes de travail territoriaux de :

- mieux prendre conscience des enjeux culturels du développement des capacités des personnes, des organisations, et des territoires ;
- développer l'analyse, fondamentale et concrète, de l'importance des facteurs et des droits culturels par le recueil de cas et leur comparaison, et par l'implication interactive des professionnels concernés de façon intersectorielle ;
- évaluer les projets et activités sur les territoires selon une approche basée sur les droits culturels et les capacités de connectivité des facteurs culturels, à l'aide notamment d'indicateurs spécifiques de connexion ;
- proposer des solutions ou des améliorations qui contribueront à la prise en compte transversale de la culture dans le développement de nos politiques publiques territoriales ;
- publier ces résultats et les mettre à disposition des autres départements, notamment par le partenariat de l'ADF.

Outre ces objectifs propres, ces travaux pilotes devront permettre d'affiner et de consolider les propositions du projet Paideia (projet de développement d'une formation professionnelle dans le cadre du programme européen Leonardo da Vinci, ou/et autres programmes selon les possibilités) dans un cadre européen élargi.

Les phases du partenariat

Le partenariat des quatre départements comporte cinq phases:

1. **initier** : rassembler autour du projet et en définir les contours.
2. **ouvrir** : inviter à connaître et initier à la démarche pilote.
3. **expérimenter** : observer et mesurer dans son milieu, partager, comparer et confronter.
4. **échanger et débattre** : développer les outils d'évaluation et les modes de concertation au niveau du territoire.
5. **rebondir** : évaluer, analyser, proposer et prolonger.

Le partenariat s'appuie sur les étapes suivantes :

1. La réalisation d'une étude auprès des professionnels et élus du département
2. La création d'un groupe de travail intersectoriel par département
3. Une journée d'introduction : conférence-débat avec Patrice Meyer-Bisch
4. Une démarche d'observation, d'analyse et d'évaluation
5. Une journée de concertation élargie en forum ouvert
6. Un séminaire de bilan partagé
7. Une publication finale sur l'ensemble de la démarche interdépartementale

Intervenants : Réseau culture 21 et l'Observatoire de la diversité et des droits culturels, Université de Fribourg. Avec Christelle Blouët, Johanne Bouchard, Irene Favero et Patrice Meyer-Bisch.

Observation et évaluation des politiques publiques au regard des droits culturels

Création d'une démarche interdépartementale « 4D »

Partenariat proposé par le Réseau culture 21 et l'Observatoire de la diversité et des droits culturels, Université de Fribourg

2. DESCRIPTION DU PROJET DE PARTENARIAT

1. Préparation

- définir le conventionnement entre les partenaires
- former le groupe de travail intersectoriel dans chaque département
- valider le calendrier des réunions et des rencontres
- choisir les lieux des différentes rencontres
- préparer le matériel nécessaire aux journées d'introduction

2. Journée d'introduction

- rassembler les professionnels des secteurs culturel, éducatif, du social et de l'aménagement
- organiser une conférence de Patrice Meyer-Bisch avec discussions et ateliers
- présenter et échanger autour de l'ensemble de la démarche

3. Observation et analyse - module 1 / interdépartemental

Le module 1 est un atelier de sensibilisation de deux jours à destination des professionnels des trois départements réunis (agents et acteurs associatifs intersectoriels).

- identifier les acquis, les besoins et les attentes de chacun
- établir une base commune de connaissances sur les droits culturels
- identifier les défis et les questions difficiles à soulever
- déterminer les terrains d'observation et d'expérimentation

Outils et produits

- documents introductifs :
 - * Déclaration de Fribourg sur les droits culturels
 - * Documents de présentation
- fiches de cas d'école pour les membres du groupe de travail
- propositions de cartographies et d'indicateurs

4. Observation et analyse - module 2 / départemental

Suites aux journées initiales, les membres du groupe de travail ont identifié des cas d'école et poursuivent leurs observations et analyses. Les terrains peuvent être individuels ou partagés par plusieurs membres du groupe.

Le module 2 est un atelier intermédiaire départemental d'une journée pour remettre en commun, valider les expériences et consolider la suite de l'observation.

- mise en commun des cas d'école dans une grille d'observation
- comparaison et évaluation
- identification d'indicateurs (de participation et de connexion)
- analyse des parties prenantes sur la base d'exemples cartographiés

À la suite de cette journée, les groupes poursuivent une deuxième phase d'observation.

Entre les modules, le partage et le suivi des questions et difficultés seront réalisés sur une plateforme collaborative.

Outils

- documents d'analyse
 - * grille d'observation des droits culturels favorisant la lecture des cas d'école
 - * cartographie des parties prenantes : acteurs culturels et des domaines culturels permettant d'établir une, ou plusieurs cartes de l'effectivité des droits culturels sur le territoire
- plateforme interactive pour l'échange et le suivi en cours d'observation

5. Observation et analyse - module 3 / interdépartemental

Suite à la seconde phase d'observation des membres du groupe de travail et sur la base des cartes de parties prenantes établies, retour en atelier pour le groupe entier des trois départements pendant 2 jours.

- analyser les résultats des terrains de chaque membre du groupe
- présenter et partager les cartographies réalisées dans les trois départements
- tirer les conclusions des expériences

6. Forum ouvert / départemental

Le forum a un objectif d'appropriation, de mise en débat et d'élargissement. Il est organisé à destination d'une centaine de personnes de chacun des quatre territoires.

Un comité de pilotage auquel participent les membres du groupe de travail permettent de définir ensemble ses objectifs et le questionnement spécifique de chacun des forums.

Les participants au forum seront amenés à proposer des sujets de réflexion et des ateliers à partir de la production du groupe de travail (études de cas, indicateurs et cartographie).

Une synthèse analytique des discussions de chacun des forums sera transmise aux quatre départements.

7. Bilan partagé / interdépartemental

Pour conclure ce partenariat d'une année, une rencontre de bilan sera organisée avec le groupe de travail interdépartemental afin de :

- formuler des propositions pour l'amélioration de la prise en compte transversale de la culture et la pérennisation du processus d'observation (constitution d'observatoires)
- évaluer les forces et les faiblesses du partenariat proposé et les besoins et attentes envers la formation et les capacités d'observation permanente.

Une publication finale rendra compte de la démarche afin d'en diffuser plus largement les principaux enseignements.

3. FONCTION DES DROITS CULTURELS ET RÉSUMÉ DE LA MÉTHODE D'OBSERVATION

Chaque droit culturel, au sein du système des droits de l'homme, implique des valeurs nécessaires à la réalisation de ce droit, reliant dignité humaine, capacités et activité culturelle. Il convient d'identifier les valeurs, les capacités qui leur correspondent, puis les indicateurs qui permettent de les observer (tracer).

Trois axes sont développés dans le cadre du partenariat proposé :

1) *la collecte et l'analyse de cas d'école*

Les « cas d'école » sont des situations qui méritent d'être analysées de manière approfondie parce qu'elles représentent des exemples significatifs (positifs, négatifs, mitigés/ partagés).

2) *l'identification d'indicateurs*

Les cas d'école permettent de repérer des indicateurs ; en retour, le développement des indicateurs se vérifie dans l'analyse de nouveaux cas d'école.

Les indicateurs doivent être développés aux niveaux

- *des personnes* (micro) : leurs droits culturels sont-ils effectifs ?
- *des systèmes culturels* (meso et macro) : les acteurs présents sont-ils capables de permettre l'exercice des droits culturels des personnes ? Constituent-ils des systèmes acceptables, adaptables, accessibles et assez dotés en ressources (humaines et non humaines), pour permettre aux personnes de réaliser leurs droits, mais aussi leurs responsabilités culturelles à l'égard d'elles-mêmes et des autres ?

Outre les indicateurs quantitatifs qui doivent permettre de disposer de statistiques fiables, il convient de développer des indicateurs systémiques qui permettent de fonder des stratégies et d'évaluer celles qui sont mises en œuvre.

3) *L'établissement de cartes d'interaction culturelle*

La carte est un outil central de pilotage. Il s'agit de situer les différents acteurs qui concourent à une même mission et qui doivent se comporter comme les parties prenantes d'un même espace culturel vivant et participatif.

L'objectif est de favoriser une véritable inclusion sociale des personnes et une intégration des différentes activités. Deux types de cartes d'interaction culturelle sont complémentaires :

- le premier met l'acteur au centre (elle n'est pas que territoriale, mais surtout logique : elle décrit les types d'interaction),
- le second consiste à positionner un domaine culturel dans un territoire choisi.

Cette triangulation des approches, analyse de cas / indicateurs / cartes, devrait permettre de construire progressivement une méthode d'observation et d'évaluation et d'analyse en reliant les situations concrètes, les indicateurs de richesse des systèmes, et la visualisation territoriale. Les trois démarches se construisent et se corrigent mutuellement de façon à exprimer au plus près de la réalité observée et à observer.