



**Les politiques culturelles dans la Francophonie :
(première partie) un état de situation**

Par :

Bernard Boucher, professeur associé
Université Senghor d'Alexandrie
UQTR (Université du Québec à Trois-Rivières)

2 février 2011

1. Présentation

Le but de ce travail est d'établir un état de situation des politiques culturelles des États et gouvernements de la Francophonie. Il a été possible de constituer un corpus de textes variés nous renseignant sur le cours des choses dans un nombre significatif d'entre eux, soit 29 parmi les membres de l'OIF. Toutefois, la nature très diversifiée de la documentation recueillie a imposé des limites à cet exercice de synthèse.

Le mandat consistait à dégager un portrait général de l'évolution des politiques publiques de la culture et à rendre compte des principales tendances observées. Il visait à rechercher, dans cet état des lieux, des relations entre les caractéristiques des politiques et la taille des États en population, leur zone géographique d'appartenance, leur niveau de développement et le statut de la langue française. Il consistait aussi à esquisser les grandes lignes d'un processus de conception, de formulation et les éléments de contenu d'une politique type, qui font l'objet de la seconde partie.

Il est cependant complexe, à l'heure actuelle, de parvenir à établir un portrait satisfaisant de la situation. La difficulté d'accès aux renseignements et le caractère épars de ce qui est transmis restreignent les possibilités de comparaison : peu de textes officiels disponibles, foisonnement dans le cas des États qui n'ont pas de politique globale, disparité des données sont là les obstacles qui ponctuent le parcours.

Bien que conscient de ces contraintes, nous avons cherché à comprendre ce qu'il y aurait désormais lieu d'entendre par politique culturelle à l'ère de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. En nous guidant d'indicateurs, nous avons procédé à une analyse de la matière recueillie pour ensuite en dégager des constats. Trop peu détaillé, il faudrait peut-être voir cet exercice comme une ronde dans une bibliothèque, la nuit, éclairée d'une chandelle.

2. Méthodologie

Notre projet était de recueillir les textes des politiques auprès des gouvernements eux-mêmes. Il nous semblait préférable de nous appuyer sur des documents officiels pour produire une analyse de politiques publiques. Dans ce but, un premier appel a été lancé aux parlementaires, en même temps que l'invitation à la Conférence, de transmettre les documents, en mai 2010. Un rappel a été effectué par la délégation québécoise, qui s'est rendue à Dakar pour la Session de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, du 4 au 8 juillet de la même année. Un suivi de cette relance a aussi été réalisé auprès de certains interlocuteurs. Au total, la cueillette fut modeste.

Une autre façon d'obtenir les textes des politiques adoptées par les gouvernements a été de nous adresser à des personnes ressources dans les pays. Ce réseau nous aura de plus fourni l'occasion de découvrir des travaux qui, bien qu'officiels, ont le mérite de renseigner sur la situation locale.

Le site Internet de l'Observatoire des politiques culturelles en Afrique (OCPA) fut la voie d'accès à quelques documents officiels. Les sites de certains gouvernements, moins nombreux que nous n'avions cru, ont permis d'allonger la liste des documents pertinents. Toujours sur Internet, le Compendium lancé par le Conseil de l'Europe, à savoir « l'abrégé des politiques et tendances culturelles en Europe », nous aura permis de prendre connaissance d'une information indirecte, néanmoins abondante sur un groupe de pays, en particulier ceux où le français a un statut de langue minoritaire. Ce site est bien structuré et riche en références.

Enfin, des publications offertes sur le marché sont venues compléter notre recherche documentaire. Pour l'analyse de ce corpus, nous avons composé une grille de 11 indicateurs qui ont encadré notre lecture de la documentation recueillie. Les synthèses et les constats qui en découlent se retrouvent dans les chapitres qui suivent.

3. Politique publique et politique culturelle

La *Convention* réaffirme « le droit souverain des pays de formuler et mettre en œuvre leur politique culturelle ». Depuis lors, est-il exagéré de dire que ce droit a été interprété comme un encouragement, voire un appel lancé aux États et gouvernements pour qu'ils se dotent de semblables politiques? Les organisations internationales, au premier chef l'OIF, sont disposées à apporter leur concours à ceux qui veulent se prévaloir de ce droit. Les milieux culturels, intellectuels, la société civile, pour ne pas dire l'opinion publique voient d'un bon œil qu'un pays annonce qu'il s'engage dans une telle entreprise. La reconnaissance de ce droit donne lieu à des attentes qui dans les faits constituent une pression pour que tous les pays s'en prévalent. On pourrait croire que cette affirmation de la *Convention* a subitement induit l'idée d'une politique prenant la forme d'un énoncé global définissant des principes, objectifs et mesures pour valoriser l'expression d'un peuple, bref un exposé de projet de société. Alors, devons-nous retenir ce type de politique comme l'étalon de mesure des politiques culturelles en Francophonie dans cet état des lieux?

Une politique publique se conçoit, généralement, comme la réponse qu'un gouvernement apporte à un enjeu auquel il fait face, à un besoin fortement exprimé par sa population. Un enjeu d'ordre disciplinaire, sectoriel ou général qui conduit les autorités à prendre des mesures. Dans le cas de la culture, c'est une réponse qui peut donner suite à des revendications du milieu culturel ou artistique réclamant un soutien de l'État, à des attentes de la population ou être un choix stratégique devant un bouillonnement de société concernant des questions de langue, de diversité ethnique, d'identité communautaire ou culturelle.

Lorsque nous étudions l'évolution des politiques culturelles au fil du temps, plus particulièrement depuis le milieu du siècle dernier dans les pays occidentaux, nous constatons que leurs buts se sont progressivement transformés avec les changements de tous ordres à l'échelle planétaire. D'une culture d'élite artistique à démocratiser, dans l'après-guerre, à une socioculture militante de participation populaire durant les années

1970/1980, jusqu'à l'insertion de la culture dans le développement durable d'aujourd'hui, la donne s'est considérablement transformée.

La culture se retrouverait ainsi au cœur des missions de l'État comme le social, l'économique ou l'éducation, elle se serait trouvée une légitimité longtemps refusée. Avec la définition de grands enjeux mondiaux, la prise de conscience du besoin d'une politique culturelle peut aussi venir à un gouvernement d'une tendance lourde à l'échelle internationale. Dans ce contexte, à quoi pouvons-nous nous attendre en partant à la recherche des politiques culturelles des membres de l'OIF?

La politique culturelle d'un État existe-t-elle seulement lorsqu'elle prend la forme d'une politique d'ensemble à laquelle s'harmonisent ou de laquelle découlent des politiques sectorielles, des programmations, des plans d'action ou encore des mesures législatives qui concourent à l'affirmation identitaire et à l'épanouissement de la culture nationale? Pour qu'elle soit reconnue comme telle, une politique devrait donc être une construction complexe élaborée sur le socle identitaire en même temps qu'une réponse pratique donnée à des besoins exprimés. Et si cette politique, plutôt que de puiser dans une définition anthropologique de la culture, dans une manière d'être en société, adoptait un caractère plus administratif et se centrait sur des choix opérationnels correspondant à des besoins historiques ou conjoncturels dictés par la situation économique ou la fragilité des milieux artistiques, y aurait-il dans les faits une différence marquée, serait-elle moins méritoire?

D'un autre côté, cette politique peut-elle être la somme (se réduire, diront d'autres) des politiques et mesures sectorielles adoptées au long des années? La quasi-totalité, pour ne pas dire tous les États et gouvernements membres de l'OIF, a un ministère de la culture. Ce ministère donne à chacun une assise pour mener des actions dans des domaines comme le patrimoine, les arts ou les industries culturelles. Parfois, il sera aussi question des modes de vie traditionnels, de tourisme, de communication et même de biodiversité. Nous savons cependant que l'existence d'un ministère de la culture n'assure pas nécessairement de retrouver une approche cohérente. Et, en l'absence

d'une vision claire, lorsque tout se fait par à-coups, un gouvernement qui administre diverses « politiques et mesures » relatives à la culture, comme le dit la *Convention*, a-t-il pour autant une politique culturelle?

À l'opposé, ceux qui ont produit des textes formatés pour satisfaire aux paramètres du développement durable, de la diversité et de la culture levier du développement économique sans qu'il y transpire véritablement l'identité qu'on prétend affirmer, sont-ils plus près des objectifs de la *Convention* parce qu'ils ont adopté une politique d'ensemble?

Voilà autant d'interrogations qui se posent au moment d'examiner en détail le corpus sur lequel repose notre examen de la situation.

4. État de situation

L'analyse porte sur un corpus réunissant les politiques culturelles de 29 États et gouvernements membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie (voir liste en annexe). Ce sont ceux pour lesquels il a été possible de renseigner les indicateurs qui guident notre lecture. Ce groupe ne constitue pas un échantillon qui nous permettrait de projeter les résultats observés sur l'ensemble des membres de l'OIF. Les 27 autres membres pour lesquels nous n'avons pas été en mesure d'obtenir de documentation sont, de façon générale, selon les commentaires d'observateurs et divers articles et recherches consultés, arrivés à un faible niveau de développement de leurs interventions en culture. S'il s'en trouvait parmi ces derniers qui ont, dans les faits, une politique bien organisée, cela ne modifierait pas sensiblement le portrait que nous cherchons à établir. L'analyse prend donc en considération la situation de 6 États et gouvernements membres provenant d'Afrique de l'Ouest, 5 d'Afrique centrale et Océan Indien, 2 d'Afrique du Nord et Moyen-Orient, 2 d'Amérique-Caraïbes et 14 d'Europe. Seule la zone Asie Pacifique n'a pu être documentée. Nous avons choisi de nous concentrer sur les membres de l'OIF, en l'absence de documents en provenance des

observateurs et devant la difficulté d'entreprendre la recherche dans le cadre de ce travail. Sans compter qu'il s'agit d'une problématique autre.

La zone géographique et la nature du lien à l'OIF ont donc été les deux premiers indicateurs utilisés. Selon les données disponibles sur le site de l'Organisation, il a ensuite été possible de classer les États et gouvernements selon la population, l'indice de développement humain (IDH) et le statut accordé à la langue française par chacun d'eux. Le but étant de voir s'il existait des corrélations entre ces variables et le degré d'avancement des politiques culturelles, nous avons, à titre indicatif, distribué le corpus pour en arriver aux résultats suivants : **en ce qui concerne la population, nous observons que 4 de ces entités politiques ont moins de 1 million d'habitants, 7 ont entre 1 et 5 millions, 11 ont entre 6 et 15 millions et 4 entre 16 et 30 millions. Seulement 3 ont plus de 30 millions d'habitants.** Pour cette donnée comme pour les autres, nous avons traité chacun des membres tels qu'ils apparaissent à l'OIF, tout en sachant que cela entraîne un dédoublement pour les confédérations belge et canadienne.

L'IDH, cet indice composite qui prend en compte la santé (espérance de vie), le niveau d'éducation et le niveau de vie, nous est apparu intéressant à examiner à l'occasion d'une recherche sur la culture, elle-même associée à la qualité de la vie. En retenant les classements utilisés en cette matière, notre groupe compterait 9 membres ayant un indice *très élevé*, 7 *élevé*, 8 *moyen* et 4 *faible*, Monaco n'étant pas répertorié. On considère les pays des groupes *très élevé* et *élevé* comme « développés », ceux du groupe *moyen* comme étant « en développement » et ceux du groupe *faible* « en voie de développement ». Autrement dit, le corpus est composé, en incluant Monaco dans le groupe *très élevé*, de **17 États développés, de 8 en développement et de 4 en voie de développement.**

Enfin, en ce qui a trait au **statut du français, il est la langue officielle de 17 des 29 États et gouvernements de notre corpus. Toutefois, dans 7 cas il partage ce rang de langue officielle avec une autre langue.** Il nous reste à examiner si ces

considérations relatives à la population, au développement humain et au statut du français entrent en ligne de compte dans le niveau d'avancement des politiques culturelles.

Politique d'ensemble ou pas

Comme nous le disions plus haut, il nous a semblé que la *Convention* a mis une insistance nouvelle sur l'idée d'une politique d'ensemble lorsqu'il s'agit de se prévaloir du droit souverain d'adopter une politique culturelle. Une politique d'ensemble se concevant alors comme un énoncé porteur d'une vision ample de la culture, définissant des principes transversaux, regroupant des orientations par secteur, domaine ou discipline et proposant un plan de travail. La ligne de démarcation entre avoir et ne pas avoir de politique culturelle se situerait-elle donc dans la formulation de cet énoncé global devenant la référence nationale? Lorsqu'elle est issue d'un processus qui a vu l'établissement d'un diagnostic, connu des périodes de consultation, que son élaboration a été faite en interaction avec la société civile et la population, on aurait tout lieu de croire que cette politique sera à la fois le reflet de cette vision ample, qu'elle puisera au cœur de la tradition, de l'identité culturelle, qu'elle restituera à tous les interlocuteurs une image de cohérence dans ses objectifs, que le plan d'action et les mesures en découlant susciteront l'adhésion.

À l'opposé, les gouvernements qui administrent un éventail de politiques sectorielles, de lois et de programmes sont-ils plus loin des ambitions de la *Convention*? Dans l'absolu, on pourrait s'imaginer qu'une politique globale, résultant d'un foisonnement d'idées dans le creuset d'une société, a plus de chances de modifier l'ordre des choses que des initiatives éparses, prises par à-coup pour résoudre un à un les problèmes qui se posent.

Si tout était si simple! **La documentation recueillie nous apprend ce qui suit : des 29 membres de l'OIF que nous avons considérés, 12 ont une politique globale, 2 ont**

des projets plus ou moins avancés, 3 ont un plan annuel ou pluriannuel inclus dans le programme du gouvernement et 12 administrent un éventail diversement ouvert de politiques sectorielles.

Que peut-on en déduire au sujet de ceux qui ont une politique que nous réunissons sous l'intitulé politique d'ensemble? Tout d'abord, en ce qui regarde la zone géographique, 3 se situent en Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Ghana, Niger), 1 en Afrique centrale (Congo), 3 en océan Indien (Madagascar, Maurice, Seychelles), 1 en Amérique (Québec) et 4 en Europe (Arménie, Communauté Française de Belgique, Macédoine, Suisse). Donc, ils sont plutôt également distribués entre les zones.

Lorsque nous utilisons les variables de langue, de développement humain et de population, nous constatons que le français est la langue officielle dans 5 États, qu'il partage son statut avec une autre langue dans 3 cas et qu'il est minoritaire dans 4 autres cas.

Les valeurs de l'IDH nous indiquent que 3 de ces États se situent dans le groupe des *très élevé*, 4 dans celui des *élevé*, 3 dans le groupe des *moyen* et 2 dans celui dit *bas*. Autrement dit, 7 des 12 États et gouvernements ayant une politique globale appartiennent aux « pays développés ».

En dernier lieu, la répartition selon la population montre qu'il y en a 1 dans la tranche des « moins de 1 million d'habitants », 5 dans celle se trouvant entre 1 à 5 millions d'habitants, 4 dans celle entre 6 à 15 millions et 2 dans celle de 16 à 30 millions.

Il est à l'évidence difficile de déceler quelque tendance marquée dans ce groupe et il nous semblerait vain, dans les limites de ce travail, d'y apporter plus de nuances.

Sur un plan qualitatif, il est toutefois possible de constater des différences. Bien que le caractère subjectif de toute appréciation de ce genre doive inciter à la prudence, il y a des textes qui fournissent mieux que d'autres l'occasion de comprendre le contexte, les

enjeux, les forces et les faiblesses par domaine d'activités ou par fonction, les mécanismes consultatifs qui ont permis d'élaborer le projet, de le valider et de proposer une politique axée sur l'identité, sur des milieux à soutenir, sur des instances partenaires aussi bien dans la décentralisation que dans la coopération.

Par exemple, l'originalité dans le renouvellement du langage pour ce type d'énoncé et l'audace de ses engagements en ce qui a trait à la reddition de comptes (Communauté Française de Belgique), le ton résolument pédagogique (Office fédéral suisse) ou encore la clarté du processus conduisant à une planification structurée (Québec) sont des caractéristiques qui persuadent le lecteur. De même, la détermination à ancrer la politique dans des valeurs de société (Ghana) ou un certain parti pris à ne pas masquer la réalité avec tout ce qu'elle présente d'écueils (Burkina Faso) parviennent à le convaincre qu'il y va d'une démarche assumée. Il ne s'agit pas de faire le compte des forces et des lacunes de chacun, mais il se trouve trop souvent un langage fait de lieux communs, de remplissage technocratique, de formules à la mode qui, lorsqu'ils s'additionnent, affaiblit une politique dont on attend pourtant qu'elle soit porteuse d'un projet majeur. À l'extrême, il est difficile de croire qu'une liste de propositions s'étalant sur des pages, sans analyse conjoncturelle ni stratégie, ainsi que le ferait un interminable pense-bête, puisse véritablement tenir lieu de politique. Comme il serait mal venu de douter des intentions, il faut sans doute interroger la méthode, les compétences et peut-être un certain scepticisme sur le réalisme de la tâche pour expliquer cette fuite vers l'impossible.

Toutes ces productions sont de dates plutôt récentes, bien que nous n'ayons pas été en mesure d'établir s'il s'agissait ou non de la mise à jour de politiques antérieures. En effet, à l'exception du Québec qui a adopté sa politique en 1992, les autres l'ont été entre 2004 et maintenant, le projet suisse étant en processus d'adoption.

Que ressort-il alors de l'examen de la situation des 17 autres membres de l'OIF qui n'ont pas de politique d'ensemble? Pour schématiser, disons qu'il en va d'eux comme de ceux qui ont une approche globale, à savoir que les cas de figure sont très variables et

qu'il est par conséquent difficile de dégager des tendances.

Tout d'abord, on aura compris que les pays qui n'ont pas un énoncé synthèse de leurs politiques culturelles ne sont pas pour autant les moins bien nantis. Il faut évidemment considérer le cas de la France, qui en impose par la complexité et la diversité de son action publique en faveur de la culture. Si ses autorités n'ont pas acheminé de documentation, s'il ne se trouve pas à son ministère de la Culture un texte l'énonçant, la production intellectuelle sur la politique culturelle française est à ce point abondante qu'on peut l'examiner à loisir sous bien des angles. Son histoire, ses objectifs, ses enjeux, les moyens mis en œuvre pour soutenir les activités, le rôle du ministère, des institutions, la décentralisation tout est décrit et étudié. En particulier, les résultats et l'impact des politiques sur la vie culturelle et le rayonnement de la France dans le monde. Toute cette littérature contribue à la vitalité de la politique culturelle, elle en est partie prenante. Un apport dont ne bénéficie qu'à un moindre degré ou pas du tout la majorité des membres de la Francophonie.

Malgré cette prolifération, on en vient quand même à regretter qu'il n'existe pas un document de politique qui engloberait les politiques sectorielles, car, dans les faits, la France a une politique qui n'est pas que la juxtaposition ou la somme de ces mesures variées.

Le cas des confédérations a de quoi nous intéresser à un autre titre. La Suisse s'appuie sur un partage détaillé des responsabilités entre l'Office fédéral et les cantons. Nous avons vu que l'instance centrale se dote d'une politique d'ensemble, et les cantons du Valais et de Vaud nous ont renseignés sur leurs politiques dans leurs champs de compétence, la culture relevant au premier chef de leur responsabilité. En Belgique, par ailleurs, la décentralisation fait en sorte que les obligations du gouvernement central se concentrent sur les institutions culturelles d'importance majeure. Les communautés et les régions sont responsables de la culture. La Communauté française a sa politique culturelle. Au Canada, la Constitution étant silencieuse sur le partage des pouvoirs en matière de culture, cette responsabilité est par conséquent partagée entre le

gouvernement fédéral et les provinces en vertu d'un équilibre relevant d'une interprétation plus globale de leurs compétences selon l'histoire, à l'exception notamment du droit d'auteur qui est une compétence centralisée. Bien que le gouvernement fédéral maintienne un ensemble d'institutions, qu'il applique pas moins de 16 lois relatives à la culture, qu'il dispense des fonds, il a toujours choisi de ne pas adopter de politique culturelle à proprement parler. L'éducation étant une compétence provinciale au Canada et la culture ayant traditionnellement été considérée, sans doute à cause de la parenté des enjeux, comme relevant de la même compétence, l'adoption d'une politique centrale aurait pu créer un malaise. La politique que le Québec s'est donnée, en 1992, résultait d'un cheminement entrepris 30 ans plus tôt et qui fut fortement marqué par un rapport de forces entre lui et le gouvernement central dans l'exercice de cette compétence muette.

Parmi les membres de l'OIF qui ne sont pas dotés d'une politique générale, il s'en trouve trois étant peu peuplés (Monaco, Andorre et Luxembourg) qui se concentrent sur des priorités sectorielles, par exemple le patrimoine et la musique dans le cas de Monaco, le patrimoine et l'histoire en ce qui concerne Andorre. Quant au Luxembourg, il a une approche qui inclut les arts et des industries culturelles, secteur où il établit un lien avec sa spécialité bancaire. À défaut d'annoncer un projet de politique, le ministère luxembourgeois met de l'avant l'idée d'une planification pluriannuelle. Ces trois entités politiques font partie du groupe des pays ayant un indice de développement humain très élevé.

La Grèce et l'Égypte ont, cela se comprend facilement, des politiques culturelles où le patrimoine et les sites historiques occupent une place importante. Alors que le ministère de la culture grec ne connaît plus les épisodes abondamment médiatisés de l'époque de Melina Mercouri, l'égyptien, créé en 1958, délègue une partie substantielle des opérations de sa politique à son Conseil supérieur, formé de 30 personnes (artistes, syndicats et universitaires), qui agit en son sein. Caractérisé par la présence d'artistes-fonctionnaires et de syndicats, qui ont pour mandat la reconnaissance professionnelle des artistes, le fonctionnement, comme en Tunisie (au moment de la recherche), est

étroitement circonscrit par le pouvoir. À cet égard, une recherche lancée en 2009, et publiée récemment, par des spécialistes des politiques culturelles du monde arabe, ambitionne de construire des bases de données et de proposer une revitalisation de l'action des gouvernements, démarche qui concerne, outre l'Égypte et la Tunisie, le Liban et le Maroc, qui sont membres de l'OIF.

Trois pays d'Afrique de l'Ouest ont des ministères de la culture qui administrent une variété de mesures et programmes. Parmi eux, le Bénin a commencé un processus de conception d'une politique d'ensemble. Il existe un projet de politique culturelle au Togo, qui demeure à l'état de document de travail, selon ce que nous en savons. De son côté, le Sénégal a mis en place un programme national de développement de la culture. Ces trois pays, en voie de développement, sont membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), qui aurait entrepris, tout récemment, l'élaboration d'une politique commune de développement culturel pour les pays de la zone. En Afrique centrale, le Cameroun, un peu comme le Sénégal, administre une dizaine de plans nationaux sectoriels qui constituent son programme d'action culturelle.

Enfin, il faut signaler la situation de trois pays d'Europe de l'Est, la Bulgarie, la Moldavie et la Roumanie dont les politiques culturelles sont tributaires de leurs efforts pour rompre avec le dirigisme d'État, l'absence de société civile et la centralisation de l'époque communiste dans un contexte de rareté des moyens.

Des objectifs

Les objectifs des politiques de la culture des États et gouvernements, qu'elles soient globales ou réparties dans un ensemble de mesures, visent un large éventail de problématiques, de champs d'activités, de groupes et de fonctions. De façon générale, et même lorsqu'il s'agit de territoires peu peuplés, les énoncés tendent à recouvrir à la fois des préoccupations sociétales, artistiques, patrimoniales, économiques, de coopération ou encore de gouvernance. Comme il fallait s'y attendre, les contextes historiques, socio-économiques, les enjeux ethniques, de croyances ou linguistiques,

tout comme la localisation géographique vont influencer sur les choix qui seront faits. De toutes ces logiques, il a été possible de dégager des dominantes qui se retrouvent dans une relative continuité avec les objectifs des politiques culturelles ainsi qu'elles existent depuis que les gouvernements ont fait de la culture un secteur d'intervention, soit depuis la création de l'UNESCO, après la Deuxième Guerre mondiale. D'ailleurs, ce sont souvent les définitions données par elle depuis les conférences de Venise et Mexico qui inspirent les rédacteurs des politiques. De même, selon l'appartenance géographique ou le niveau de développement, on découvrira des références à des prises de position de l'Union européenne, de l'Union africaine, à Agenda 21 ou aux Objectifs du Millénaire pour le développement dans les textes. Il ne faut pas non plus s'étonner que la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* vienne désormais étayer des objectifs nationaux. Examinons d'un peu plus près les principales logiques qui apparaissent dans la définition des objectifs des politiques culturelles.

— *des objectifs amples* : faire de la culture un outil d'émancipation, un projet de société, appuyer le développement de la nation sur des valeurs endogènes, en faire un outil d'intégration nationale sont là des formulations à caractère anthropologique de la culture qui se retrouvent dans une majorité des cas;

— *des objectifs politiques* : pour relever les enjeux fondamentaux qui les confrontent, les pouvoirs publics voient dans la culture un lieu où il convient de situer leurs projets quant à la diversité ethnique, linguistique, la cohésion voire la conscience nationale. Il y est aussi question de multiculturalisme, de décentralisation tout comme de rayonnement international;

— *des objectifs de mémoire* : s'il est une logique qui parcourt toutes les politiques, c'est celle de la sauvegarde et de la mise en valeur du patrimoine, avec des variantes portant sur l'histoire ou, d'une manière très appuyée, sur les valeurs traditionnelles pour améliorer la vie au quotidien;

— *des objectifs artistiques* : par conviction ou parce qu'il serait impensable qu'une politique de la culture ne parle pas des artistes, ceux-ci trouvent leur place dans les politiques. Que ce soit à propos du droit d'auteur, de l'importance des arts et lettres dans la vie d'un peuple, de la liberté d'expression, de leur statut ou de leur professionnalisation, le sort de ceux que l'on nomme aussi les créateurs est pris en compte;

— *des objectifs de démocratisation*: la grande problématique de la démocratisation, qui a accompagné la création des ministères de la Culture à partir des années 1960, trouve toujours sa place dans bon nombre de politiques. L'accès de la population à la culture demeure une préoccupation. Avec le discours ambiant autour de la société civile, c'est l'autre versant, celui de la démocratie culturelle, autrement dit la participation citoyenne au devenir de la culture qui se trouve reformulé. Dans au moins un cas, il est dit que l'on veut former une société civile, comme parfois affleure ailleurs l'idée que l'on pourrait soutenir l'organisation en associations des milieux artistiques. Les objectifs stratégiques de régionalisation et de décentralisation, en Afrique notamment, rejoignent celui de démocratisation;

— *des objectifs économiques* : la culture comme levier de développement économique et social est une affirmation souvent répétée. Encore là, l'influence de grands projets mondiaux comme ceux des Objectifs du Millénaire, de la *Convention* ou encore les analyses de la CNUCED sur les industries créatives sont visibles, du moins elles inspirent les rédacteurs. Les États reprennent à tour de rôle l'idée de développer les industries culturelles, de favoriser la liberté d'entreprise, de créer un marché, de faire de ces industries un moteur de richesse dans des formulations plutôt standardisées;

— *des objectifs de gouvernance* : le besoin de s'en remettre à une gestion compétente de la culture est assez régulièrement exprimé. Certains, qui ont dû concevoir leurs politiques sans avoir au préalable établi de bilans, vont se fixer pour objectif de préparer un état des lieux de la culture et par la même occasion de revoir leur capacité de gestion. Il en ressort un sentiment de vulnérabilité devant la nécessité de désormais

mieux administrer la chose culturelle qui est maintenant au cœur des grands enjeux mondiaux. Cela conduit à la formulation d'espoirs — qu'il faut parfois lire entre les lignes — en ce qui concerne la coopération internationale ;

— *des objectifs intersectoriels* : pour boucler la boucle avec les objectifs de société, les États sont dorénavant plus conscients de l'interdépendance entre la culture, l'éducation, la communication, mais aussi le tourisme et l'environnement, jusqu'à la biodiversité. De la même façon que la révolution numérique est au centre de la réforme du droit d'auteur, le développement continu, durable, s'impose dans la conception d'une action en culture.

Énoncer des objectifs est une chose, se donner les moyens de les atteindre en est une autre. Ce que nous découvrons, c'est que des États et des gouvernements ont pris sur eux, dans des contextes socio-politico-économiques extrêmement différents, de manifester leurs ambitions dans l'administration de la culture. Jusqu'où veulent-ils ou sont-ils en situation d'évaluer le réalisme de leurs intentions eu égard aux ressources humaines et aux moyens financiers dont ils disposent, à leur volonté réelle de transformer la société, de libérer la parole artistique ou d'accueillir les expressions diversifiées de la culture des autres sur leur territoire? Seuls des indicateurs de mesure valables et une reddition de comptes rigoureuse de chacune de ces politiques permettraient de se pencher sur l'atteinte des résultats et d'en faire un bilan.

Des champs d'activités

En examinant à quel champ d'activités s'adressent les politiques culturelles, il est possible de se faire une meilleure idée de leur portée. Les arts et les lettres, les industries culturelles, le patrimoine, les musées, voici une façon généralement admise de subdiviser le secteur de la culture.

Une grande majorité des politiques étudiées vise l'ensemble de ces champs d'activités.

— le *patrimoine*, au sens des sites et monuments historiques, mais aussi le patrimoine

immatériel que sont les traditions, coutumes et valeurs se retrouvent dans la totalité des politiques à une position plus ou moins centrale. L'évocation du patrimoine est associée à la conservation de ses traces matérielles, à l'histoire comme source de fierté et à la diversité ethnique et linguistique dans plusieurs cas. Ce champ d'action s'inscrit dans une volonté évidente de lester la politique pour qui douterait de son utilité;

— les *arts et lettres* occupent aussi une place d'importance. Ils sont la référence usuelle à l'idée de culture. Les arts plastiques, le théâtre, la danse, la musique, la littérature sont les plus souvent cités. Autour de ces activités incontournables s'en trouvent qui en sont des déclinaisons comme les festivals où les galeries d'art et tous les dispositifs d'aide aux artistes ;

— les *industries culturelles* connaissent une montée en reconnaissance accélérée. Perçues comme des gisements d'emplois, des leviers économiques, le livre, le disque, le cinéma et la télévision, tout comme l'artisanat ou métier d'art, tiennent désormais un rang privilégié parmi les préoccupations des pouvoirs publics. On aura compris que ce sont eux que l'Organisation mondiale du commerce voulait libéraliser et qui ont popularisé la formule selon laquelle les biens culturels ne sont pas une marchandise comme les autres. En fait, l'importance que leur accorde la *Convention sur la diversité* et une valorisation croissante de l'économie de la culture, répercutées par les organisations internationales, au premier chef l'UNESCO et l'OIF, transparaissent dans les choix des États. Certains vont jusqu'à situer l'économie de la culture au nombre de leurs champs d'activités. Le contexte qui autoriserait le passage des intentions à l'action n'est pas nécessairement analysé.

— les *musées*, qui étaient des phares de la démocratisation de la culture, finalité des politiques culturelles du début, sont beaucoup moins visibles dans les politiques actuelles. Ce serait davantage leur poids relatif que leur importance intrinsèque qui expliquerait cette mise en retrait dans le nouvel univers de la révolution numérique porté vers la production de biens.

Des groupes visés

Ainsi que le réclame toute stratégie d'action, ces politiques sont conçues avec l'intention d'atteindre des cibles. À qui sont-elles destinées, qui seront les bénéficiaires de leurs bienfaits? Les mesures qu'elles avancent prétendent-elles améliorer la situation des artistes, des associations professionnelles, des établissements publics, des entreprises, du public qui fréquente des sites et consomme des biens et services culturels ou encore de la population de manière globale? En considérant que ces énoncés sont avant tout des politiques publiques, les pouvoirs qui les ont adoptés poursuivent dans l'ensemble des visées très larges et distribuent donc leurs engagements vers toutes ces cibles.

Corollaire des objectifs que nous avons vus, les artistes et la population reviennent régulièrement parmi les groupes visés. Dans les sociétés développées, où les associations professionnelles sont des interlocuteurs bien structurés, celles-ci sont parties prenantes de la mise en œuvre des actions étatiques. Ailleurs, où les milieux sont faiblement ou pas organisés, le malaise des gouvernements à prendre en considération la vie associative est évident. Le recours à la notion de société civile, qui permet de dissimuler certaines de ces incapacités, vient sans doute résoudre un problème aussi bien politique que conceptuel. Quand on ne voit pas poindre entre eux une certaine concurrence pour l'accès aux fonds internationaux.

En dehors de ces cibles principales se trouvent des cibles secondaires comme le secteur privé en référence aux acteurs économiques classiques hors culture pour les inciter soit au mécénat soit à devenir investisseur dans les industries culturelles. Autrement, sous l'angle des valeurs traditionnelles, les groupes religieux sont identifiés parfois comme des interlocuteurs dans la détermination des enjeux de la politique. Les chercheurs où les gestionnaires culturels seront aussi cités.

Il apparaît que les politiques soigneusement préparées sont aussi plus précises lorsque vient le temps de dire à qui elles sont destinées.

Des aides

Les aides financières sont au centre des politiques publiques. En culture, leur nature est rarement variée et les subventions constituent la forme la plus courante. C'est ce que nous retrouvons aussi dans le corpus des politiques étudiées. De l'artiste salarié à l'avance sur recettes, les modalités d'attribution des subsides diffèrent, mais le principe demeure, soit celui de verser des fonds gouvernementaux à des acteurs culturels.

Dans les pays développés, nous retrouvons des aides fiscales. Qu'elles prennent la forme de crédits d'impôt aux entrepreneurs, aux investisseurs dans des fonds de soutien ou aux individus pour leur contribution sous forme de dons, d'achat ou d'investissement, l'idée est de stimuler l'économie de la culture au moyen du levier fiscal. Dans des pays en développement ou en voie de développement, le renvoi à la fiscalité comme moyen de soutenir la culture tourne plutôt autour de la réduction ou l'exemption de taxes, notamment douanières. D'ailleurs, il peut difficilement être question de fiscalité des entreprises lorsqu'une large partie de celles-ci choisissent d'exister dans l'informel.

Enfin, l'accès au crédit bancaire dans le champ de la culture est une problématique qui s'est accentuée avec le développement des entreprises du secteur marchand. Apparue au Québec avec la création d'une banque d'affaires spécialisée publique offrant prêts et garanties de prêts, la formule s'est implantée ailleurs selon d'autres modalités, comme en France. À l'initiative de l'OIF, un fonds de garantie bancaire a été mis en place pour les pays d'Afrique du Nord et d'Afrique de l'Ouest. La Tunisie, par exemple, y réfère dans sa planification culturelle.

Des fonctions

De la formation à la conservation, l'activité culturelle s'organise en regard d'une chaîne de fonctions interdépendantes. Le corpus de politiques que nous avons considéré s'adresse très largement à toute la chaîne : formation, création, production,

diffusion/distribution, commercialisation, conservation. Difficile de trouver des dominantes. Les accents que chacun y met sont forcément en lien avec ses objectifs.

Des lois

Au départ, notre souhait était d'obtenir de chacun des États et gouvernements un relevé des lois qu'ils administrent dans le secteur de la culture. Un tableau comparatif aurait pu nous faire découvrir les domaines privilégiés et les choix particuliers en matière législative. Devant l'impossibilité de rassembler ces renseignements, nous nous limitons à mentionner quelques exemples.

Il est intéressant de noter que trois des politiques répertoriées, soit celles du Niger, de Madagascar et du Congo ont elles-mêmes un caractère légal, ce qui leur confère une inévitable rigidité de ton. Nous n'avons pu vérifier si ces lois sont le prélude à des énoncés plus détaillés. Ailleurs, on remarquera qu'au Ghana la culture est reconnue dans la Constitution, que le Bénin a une loi sur la Charte culturelle et que l'Arménie a une loi fondamentale sur la culture. Tout comme la Macédoine qui a une loi sur la culture et la Belgique dont les principes de base de la politique culturelle à suivre par les 3 communautés sont énoncés dans la Loi sur la culture du Pacte de 1973.

Maîtrise d'œuvre et consultation

Que son nom comporte quelques variantes selon les États et gouvernements, la maîtrise d'œuvre de la politique culturelle est partout confiée à un ministère de la culture, à quelques exceptions près. Au Ghana, cette responsabilité revient à la Commission nationale de la culture, tandis qu'à Monaco, on parlera de la Direction des affaires culturelles.

En Suisse, la culture est de la compétence des cantons, des villes et des communes, en premier lieu, et c'est à l'Office fédéral de la culture qu'incombe un rôle subsidiaire au plan national, selon la constitution de l'an 2000.

En Belgique, le ministère de la Culture de la Communauté française exerce la responsabilité qui lui est dévolue tandis que l'État fédéral est responsable des institutions culturelles d'importance nationale, du droit d'auteur et des politiques qui concernent les lois du travail, de la sécurité sociale et des taxes.

Au Canada, le mandat de la culture est confié au ministère du Patrimoine et au ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine en ce qui regarde le Québec. Les responsabilités relèvent des deux paliers de pouvoir, à l'exception, nous l'avons dit, du droit d'auteur et de la radiodiffusion et des télécommunications qui sont sous autorité fédérale.

À l'ère de la diversité culturelle où l'on encourage l'établissement de relations avec la société civile, nous avons voulu identifier les mécanismes de consultation formellement utilisés dans l'élaboration ou l'administration des politiques. Malgré des renseignements de qualité variable, nous constatons que plus des deux tiers des entités du corpus, soit 20 sur 29, font référence à une démarche ou à une instance consultative. Il serait présomptueux de chercher à tirer des conclusions de cette donnée. Cependant, comme nous l'avons souligné plus haut, dans les pays où la société civile est structurée, où les milieux professionnels connaissent une vie associative démocratique, où leur force de proposition est légitime et appuyée sur des travaux bien étayés, la consultation est incorporée dans la bonne gestion des politiques. C'est généralement le cas des pays développés avec ce que cela suppose de rapports de forces, d'affrontements et de compromis.

À l'autre extrémité du spectre, il existe des pays où la notion de société civile est balbutiante, où les artistes et les professionnels de la culture fonctionnent malheureusement de façon peu structurée, désordonnée. Ils ont de la difficulté à se convaincre qu'ils peuvent devenir un interlocuteur crédible, pour peu qu'ils y travaillent et que les autorités fassent preuve d'ouverture. Peut-être est-ce pour cette raison que nous voyons en divers endroits des conseils ou commissions à composition mixte de

représentants du gouvernement, des milieux artistiques, intellectuels et de la population assumer un rôle consultatif?

La démocratie participative n'a pas la même intention et ne s'exerce pas, de toute évidence, avec la même latitude partout. Par-delà cette réalité, une politique culturelle étant avant tout une politique publique, son administration ne pourra que correspondre à la société dont elle émerge en ce qui regarde la relation entre l'État et le rôle des destinataires de ladite politique dans sa mise en oeuvre.

Le corpus de politiques culturelles en Francophonie qu'il est actuellement possible de rassembler impose des limites. L'imprécision de nombreux renseignements ne permettait pas de développer des indicateurs plus poussés, de produire une analyse plus approfondie. Ce survol de la situation aura quand même eu le mérite, peut-on espérer, de jeter un éclairage sur l'étendue de la recherche qu'il serait indispensable d'entreprendre pour établir un rapport complet sur le sujet. Malgré ses limites, il apparaît pertinent de dégager des constats de cet exercice.

5. Des constats

L'examen des politiques culturelles de 29 États et gouvernements membres de l'OIF soulève forcément des constats qui vont des plus réjouissants aux plus inquiétants. Sans dépasser le contexte de ce travail et au risque, par souci de demeurer synthétique, de les exprimer de manière un peu sommaire, nous tenterons de nous concentrer sur ceux qui s'imposent concernant la diversité culturelle.

La Francophonie à tous égards, politique, institutionnelle et la société civile, a été très dynamique dans l'avènement et la ratification de la *Convention*. Elle l'a été, a-t-on compris, par conviction pour y défendre ses principes et par besoin pour susciter un enjeu autour du fait français et de la culture qu'il véhicule devant des risques d'uniformisation. La grande majorité de ses membres connaissant en leur sein des

situations de pluralité ethnique et linguistique, ils partagent ainsi, à l'échelon mondial, leur problématique nationale. Cette vigueur mise en faveur de la diversité crée *de facto* des obligations morales.

En simplifiant, nous pouvons affirmer que deux idées fortes dominent la *Convention* : celle qui encourage l'adoption de politiques et l'autre promouvant une coopération qui favoriserait le dialogue et le partenariat. C'est une minorité d'États et de gouvernements qui est actuellement en situation de présenter une politique culturelle bien étayée dont on peut dire qu'elle est un projet de premier plan pour sa société. Cependant, c'est une majorité, en considérant tous les membres de l'OIF, qui mise, dans les 6 zones les répartissant géographiquement, sur la coopération pour se prévaloir de ce droit souverain qui conduit à adopter avec fierté sa politique. Quel État développé pourrait souscrire à la *Convention* sans se doter d'une stratégie de coopération adaptée à la nouvelle réalité?

La langue française est le dénominateur commun de tous les membres de l'Organisation. Si elle est la langue officielle de plusieurs, elle partage ce statut avec l'arabe, l'anglais, le créole, l'allemand, italien et le malgache, dans d'autres cas, comme l'a montré notre corpus. Elle a aussi un statut minoritaire là où l'arabe, l'anglais, l'albanais, l'arménien, le bulgare, le catalan, le macédonien, le moldave, le grec et le roumain sont la langue officielle. Pour réussir le dialogue et le partenariat espéré, il serait heureux de trouver les textes officiels des politiques dans la langue que nous avons en partage. Il y aurait lieu de le préconiser auprès des membres.

La *Convention* s'appuie sur une compréhension inclusive de la culture. Celle-ci est appelée à la rescousse pour résoudre des problèmes de société : on lui demande de se mettre au service de l'économique et du social. Les industries culturelles, qui demeurent vulnérables à la libéralisation du commerce, sont perçues comme un levier pour créer des emplois et redresser le PIB des pays. Ne se dirige-t-on pas vers une contradiction entre les attentes grandissantes à l'endroit de ces industries et l'absence de facteurs propices à leur développement (formation, cadre juridique, financement, fiscalité) dans

de nombreux pays, comme on le voit dans leurs politiques? Car, devant l'accroissement de la production que provoquent la mondialisation et la révolution numérique, la course à la maîtrise de ces industries, même si elles présentent un potentiel réel, constitue un risque majeur de creuser écart et désillusion entre riches et pauvres, en l'absence de conditions suffisantes à leur éclosion. Il existe un piège que cet engouement pour des industries dites créatives serve aussi à fabriquer les nouveaux lieux communs de la culture (secteur à haute valeur ajoutée, créateur d'emplois, de revenus, facteur de développement durable, lutte contre la pauvreté) si l'on ne s'assure pas de posséder une compréhension des singularités de l'économie de la culture, qui n'est pas une économie comme les autres.

Pour se réjouir

Les politiques culturelles dans la Francophonie donnent à lire les résultats d'expériences réussies. La première observation qui s'impose se rapporte à la durée. Il est assez évident que les États et gouvernements qui présentent les politiques les mieux bâties, découlant d'une prise en considération des expériences passées, sont ceux qui ont mis le temps. Au terme de processus qui ont entraîné des révisions constitutionnelles, des réaménagements législatifs, des réévaluations politiques, une patiente structuration des milieux professionnels et une fréquentation continue de ceux-ci, parfois après plusieurs tentatives avortées, sont apparues des politiques ayant atteint leur équilibre. Autant la *Convention* encourage les pays à se prévaloir de ce droit, nulle part ne faudrait-il croire qu'elle incite à y parvenir en dépit du bon sens.

Dans les grands comme dans les petits États, dans l'une ou l'autre zone géographique, se retrouvent des modèles, de bonnes pratiques qui peuvent inspirer. Que ce soit en matière de partage des compétences, de décentralisation, de législation concernant, par exemple, le statut de l'artiste et de l'entrepreneur ou la reddition de compte, des formules ont eu du succès. Il existe des politiques qui sont parvenues à faire le passage entre les valeurs traditionnelles et le présent, à placer la culture au centre d'un projet de société. On trouvera aussi des exemples réussis de politiques sectorielles, de formules

consultatives permanentes, de veille institutionnelle, d'organismes de gestion qui pourraient nourrir la réflexion de ceux qui voudraient se saisir de l'occasion, pour peu que « le dialogue s'installe entre les Parties », ainsi qu'exprimé dans la *Convention*.

Il faut considérer de façon positive le fait que des ministères de la culture ont été créés partout ou presque. Quand il y aura lieu d'établir une distinction entre ceux qui sont compétents et les autres qui sont indigents, une analyse de conjoncture permettra d'expliquer les conditions dans lesquelles les uns et les autres existent. Toutefois, la seule présence de ces ministères est la reconnaissance que la culture est une responsabilité publique, et qu'il se trouve une base administrative pour y travailler.

La connaissance est fondamentale dans la formulation d'une politique. Celle de la population, ses préférences, ses habitudes de consommation, celle des milieux professionnels, leur nombre, leur qualification, celle des infrastructures, du marché, celle de l'économie, des statistiques, etc. Pour planifier, il importe de pouvoir répertorier, identifier, nommer et diffuser de l'information. Plusieurs États ont mis en place des établissements, des directions au sein des ministères pour faire ce travail. Des associations, des groupes privés, des ONG, des chercheurs produisent des données, publient des analyses. Cette connaissance s'est répandue dans la Francophonie, mais elle est très inégalement partagée, plus particulièrement entre le Nord et le Sud.

Pour s'inquiéter

Plusieurs sujets d'inquiétude se font jour après notre analyse. Dans le prolongement des carences de la connaissance, il y a l'admission par des États de la faiblesse de leur compétence nationale. Cela entraîne, soit une réaction d'attentisme, celle des experts venant apporter les réponses, soit un sentiment de pêle-mêle dans les énoncés. On se retrouve devant une abondance d'objets et de projets laissant l'impression que l'important était de les aligner sans que cela oblige pour autant à les réaliser. Des engagements sont pris sans égard aux résultats induits. De quoi se demander qui se sent imputable ?

Dans certains pays, les ressources pour mener à terme une politique sont modestes. On ne se surprend pas alors d'y voir des appels à la coopération. Quoi de plus prévisible? Cela va directement dans le sens de la coopération pour le développement prôné par la *Convention*. Cependant, ce qui laisse perplexe, c'est la démission sous-jacente en l'absence de coopération, qui semblerait se résumer à sa seule dimension financière. Une politique culturelle pourrait-elle n'exister que grâce à la coopération étrangère? Peut-être que la coopération, comme elle se pratique traditionnellement, conduit à ces impasses et qu'il faudra de la détermination pour donner corps et esprit aux articles de la *Convention* à son sujet?

Peu ou pas de politiques font état d'échanges internationaux entre professionnels, de partenariat parmi les membres de la société civile entre les pays développés et ceux en développement et en voie de développement. Nous savons qu'ils existent, mais devant l'ampleur des besoins de formation des professionnels et de fonctionnement d'associations n'y a-t-il pas lieu de s'inquiéter du faible intérêt dont font montre ceux des pays développés envers leurs collègues? Des formules de jumelage, de contrats de partenariat, de stages d'accueil, de missions de transfert d'expertise ne sont-elles pas à leur portée?

En dépit des moyens de la révolution numérique, il faut regretter le déficit considérable de réflexion intellectuelle, de pensée philosophique, stratégique ou d'analyse historique sur la culture dans certaines zones de la Francophonie. La pertinence d'une culture tient aussi à la richesse des débats dans laquelle elle évolue. Bien sûr, il ne faut pas manquer de déplorer le peu d'enquêtes primaires, de banques de données, de continuité dans les renseignements pour alimenter les chercheurs. Cela ne peut tout expliquer. Le questionnement a besoin d'être valorisé. Dans leur grande majorité, les textes des politiques sont pauvres en citations d'auteurs, en référence à la création artistique, en illustrations, en description d'institutions phares que l'on se satisfait parfois de désigner par leurs sigles. Une politique culturelle, même si c'est une politique publique, ne devrait-elle pas transpirer la créativité de son peuple?

Est-ce ce *métalangage* qui puise dans les dimensions sociales, économiques et politiques de la culture, est-ce ces questions d'identité, de diversité, de biens et services, de sociétés civiles, qui font que les politiques laissent parfois l'impression que l'artiste n'est plus qu'une caution pour elles? Comme le poète dont on se soucie le temps de lui accorder des funérailles nationales. Cela pour dire qu'on peut avoir le sentiment que les politiques culturelles, parce qu'elles ont tout à contenir désormais, n'ont plus qu'un rapport incident avec ce qui symbolise toujours fortement la culture, soit l'art et les artistes. Tout comme cette appellation de société civile, qui les inclut aussi, mais qui peut englober tellement d'autres groupes et manifestation d'intérêts, qu'on pourrait se demander si, à l'usage, la notion ne risque pas de connaître une dérive pour devenir une nouvelle désignation des lobbyistes ?

Pour s'interroger

Comme cela était prévisible, il est des constats qui laissent pour le moins songeur. Par exemple, la rhétorique dans laquelle sont présentés certains projets. On pourrait dire que c'est tout à l'honneur des rédacteurs de trouver les formules, mais à quoi cela sert-il de faire écran quand la réalité finit un jour ou l'autre par s'imposer? Ces regards complaisants qui décalent l'analyse retardent par le fait même l'identification des solutions.

Les problèmes de compétence des gestionnaires se prolongent et quelques politiques n'en font pas cachette. Des formations sont envisagées. Mais cela se révélera-t-il suffisant devant la problématique de saine gouvernance qui concerne aussi la culture? Le lien entre les objectifs et une obligation de résultat demeure souvent absent tout comme l'établissement des moyens pour en rendre compte. Rares sont les politiques qui font expressément référence à des bilans selon des échéances déterminées.

C'est une minorité, mais certains textes sont apparus comme des énoncés sans racines, transposables d'un pays à l'autre. Un constat qui conduit à s'interroger sur une

pratique qui voudrait qu'un essaim d'experts puisse concocter, à demande, une politique clé en main. Ce qui donne raison de se réjouir, c'est que la *Convention* en appelle à un renouvellement de la coopération selon des modèles où coopérant et le coopéré vont, pour paraphraser le proverbe, apprendre à pêcher ensemble. Autrement, comment une offre de services serait-elle autre chose qu'un dumping pour des aides sans lendemain?

6. Conclusion

L'adoption d'une politique culturelle, dans l'ère qui suit l'existence de la *Convention* sur la diversité des expressions culturelles, ne signifiera plus la même chose qu'avant. En posant ce choix, les États feront plus que déterminer des objectifs et prendre des moyens pour promouvoir et valoriser l'expression artistique, les industries culturelles, le patrimoine, la langue et les autres caractères identitaires nationaux, ils s'engageront dans une démarche de transformation sociale, de lutte contre la pauvreté et pour le développement durable. Tout cela parce que la culture est désormais vue comme un pilier du développement.

Entre cet idéal et l'état actuel des choses, nous constatons qu'une majorité de gouvernements administre un portefeuille inégal de lois, de politiques sectorielles et de mesures qui tentent de répondre tant bien que mal aux besoins des artistes, des producteurs de biens et services culturels, de rendre les œuvres accessibles à la population tout en sauvegardant le patrimoine collectif. Pour plusieurs, leur rôle se limite à des actions ponctuelles sans relations définies entre elles. La difficile approche interministérielle handicape la culture.

Une douzaine parmi ceux répertoriés dans le corpus ont une politique culturelle d'ensemble. Encore là, le fait d'avoir adopté une stratégie globale ne signifie pas pour autant que celle-ci s'appuie sur un examen de la conjoncture, qu'elle résulte de débats et qu'elle contient des propositions réalistes, étayées, qu'elle incorpore une formule de suivi et de recadrage. Avec la *Convention*, il faut s'imaginer que le temps est venu de

concevoir la préparation d'une politique comme un chantier faisant appel à des équipes qui vont cheminer vers l'adoption d'un énoncé dont on aura l'assurance qu'il sera en phase avec son milieu. Une politique qui ambitionnera de refléter l'expression d'un peuple et qui sera non seulement ministérielle, non seulement gouvernementale, mais qui gagnera à devenir l'affaire du Parlement qui la considèrera parmi les devoirs de l'État.

L'idée d'une politique d'ensemble s'impose comme un corollaire du rôle élargi que l'on veut faire jouer à la culture dans la société. Cet élargissement n'est pas sans faire craindre que se produise une fuite en avant dans un discours perdant de vue les enjeux traditionnels du rôle de l'État en culture. Une politique culturelle n'en sera pas une si elle ne se met pas d'abord au service des activités qui vont de la formation/création à la diffusion/commercialisation des œuvres et produits artistiques, des biens et services culturels.

L'influence déterminante de la Francophonie dans la promotion de la *Convention* a besoin de se prolonger dans ses actions auprès de ses membres. L'OIF conduit déjà un programme en ce sens. Toutefois, pour demeurer dans la logique de la connaissance, elle devrait se pencher sans retard sur la nécessité d'une veille continue de l'évolution des politiques des États et gouvernements qui se rassemblent sous sa bannière. Il lui faut mesurer l'avancement des objectifs que la Francophonie poursuit en matière de diversité culturelle. Sinon, à quoi aurait servi la bataille menée jusqu'ici? Seule une observation bien documentée permettrait de produire des analyses sans lesquelles l'accompagnement qu'elle offre risque de tomber en décalage avec la réalité. Dans ce cas aussi les expériences réussies existent. Du dialogue naîtra un partenariat à la hauteur des attentes de la *Convention*.

Annexe :

— *Afrique de l'Ouest :*

Bénin, Burkina Faso, Ghana, Niger, Sénégal, Togo ;

— *Afrique Centrale et Océan Indien :*

Cameroun, Congo, Madagascar, Maurice, Seychelles ;

— *Afrique du Nord et Moyen-Orient :*

Égypte, Tunisie ;

— *Amérique-Caraïbe :*

Canada, Québec ;

— *Europe :*

Albanie, Andorre, Arménie, Belgique, Bulgarie, Communauté française de Belgique, ex-rep. Yougoslave de Macédoine, France, Grèce, Luxembourg, Moldavie, Monaco, Roumanie, Suisse.