

**Le développement culturel : un outil au service de l'attractivité
des territoires euro-méditerranéens.**

Auteur : Edina Soldo

Docteur en Sciences de Gestion

Champs de recherche : Management culturel – Evaluation des politiques publiques

21, rue Gaston de Saporta

13625 Aix-en-Provence cedex 01

edina.soldo@univ-cezanne.fr

tel : 04 42 17 05 83

tel : 06 18 48 70 90

Résumé :

L'enjeu primordial que représente la dimension culturelle dans la dynamique de développement des territoires euro-méditerranéens, s'est vu affirmé à de nombreuses reprises depuis la *Déclaration de Barcelone* de 1995. L'intégration de la dimension culturelle dans les stratégies de développement mises en œuvre par les territoires européens ou du pourtour méditerranéen, apparaît de plus en plus fréquente.

Si certaines collectivités affichent des stratégies culturelles claires et visibles autour du patrimoine ou du spectacle vivant... la majorité d'entre elles, semble encore hésiter dans la définition d'axes stratégiques à développer. Dès lors, plusieurs questions émergent. En quoi le management culturel peut-il constituer un levier stratégique du développement de l'attractivité des territoires ? Quelles sont les conditions de réussite d'un tel processus ? Comment évaluer la performance des stratégies mises en œuvre ?

Sur la base de l'évaluation de long terme de la politique culturelle mise en œuvre par la commune d'Aix-en-Provence, cet article répond à un double objectif : montrer comment le management culturel peut contribuer efficacement et harmonieusement à la stratégie de développement d'un territoire et par là même, proposer un nouvel éclairage du concept de performance appliqué à la mise en œuvre d'une politique culturelle locale.

Mots clés :

Politique culturelle locale – Stratégie Culturelle – Territoire – Attractivité – Performance durable ;

Introduction :

L'enjeu primordial que représente la dimension culturelle dans la dynamique de développement des territoires euro-méditerranéens, s'est vu affirmé à de nombreuses reprises depuis la *Déclaration de Barcelone* de 1995. Les activités relevant du secteur culturel¹ (audiovisuel, littérature, arts plastiques, spectacle vivant, patrimoine) produisent en effet, des biens et services symboliques, qui jouent un rôle crucial dans les économies contemporaines, que ce soit en ce qui concerne la création de la valeur ajoutée ou en ce qui concerne l'emploi. Réalisations formelles de créations intellectuelles, ils constituent un excellent vecteur de transmission des valeurs d'une société. Au-delà du simple côté folklorique, la production de ces biens et services tangibles, permet une meilleure connaissance de ce qui fait l'essence d'une société. D'une manière plus traditionnelle, la valorisation des productions culturelles, permet la diffusion des spécificités identitaires des pays dont elles sont issues. A terme, elle garantit une meilleure compréhension mutuelle entre les peuples et apparaît donc indissociable du progrès économique et social, dans la mesure où elle constitue un préalable nécessaire aux échanges à un niveau plus général. Elle favorise le dialogue entre les civilisations et facilite de ce fait, les actions politiques et économiques concertées.

Par ailleurs, l'intégration de la dimension culturelle dans les stratégies de développement territorial mises en œuvre par les territoires européens ou du pourtour méditerranéen, apparaît de plus en plus fréquente. Un exemple probant est offert par la ville de Bilbao en Espagne, où le *musée Guggenheim* a récemment célébré son dixième anniversaire. Très controversé au moment de son lancement, le musée d'art contemporain dessiné par F. Gehry s'est vite imposé comme une réussite spectaculaire. Il incarne aujourd'hui le symbole de la métamorphose de la ville de Bilbao et de la renaissance économique du Pays Basque

¹ Nous entendons ici *culture* au sens restreint du terme, c'est-à-dire que nous nous limiterons aux biens et services artistiques sans prendre en compte dans notre analyse l'éducation. Si cette dernière constitue le corollaire direct de la culture, dans le sens où elle permet elle aussi la transmission d'un savoir, elle se distingue toutefois de notre objet d'analyse, puisqu'elle ne résulte pas directement d'un acte de création.

espagnol. Depuis son inauguration le 17 octobre 1997, le musée Guggenheim connaît un succès considérable avec en moyenne, un million de visiteurs par an. Au-delà du musée, « *l'effet Guggenheim* » se mesure sur l'économie locale où il a entraîné la création d'un secteur touristique jusque là inexistant. On estime à 1,57 milliard d'euros le PIB généré par le musée depuis sa création et à plus de 4 500 le nombre d'emplois qu'il a permis de créer et de maintenir. Plus encore, le musée Guggenheim incarne le « *miracle économique basque* », ce redressement économique spectaculaire du Pays Basque espagnol (*Euskadi*) en à peine quinze ans. Le musée d'art contemporain constitue en effet l'élément le plus visible de la politique économique volontariste menée en *Euskadi* à partir de 1990, qui lui a permis non seulement de sortir de la crise mais de se hisser au rang des premières régions industrielles d'Europe. *Euskadi* est aujourd'hui la deuxième région la plus riche d'Espagne (derrière la Communauté de Madrid) et affichait fin 2006 un taux de chômage de 4,1 % (3,4 % au deuxième trimestre 2007)². Le Guggenheim symbolise donc la métamorphose de la ville. Fer de lance d'un plan de revitalisation urbaine lancé en 1990, le musée a contribué à transformer la cité industrielle sinistrée en une ville moderne et dynamique, devenue une référence mondiale en matière d'architecture. Le succès de la politique d'urbanisme menée à Bilbao et l'effet moteur sur l'économie régionale intéresse aujourd'hui de nombreuses villes à travers le monde, comme récemment la ville de Lens, qui a étudié de près le modèle basque pour préparer l'implantation du futur musée du Louvre.

De nombreux autres exemples de grandes métropoles comme Alexandrie, Carthage, Athènes, Londres, Gènes, Paris, ou Marseille..., misent sur leur patrimoine culturel ou sur leurs activités créatives, pour encourager le renouvellement urbain et la croissance économique (Throsby, 2001, p.124-126). Le développement des activités artistiques devient ainsi un élément essentiel de l'amélioration du cadre productif et de la qualité de vie des territoires,

² Chiffres de la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Bayonne, Pays Basque.

contribuant à en renforcer l'attractivité tant externe qu'interne. De même nombre de territoires à plus petite échelle, tels certains territoires ruraux, des communes de petite taille ou périphériques... sont à l'origine d'expériences intéressantes, mêlant développement culturel, valorisation environnementale et valorisation économique (Camagni et al, 2004). Aussi, parmi les mutations qu'ont connus les outils et les orientations de la gestion culturelle publique ces trente dernières années, l'insertion des activités artistiques dans des stratégies originales de développement territorial, est sans doute la plus importante.

Pour autant, malgré l'engouement notable des collectivités territoriales en faveur de la politique culturelle, les axes d'intervention choisis et l'engagement financier de celles-ci demeurent fortement différenciés en fonction de leur taille, de leur degré d'urbanisation ou de leur situation géographique (DEPS, 2006). Par ailleurs, réussir à impulser une dynamique durable de développement territorial autour d'un projet artistique ou culturel n'est pas toujours assuré et nombre d'expériences demeurent sans effets. Si certaines collectivités affichent des stratégies culturelles claires et visibles autour du patrimoine ou du spectacle vivant... la majorité d'entre elles, semble encore hésiter dans la définition d'axes stratégiques à développer (Lucchini, 2002).

Dès lors, plusieurs questions émergent. En quoi le management culturel peut-il constituer un levier stratégique du développement de l'attractivité des territoires ? Quelles sont les conditions de réussite d'un tel processus ? Comment évaluer la performance des stratégies mises en œuvre ?

Sur la base de l'analyse de long terme de la politique culturelle mise en œuvre dans le contexte français par la commune d'Aix-en-Provence, cet article répond à un double objectif : montrer comment le management culturel peut contribuer efficacement et harmonieusement à

la stratégie de développement d'un territoire et par là même, proposer un nouvel éclairage du concept de performance appliqué à la mise en œuvre d'une politique culturelle locale.

Nous présenterons en premier lieu les principaux enjeux du développement de l'activité culturelle dans le cadre des stratégies d'attractivité des territoires euro-méditerranéens. Cela nous amènera à repreciser le concept de performance appliqué à la mise en œuvre d'une politique culturelle locale et les critères d'évaluation retenus. Enfin, sur la base de l'évaluation de la politique culturelle d'Aix-en-Provence, dont la méthodologie est présentée en encadré, nous pointerons les principaux facteurs de réussite d'un tel processus.

I. Le management culturel au secours de l'attractivité des territoires

1.1. Le développement territorial

Si la croissance économique se définit comme « *l'augmentation soutenue pendant une ou plusieurs périodes longues, d'un indicateur de dimension : pour une nation, le produit global net en termes réels* », le développement, quant à lui, peut être défini comme « *l'ensemble des changements des structures mentales et des habitudes sociales qui permettent la croissance du produit réel global.* ». Il « *englobe et soutient la croissance* » et suppose l'amélioration qualitative d'une situation (Perroux, 1961).

Lorsque l'on parle de développement territorial, on intègre à ce processus de développement, une dimension spatiale. Les caractéristiques du territoire identifié peuvent être variables, mais il s'agit toujours d'une portion de surface terrestre sur laquelle s'organisent et entrent en relation, un ensemble d'acteurs. Le développement territorial peut ainsi être appréhendé comme une dynamique concernant un quartier, une commune, un département, un bassin d'emploi ou encore une région... S'il est attaché à un territoire, le développement territorial n'est toutefois ni fermé sur lui-même ni localiste (Chevalier, 1999). Il apparaît fortement

contraint par l'extérieur et correspond à une stratégie cherchant à mettre en phase l'évolution d'un système local avec celle d'un système global. Ainsi, les territoires tentent de capter des flux externes pouvant avoir des retombées positives sur le système local, sans pour autant négliger la valorisation et le développement de leurs ressources internes. Dès lors, il est possible d'assimiler les stratégies de développement territorial à des stratégies de *développement de l'attractivité externe et interne* des territoires.

Les conditions nécessaires à la mise en place d'une démarche de développement territorial sont : une volonté politique réelle de la part de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux locaux ; un ensemble de moyens financiers et humains ; ainsi que la valorisation des potentialités spécifiques au territoire (naturelles ou construites) cristallisant les énergies et permettant de créer une dynamique de développement (Chevalier, 1999). « *Ni mode ni modèle, le développement local est un constat et une pratique. Le constat fait état des limites d'un modèle de croissance (le fordisme). Le développement local valorise la richesse des différences comme facteur de développement.* » (Pecqueur, 1989, p.46).

Dans ce contexte, le secteur culturel est devenu de plus en plus attractif pour les acteurs locaux cherchant à développer des projets innovants, voire à créer leur propre emploi ou entreprise. Il s'est considérablement diversifié, complexifié et étendu dans ses domaines d'activité, ses types d'intervention (dispositifs artistiques et outils multimédia, publics mobilisés à travers des formes de participation, etc.) et ses formes d'emploi. Cette démarche, défendue par de nombreux élus, repose sur la conviction que la culture a des retombées positives sur l'économie et en matière de développement local. Les activités ou les biens culturels, de par leurs spécificités sont susceptibles d'engendrer des *externalités positives* pour les individus ou les entreprises en contact avec elles (Abbing, 1980, Heilbrun, Gray, 2001).

L'intérêt économique et l'attachement au territoire n'apparaissent plus comme contradictoires, mais sont à l'origine de nouvelles dynamiques touristiques, de nouvelles stratégies marketing territorialisées. Ceci est d'autant plus vrai que la culture a une composante territoriale forte, reposant sur des ressources localisées (patrimoine, équipements, savoirs, savoir faire et qualifications des hommes) qui contribuent à une image, une identité d'un territoire. Elle renvoie par ailleurs à des enjeux d'articulation d'échelles (global/local) en termes de solidarité/concurrence entre les nations et de solidarité interterritoriale (Etat, collectivités territoriales, ...).

1.2. La culture, levier du développement du bassin euro-méditerranéen

Il est difficile de considérer le bassin méditerranéen comme un ensemble cohérent sans tenir compte des fractures qui la divisent, voire des conflits qui la déchirent: Palestine-Israël, Liban, Chypre, Balkans occidentaux, Grèce-Turquie, Algérie, reflets d'autres guerres plus lointaines, celles d'Afghanistan ou d'Irak, etc. La Méditerranée est composée de plusieurs sous-ensembles qui défient ou réfutent les idées unificatrices. Dans ce contexte territorial spécifique, l'enjeu que représentent la culture et le développement culturel a été affirmé à de nombreuses reprises. La *Déclaration de Barcelone* et le lancement du partenariat euro-méditerranéen ont notamment souligné la nécessité d'améliorer « la compréhension mutuelle entre les peuples de la région » et de « favoriser les échanges entre les sociétés civiles, la gestion des ressources humaines et la coopération ».

La culture est en effet par essence, domaine d'égalité entre toutes les formes qu'elle peut revêtir: elle constitue donc à la fois le fondement et le vecteur d'une relation équitable. Mais elle est aussi le lieu par excellence des incompréhensions comme de la bonne intelligence: c'est donc l'espace privilégié d'un travail en commun et entre égaux pour dénouer et enrichir une relation euro-méditerranéenne, encore marquée par beaucoup de préventions (imaginaires

croisés, rôle des médias, etc.) et de dénis (de droits, de dignité, de liberté, d'égalité, etc.) (Groupe des Sages, 2005). Le développement des activités artistiques et culturelles des différents Etats ou régions du pourtour méditerranéen, contribue ainsi à une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des civilisations du pourtour méditerranéen.

Outre cet enjeu de taille, réaffirmé par l'organisation en 2008, de l'année européenne du dialogue interculturel³ ou l'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, le 18 mars 2007, les progrès dans les domaines sociaux, culturels et humains, apparaissent indissociables du progrès économique. Ils en constituent même le sous-bassement, nécessaire au développement de la région méditerranéenne.

En favorisant tout d'abord *la formation du capital humain*, le développement culturel joue un rôle décisif en matière de transfert de technologie. Les activités artistiques et leur apprentissage, outre leur effet évident sur l'épanouissement individuel et l'amélioration du niveau d'éducation individuel ayant des conséquences bénéfiques sur la qualité des comportements humains en collectivité, tel que cela a été mis en évidence par le « théorème de Coase » (Coase, 1960), sont également à l'origine d'un renforcement du niveau des qualifications des autres secteurs économiques. A partir de l'exemple de la politique des *écoles ateliers* suivie en Espagne, X. Greffe (1996) montre comment le développement des chantiers d'entretien du patrimoine et de l'environnement contribue à former une main d'œuvre de qualité, dont la compétence bénéficiera ensuite à d'autres secteurs, à commencer par celui des Travaux Publics. Or, si l'on veut surmonter les obstacles qui gênent l'investissement industriel et économique dans certains pays tiers méditerranéens, il est

³ Par la décision n°1983/2006/CE en date du 18 décembre 2006 du Parlement européen et du Conseil, 2008 a été proclamée « année européenne du dialogue interculturel ».

important d'aider à la formation d'une main-d'œuvre efficace et de veiller à l'adéquation de l'école et de l'université aux exigences du marché du travail.

Les activités culturelles exercent plus généralement un *effet de levier sur la croissance économique* des territoires, en stimulant la créativité et la productivité des entreprises, en produisant des compétences au bénéfice de tous les secteurs de l'économie ou en « réenchantant » les lieux de consommation (Greffé, 2002). Diverses études d'impact et tentatives de modélisation recensent trois types d'effets positifs : directs, indirects et induits (Cwi, 1980). Outre leur apport *direct* en termes de création d'emploi et de richesse, les activités artistiques affectent positivement d'autres producteurs dans une économie locale (Heilbrun, Gray, 2001, p.227-228). Il existe ainsi un *effet d'entraînement* des activités culturelles, sur celles que l'on pourrait qualifier de *para-culturelles* (magasins, restaurants, hôtels). Ainsi l'existence d'un musée ou d'un festival dans une localité, a tendance à attirer des consommateurs extérieurs au territoire concerné qui consomment également au sein des magasins, des restaurants et des hôtels locaux. Cette dépense stimule l'économie locale exactement comme les exportations de marchandises.

La culture concourt surtout aujourd'hui aux *stratégies de notoriété des territoires*, dans une perspective de marketing territorial. Le patrimoine et la production culturelle locale ont de nombreux effets en termes d'attractivité externe du territoire. Différentes analyses soulignent ainsi l'effet positif des activités artistiques, tant du point de vue de l'attractivité touristique qu'au regard de la problématique de localisation des entreprises, enjeu majeur du développement local aujourd'hui. Les activités ou les produits culturels contribuent en effet très largement à l'identité et au prestige de la collectivité qui les développe. Le développement des activités artistiques devient dès lors un élément essentiel de la concurrence territoriale. En témoignent les succès de certains *labels* récemment instaurés tels

ceux de « *ville d'art* » ou encore de « *capitale de la culture Européenne* ». Dans ce contexte, la *Tourism Industry Association* souligne que la culture entre pour 30 % dans le choix de destination des vacances des individus, soit près de 25 millions de touristes en 2004. En 1998, 20 % des visiteurs de sites culturels français justifiaient déjà leur séjour touristique par une motivation exclusivement culturelle et que 30 %, acceptaient de faire un détour de 50 kilomètres pour visiter ces sites. Dans les grands musées d'ailleurs, la proportion de visiteurs étrangers est considérable : 80 % au Musée d'Orsay ; 70 % à Versailles ; 60 % au Louvre et 40 % au Centre Georges Pompidou (Grefte, 2006).

Enfin, les arts et la culture contribuent également à *l'attractivité citoyenne du territoire*, en améliorant le cadre et la qualité de vie de celui-ci. Leur développement peut ainsi concourir à la stabilisation sociale et politique de certaines localités, quartiers sensibles, voire Etats. Dans ce contexte, certains insistent plus particulièrement sur l'enjeu que représente la rénovation du patrimoine (Grefte, 2002), s'inscrivant parfaitement dans la problématique de rénovation urbaine. L'existence d'équipements culturels, tels que les bibliothèques, les musées ou encore les salles de spectacles, ou l'accessibilité facilitée aux biens culturels industriels grâce aux librairies ou aux magasins de disques, améliore le niveau de civilisation d'une collectivité (Baumol et Bowen, 1966, Abbing, 1980). On y voit notamment un levier pour le développement de l'économie résidentielle dans les villes moyennes (Lucchini, 2002). La typographie de C. Vandermorten (1999) sur les critères de réussite métropolitaine intègre un nombre non négligeable d'aspects culturels tels qu'un patrimoine historique important, l'entretien du patrimoine urbain, la mise en œuvre d'une politique culturelle axée vers l'international... Les festivals, tout comme la valorisation des richesses architecturales d'un territoire, sont ainsi des opérations permettant l'articulation entre économie et culture et fédérant les individus autour d'éléments de l'identité et de la mémoire locales (Benito, 2001). Leur succès en termes d'attractivité et d'innovation artistique se traduit par une forte

implication territoriale (départements, régions, communes) dans l'organisation de ces activités. Le soutien aux festivals notamment, témoigne de la place prépondérante des aides publiques locales (environ 45 % des recettes). La part du mécénat (12 %) est significative mais peine à croître. Les aides de l'Etat, (6 %) recentrées sur un nombre réduit de festivals, se sont maintenues en volume (Negrier et al., 2007).

L'enjeu que représentent aujourd'hui la culture et son ancrage au sein des territoires méditerranéens, apparaît d'autant plus important que les services subissent, désormais, à l'instar des activités industrielles, la concurrence des pays émergents. En France par exemple, le secteur tertiaire représente 70 % des emplois. Selon une étude récente plus de 200 000 emplois de services seraient concernés par le problème des délocalisations (Cabinet Katalyse / Ernst et Young, 2005). Dans un contexte très concurrentiel, lié à la mondialisation, les dirigeants agissent en permanence pour ajuster la structure de leur entreprise au marché. Cela passe par l'optimisation interne, une externalisation de certaines activités, voire la délocalisation de tout ou partie des activités. Trois motifs sont généralement invoqués pour délocaliser dans les services : accéder à un marché en fort développement, recourir à des ressources humaines (en termes de compétences et/ou de flexibilité) et réduire les coûts. Or, tout comme de nombreux services, les activités du secteur culturel (représentant plus de 450 000 actifs aujourd'hui en France (Patureau, Jauneau, 2006), sont impactées par le jeu de la mondialisation (en témoigne l'internationalisation et la forte concentration des firmes dans le champ des industries culturelles), même si certaines y sont moins sensibles (spectacle vivant...) voire en dehors (activités patrimoniales, enseignement artistique...). Identifier les facteurs permettant d'engager un processus durable de développement territorial autour d'un projet culturel viable devient dès lors essentiel.

II. La performance durable de la politique culturelle

Si les externalités positives de la culture sur un territoire semblent être le principal moteur des financements culturels locaux aujourd'hui, il devient nécessaire d'engager une réflexion plus large relative à la *performance* d'une telle intervention publique.

2.1. La performance durable de la politique culturelle : dépasser l'approche traditionnelle

Ce concept, développé dans une approche gestionnaire, demeure délicat à appréhender surtout dans le secteur public, mais apparaît plus large et plus complet que le simple concept d'efficacité (au sens *pareto-optimal*) développé par la théorie économique et au regard duquel les actions publiques ont pendant longtemps été jugées et légitimées (Marmuse C., 1997). Jusque là, nombre de travaux d'évaluation se sont focalisés sur les questions d'estimation de la demande sociale de culture, à travers les méthodes d'*évaluation contingente*, les *enquêtes* ou les *analyses de votes*, ou sur la délicate question des *effets* des politiques culturelles, à travers les *études d'impact socio-économique* ou les *analyses statistiques* des pratiques culturelles (Throsby, 1994).

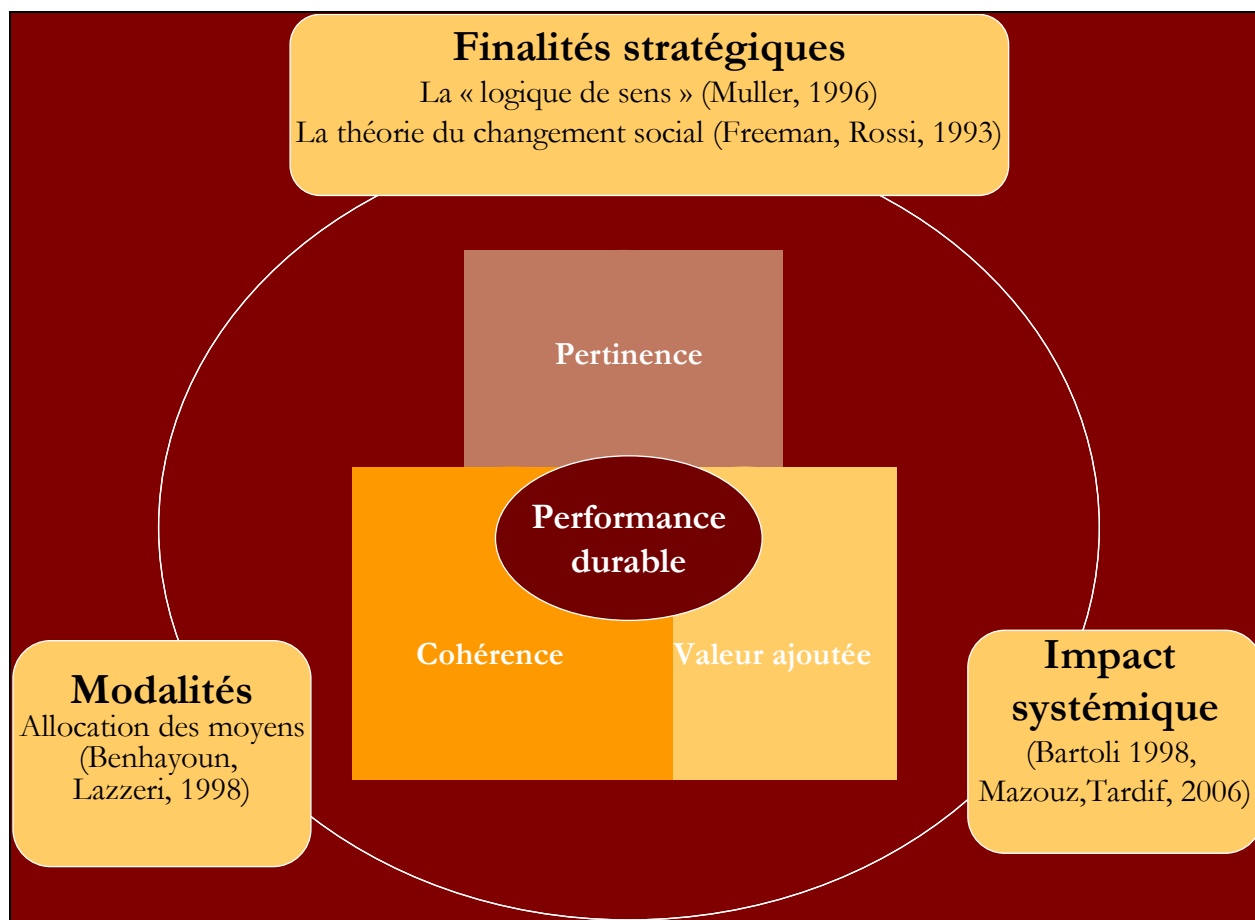
Appréhender la performance d'un système complexe, comme celui de la politique culturelle locale, implique de dépasser les critères traditionnellement définis d'efficacité et d'efficience (Bartoli, 1998, p. 79). La performance des actions et des organisations culturelles publiques ne peut être appréhendée de la même manière que celle de l'entreprise. Toute évaluation de la performance doit en effet tenir compte, en plus de la nature complexe des missions et des valeurs de base des configurations structurelles et des modes de fonctionnement et de gestion des organisations publiques, des soubassements idéologiques, juridiques et sociopolitiques sous jacents à la finalité publique (Mazouz., Tardif, 2006, p. 30). Différents travaux

soulignent ainsi la nécessité d'intégrer *l'équité* comme critère important d'évaluation d'un organisme, d'un ministère, d'une politique ou d'un programme public (Fouchet, 1999, Boyne, Walker, 2005). Aucune définition de la performance ne peut en effet être conçue comme universelle, cette notion apparaissant largement contingente et contextualisée, et par là même, non directement transposable de l'entreprise aux organisations publiques.

Compte tenu des spécificités du champ culturel (Evrard, 2007) et des logiques qui sous-tendent l'intervention publique en France, logique *d'efficacité allocative* (externalités, biens collectifs et risque d'une offre sous-optimale) et *d'équité sociale* (problème du revenu de l'artiste, « maladie des coûts » dans certains secteurs productifs, et obstacles symboliques et financiers liés à la consommation culturelle) (Heilbrun, Gray, 2001, Greffe, 2002), la performance de la politique culturelle doit être appréhendée dans sa dimension économique (capacité d'une organisation à obtenir et maintenir un avantage distinctif ou concurrentiel au sein de son environnement), mais également dans sa dimension sociale (prise en compte des relations sociales au sein de l'organisation comme facteur essentiel de bon fonctionnement) ou citoyenne (capacité à créer de la valeur pour les parties prenantes secondaires).

La *performance durable* apparaît ainsi comme la synthèse de la performance économique à long terme, du respect des hommes et des ressources naturelles et dans l'idéal une utilité sociale indiscutable (Soldo, 2007). Fondée sur trois critères, la *pertinence*, la *cohérence* et la *valeur ajoutée* de l'action mise en œuvre, elle permet d'évaluer la politique culturelle au regard des finalités de long terme qui la sous-tendent, sa « logique de sens » (Muller P., 1996), de ses modalités de mise en œuvre et d'allocation des moyens (Benhayoun, Lazzeri, 1998), ainsi que de son impact systémique, en tenant compte de la multiplicité des acteurs publics et privés engagés dans le processus et des spécificités et contraintes imposées par le contexte territorial dans lequel elle s'insère (Hernandez, 2006).

Graphique 1 : La performance durable



Source : Auteur

Envisagée en deux dimensions, *socio-économique* et *citoyenne*, la performance durable d'une politique culturelle territoriale sera évaluée au regard de sa capacité à répondre à la demande sociale de culture et à s'adapter à son environnement mouvant (finalités externes). La performance sera également jugée au regard des objectifs et des modalités mises en œuvre, propres à la politique culturelle menée (finalités internes), sachant qu'ils dépendent largement de la collectivité maître d'œuvre, de la population cible et du territoire concernés. Au niveau territorial, cette performance doit être envisagée à l'aune d'un objectif, celui du *développement de l'attractivité du territoire* (Soldo, 2007).

Tableau 1 : Référentiel de la performance durable

		<i>Policy cycle : Processus de mise en œuvre de la politique</i>	
		<i>Performance socio-économique de la politique</i>	<i>Performance citoyenne de la politique</i>
		<i>Dimension Macro</i>	<i>Dimension Micro</i>
<i>Questionnement évaluatif : référentiel de la performance durable</i>	<i>Pertinence</i>	Adéquation de la politique mise en œuvre (du point de vue des objectifs) avec le problème socio-économique à résoudre (mission d'intérêt général) et les contraintes de son environnement externe	Adéquation de la politique mise en œuvre (du point de vue des objectifs) avec ses propres finalités stratégiques internes (propres au territoire et à l'organisation maître d'œuvre).
	<i>Cohérence – Qualité</i>	Compatibilité des modalités de mise en œuvre (du point de vue des moyens) avec le problème à résoudre et les autres politiques menées (externe).	Compatibilité des modalités de mise en œuvre (du point de vue des moyens) avec les finalités et contraintes organisationnelles (interne). Mode de gestion en interne
	<i>Valeur Ajoutée – Outcomes</i>	Ensemble des effets induits par la façon dont a été mise en œuvre la politique sur le terrain (au regard des finalités externes et des moyens mis en œuvre).	Ensemble des effets induits par la façon dont a été mise en œuvre la politique sur le terrain (au regard des finalités internes et des moyens mis en œuvre). Degré d'insertion dans le réseau de gouvernance territorial.

Source : Auteur

2.2. Méthodologie de l'étude de cas

L'étude de cas proposée ici s'appuie sur l'évaluation de la politique culturelle mise en œuvre par la ville d'Aix-en-Provence durant les années 1970 à 2005. Elle mobilise une double approche méthodologique, à la fois quantitative : analyse financière et qualitative : entretiens.

Les finances culturelles publiques se sont imposées comme indicateur pertinent des pratiques stratégiques de la commune (analyse financière des comptes administratifs : années 1970 à

2005). Reflet des priorités de la politique culturelle, elles se prêtent volontiers à une analyse de long terme et ont permis une évaluation de la *pertinence* et de la *cohérence* de l'action au regard de la demande sociale de culture sur le territoire. Complétées d'un recueil de données concernant les effets de la politique culturelle, elles ont permis d'en approcher la *valeur ajoutée*.

Afin d'atteindre un degré d'analyse des pratiques stratégiques relativement fin, lors de leur collecte et de leur codage, les données relatives aux finances culturelles publiques ont été ventilées par nature économique, par secteur, par domaine artistique et par fonction, sur la base des nomenclatures officielles établies par l'I.N.S.E.E.⁴ ou le D.E.P.S.⁵. La méthode de mesure des relations de causalité entre les moyens et mécanismes de mise en œuvre identifiés et les phénomènes observés a reposé sur l'estimation économétrique de modèles à correction d'erreur (E.C.M.) (Harris, Solis, 2003) permettant d'identifier l'existence de *relations de cointégration entre séries temporelles* (Ericsson, Mackinnon, 2002).

L'analyse des pratiques stratégique a ensuite été complétée par une série d'entretiens semi directifs avec les responsables de la politique culturelle (Ripon, 2002). Intervenant dans la dernière phase de l'étude, ils n'avaient pas pour objectif de constituer une analyse qualitative détaillée, mais visaient à pallier les déficits informationnels liés aux changements de nomenclatures comptables et éclairer les résultats quantitatifs obtenus.

⁴ Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

⁵ Département des Etudes, de la Prospective et des Statistiques

III. La performance durable de la politique culturelle, gage d'attractivité durable du territoire

L'évaluation de la politique culturelle mise en œuvre par la commune d'Aix-en-Provence depuis 1970, permet de pointer plusieurs facteurs permettant d'engager une dynamique durable de développement territorial.

Il ressort ainsi que la *pertinence* des actions mises en œuvre est fonction des spécificités intrinsèques au territoire. L'existence d'une volonté politique et la *cohérence* des moyens engagés constitue ensuite une condition essentielle à la réussite de l'intervention. Enfin, l'impératif d'ancrer territorialement l'action publique au sein du réseau de gouvernance locale et auprès des habitants de la commune, est le gage de la durabilité du processus engagé et de sa *valeur ajoutée*.

3.1. La politique culturelle à Aix-en-Provence : une *pertinence* intrinsèque au territoire

Les dépenses en faveur du champ culturel, rapprochées aux principaux indicateurs économiques d'Aix-en-Provence, traduisent en premier lieu, l'enjeu de long terme que représente la politique culturelle pour le territoire. Les dépenses culturelles de la commune d'Aix-en-Provence connaissent en effet une forte augmentation en volume dans le long terme, passant de 54 euros par habitant en 1970 à près de 115 euros⁶ par habitant en 2005. « *L'image culturelle de la ville est prédominante dans l'image de la ville tout court* ».

Ce premier constat est lié à la tradition historique de la ville. Capitale politique de la Confédération des *Celto-ligures* il y a deux mille ans, évêché dès le début du V^{ème} siècle, puis siège de l'archevêché de la province ecclésiastique, la ville est devenue capitale de la Provence en 1182 (Comtes d'Anjou et d'Aragon). En 1409, Louis II d'Anjou y fonde la

⁶ Euros constants base 2000.

première Université aixoise. Sous le règne de son fils, René (1409-1480), esprit éclairé, Aix se dote d'une administration efficace et la ville devient un célèbre centre culturel et universitaire puis judiciaire (dès 1501, Louis XII y établit le Parlement de Provence). En témoignage de cette richesse historique, la ville d'Aix-en-Provence a gardé un patrimoine architectural varié et précieux, s'étendant de l'ancienne cité médiévale au nouveau quartier *Mazarin*, créé à partir de 1646 (Boyer, 2004) et étendu aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles de fontaines, d'édifices religieux, de bâtiments publics et d'élégants hôtels particuliers, témoins d'un art de vivre particulièrement raffiné. Premier atout spécifique de la cité, le patrimoine constitue le premier levier de la politique culturelle de la commune et sans conteste, un élément central de la *pertinence* de cette politique.

Les résultats de la modélisation de la *pertinence* des dépenses publiques permettent enfin d'identifier les principaux déterminants de l'augmentation des dépenses publiques entre 1970 et 2005. A long terme, elle apparaît principalement déterminée par l'évolution tendancielle de la population totale de la commune⁷. Lorsque la population augmente d'1 %, les dépenses culturelles augmentent en effet de 2,37 %. Par ailleurs, l'influence du niveau d'attractivité du territoire sur les dépenses culturelles de la commune, est elle aussi notable. Lorsque le nombre de résidences secondaires ou de logements occasionnels (traduisant une inflation de la demande extérieure temporaire) augmente de 1 %, les dépenses culturelles de la ville augmentent de +0,847 %.

⁷ En 2007, la population de la commune est estimée par l'INSEE à 139 800 habitants, contre 89 566 lors du recensement de la population en 1968 (soit un taux de croissance de 56 % en quarante ans).

Encadré n° 1 : Présentation détaillée du modèle testé :

Le modèle testé a permis d'estimer la relation de cointégration existant entre l'évolution des dépenses culturelles de la commune d'Aix-en-Provence (variable expliquée) et l'évolution des différents indicateurs relatifs à la demande sociale de culture (variables explicatives).

Variable expliquée :

- DCT : Indicateur de l'évolution des dépenses culturelles de la commune

Afin de retranscrire l'évolution des dépenses culturelles communales dans le temps, l'indicateur utilisé ici est le suivant : les dépenses culturelles totales de la commune⁸

Variables explicatives :

- RT : Indicateur de l'évolution des ressources financières du territoire

Pour retranscrire l'évolution de la richesse annuelle du territoire à long terme, l'indicateur retenu est le suivant : les Recettes Totales de la commune (en euros constants)⁹.

L'indicateur R.T. traduit l'accroissement tendanciel du potentiel financier dont dispose la commune pour mettre en œuvre l'ensemble des actions publiques dont elle a la charge. Dans le même temps, il rend compte de l'accroissement du niveau de développement de la collectivité ainsi que de ses besoins civilisationnels.

- POP : Indicateur de l'évolution de la taille démographique de la commune

Pour retranscrire la croissance de la taille de la commune sur la période l'indicateur retenu ici est le suivant : la population totale municipale sans doubles comptes, issue des enquêtes successives de recensement de la population par l'I.N.S.E.E. (colonne h). Cette série (exprimées en unités) a dû être interpolée linéairement du fait de son caractère lacunaire¹⁰.

⁸ Source : calcul réalisé par l'auteur d'après les données du compte administratif de la commune d'Aix-en-Provence : somme des dépenses culturelles des différents chapitres du compte administratif (série : 1970-1996) (section investissement + section fonctionnement). Données en euros constants.

⁹ Source : compte administratif (série : 1970-1996).

¹⁰ Calcul de l'auteur d'après les données du recensement de la Population de l'I.N.S.E.E. Population municipale sans doubles comptes. Les données relatives à l'évolution de la population ont été majoritairement interpolées sur la période selon un trend linéaire. Années renseignées par l'enquête : 1968-1975-1982-1990-1999.

Cet indicateur rend compte de l'accroissement tendanciel de la population aixoise et par là même de l'élargissement de la demande sociale de culture.

- RS : Indicateur du niveau d'attractivité du territoire

Afin de retranscrire l'évolution du niveau d'attractivité du territoire à long terme, notamment de son attractivité touristique, la variable testée au sein du modèle est le nombre de résidences secondaires et logements occasionnels sur le territoire communal. Cette série (exprimée en unités) a du être majoritairement interpolée du fait de son caractère très lacunaire¹¹.

Cet indicateur rend compte de l'évolution du niveau de richesse des habitants (disposant de résidences secondaires) ainsi que du niveau d'attractivité touristique du territoire (logements occasionnels).

Afin de respecter les contraintes de la modélisation, deux variables muettes ont également été intégrées au sein de l'équation :

- dum78 : variable muette prenant en compte le pic de croissance des dépenses culturelles de la commune en 1978 (valeur 1 en 1978 et 0 pour les autres années)
- dum85 : variable muette prenant en compte le pic de croissance des dépenses culturelles de la commune en 1985 (valeur 1 en 1985 et 0 pour les autres années)

Les tests de racines unitaires

Les résultats des tests de Dickey- Fuller Augmenté (ADF) pratiqués ici sur les variables en niveau et en différences premières sont tels que présentés dans le tableau suivant. Les variables testées apparaissent en niveau, largement déterminées par une évolution tendancielle, impliquant d'inclure un trend dans le modèle estimé. La statistique de test prenant en compte cette spécification est noté. Sur les variables en différences premières en

¹¹ Source : INSEE

revanche, le test a été réalisé sans paramètre déterministe. La statistique de test prenant en compte cette spécification est noté.

Tableau 2: Tests de Dickey Fuller Augmenté.

Variables	Retards	statistique	statistique
LDCT	0		-3,586
LRT	1		-3,008
DLDCCT	0	-6,506**	
DLRT	0	-8,737**	

Source : Auteur : échantillon d'observations 1972-1996.

Résultats : La régression par la méthode OLS de l'E.C.M. simplifié, pour l'échantillon d'observations de 1972 à 1996, donne les résultats suivants. Les chiffres indiqués entre parenthèses correspondent aux valeurs observées pour la statistique de *Student*.

$$\Delta LDCT_t = -12,160 + 0,709\Delta LRT_t - 0,678 LDCT_{t-1} + 1,608 LPOP_{t-1} + 0,574 LRS_{t-1} - 0,374 dum78 + 0,456 dum85$$

(3,36)
(-4,65)
(2,66)
(2,95)
(-3,13)
(3,76)

$T = 25; k = 7 \quad \hat{\sigma} = 0,112 \quad R^2 = 0,95 \quad DW = 1,95$

Les tests de diagnostic permettent de conclure que le modèle est bien spécifié :

Tableau 3: Tests de diagnostic

Test	Valeur observée	p-value
AR 1-2	F(2,16) = 1,4141	[0,2720]
ARCH 1-1	F(1,16) = 0,00659	[0,9363]
Normality test	Chi^2(2) = 0,32899	[0,8483]
hetero test	F(10,7) = 0,38647	[0,9160]
RESET	F(1,17) = 1,1400	[0,3006]

En ignorant les variables muettes, la solution statique de long terme du modèle à correction d'erreur non restreint est la suivante :

$$LDCT_t = -17,921 + 1,045 \Delta LRT_t + 2,370 LPOP_{t-1} + 0,847 LRS$$

(2,37)
(3,32)
(4,24)

Toutes les variables explicatives entrent significativement et avec les signes escomptés dans la relation de long terme de l'E.C.M. Les statistiques de student associées aux paramètres de long terme seront asymptotiquement normales et peuvent être utilisées pour conduire une inférence valide. En appliquant le t de Student associé au coefficient d'ajustement de LDCT_{t-1} (-4,65), au test de cointégration d'Ericsson et Mac Kinnon fondé sur l'estimation de valeurs critiques en fonction des surfaces de réponse, on obtient une p-value de 0,0148. L'hypothèse nulle d'absence de cointégration est donc rejetée au seuil de 5 %.

La forte croissance des dépenses culturelles à long terme, semble ainsi répondre à l'évolution d'un besoin social croissant d'intervention sur le territoire. « *La demande et l'exigence culturelle aujourd'hui à l'égard des responsables publics sont probablement plus importantes encore dans leur diversité et leur qualité que les demandes du monde sportif par exemple et du tissu associatif de manière générale* ». La croissance de la demande sociale s'exprime ainsi à travers la forte expansion des sollicitations d'aide financière qui sont adressées à la commune. « *la culture c'est à peu près 2000 demandes par an, tout confondu, pas seulement les associations, mais aussi les expositions, l'édition, enfin tout un tas de domaines. On a 2000 sollicitations formalisées, par un dossier, par des écrits, pas seulement un coup de fil ou une recommandation. C'est vraiment un très haut niveau de sollicitation politique* ». Le nombre d'artistes, compagnies et acteurs privés du secteur culturel est en constante augmentation sur le territoire. « *On assiste à une explosion du nombre de structures qui ont leur siège à Aix et l'explosion du nombre de projets, donc, un problème de très forte demande, d'inflation de la demande* ». Ce phénomène est un indicateur des effets positifs de l'action mise en œuvre. Ainsi, si la croissance de la taille économique et démographique de la commune semble en premier lieu expliquer la forte tendance à la hausse des dépenses

culturelles publiques. La *pertinence* de ces dépenses publiques semble s'être également renforcée au fil des ans sous l'effet de pratiques et actions, entendues au sens de la « perspective de la pratique » (Rouleau, Allard-Poesi, Warnier, 2007), qui ont contribué à accroître l'attractivité du territoire. Le management public mis en œuvre par la commune d'Aix-en-Provence, semble ainsi avoir impulsé un processus auto-entretenu de la *pertinence* de sa politique culturelle.

3.2. La politique culturelle d'Aix-en-Provence : une cohérence fondée sur la spécialisation et une stratégie de « vigies culturelles »

L'évaluation de la *cohérence* de la politique culturelle d'Aix-en-Provence met en évidence le rôle de fer de lance de la culture au sein de la stratégie d'attractivité externe et interne du territoire. On observe en premier lieu qu'elle arrive au 6^{ème} rang des priorités communales d'intervention, juste après les dépenses en faveur de l'attractivité socio-économique du territoire.

Tableau 2 : Typologie des dépenses de fonctionnement de la commune

Fonction des dépenses	Intitulés des postes de dépenses
Attractivité socio-économique du territoire	Administration générale
	Voirie et réseaux communaux
	Interventions économiques et socio-économiques
	Services sociaux et aide sociale
	Enseignement et œuvres sociales scolaires
Attractivité citoyenne du territoire	Culture
	Sports
	Justice, sécurité et police
	Relations publiques
Non ventilé	Autres charges

La politique culturelle semble ainsi représenter le premier levier du développement de l'attractivité citoyenne, devant les dépenses en faveur de la justice et de la sécurité, ainsi que devant les dépenses pour le sport ou les relations publiques.

Par ailleurs, à la lecture des pratiques financières, émerge une stratégie culturelle spécialisée sectoriellement et visant à la fois la qualité et la visibilité internationale de l'offre artistique. Parmi les dépenses culturelles d'investissement, la priorité est accordée au patrimoine architectural qui représente plus de 30 % du total sur la période. La *cohérence* de l'intervention culturelle communale trouve ainsi un premier fondement dans la spécificité patrimoniale de la ville. La répartition par secteur des dépenses de fonctionnement, traduit ensuite une nette domination des dépenses en faveur du *spectacle vivant* qui représente le premier secteur de dépenses, soit en moyenne 52,5 % du total.

L'analyse par bénéficiaire fait également ressortir la forte concentration des dépenses communales en faveur d'institutions ou de l'organisation de manifestations de prestige, tel le Festival d'Art Lyrique de renommée internationale. La ville cherche prioritairement à se positionner comme un pôle de référence en matière culturelle, afin de développer son rayonnement et son attractivité extérieure. « *Ce que veut faire la commune, c'est implanter des « vigies » culturelles sur son territoire. L'implantation du Ballet Preljocaj au Pavillon Noir, de la Méjanes Cité du Livre et l'ouverture du Grand Théâtre de Provence à proximité s'inscrivent clairement dans cette démarche* ». Ce positionnement stratégique se traduit aussi par l'offre d'équipements d'enseignements artistiques d'élite dans les domaines de la musique (Ecole Nationale de Musique) et des arts plastiques (Ecole des Beaux Arts). La commune d'Aix semble avoir développé une stratégie volontariste de spécialisation culturelle dans des productions à *Haute valeur Ajoutée*, constituant la vitrine promotionnelle de la ville.

Enfin, le mode de gestion culturelle adopté par la commune paraît s'être progressivement institutionnalisé et organisé sur la période. La structuration des différents services culturels communaux transparaît en effet à la lecture des dépenses de fonctionnement des services administratifs sans cesse croissantes (taux de croissance de 800 % sur la période). Un glissement tendancier vers l'internalisation des fonctions relatives au management culturel s'est opéré à long terme.

Si l'on se reporte aux différentes analyses relatives aux dépenses culturelles des communes, toutes semblent corroborer l'hypothèse selon laquelle l'importance de la taille démographique et économique d'une commune influe largement sur son choix d'équipements culturels. Certains parlent même de hiérarchie des équipements selon les « *niveaux fonctionnels urbains* », expliquant dès lors la surconcentration culturelle parisienne par ce facteur. L'offre d'équipements qualifiés de « rares », tels que ceux relatifs à l'art lyrique ou l'art chorégraphique contemporain, est généralement le fait des grandes agglomérations¹². Par ailleurs, la spécialisation culturelle traduit généralement une volonté de développer les effets d'entraînements économiques (emplois, activités para-culturelles...) sur le territoire, répondant à une position centrale de la ville au sein du territoire local. La politique d'équipement de la commune aixoise s'inscrit dans un profil type correspondant à celui des grandes agglomérations. Cette ville moyenne, semble avoir mis en œuvre une stratégie de long terme propre aux grandes agglomérations. Dès lors on peut se demander si cette commune est *pionnière*, présupposant une forte croissance de sa population dès les années 1970, ou à l'inverse si cet effort culturel soutenu, ne s'est pas transformé dans le temps en facteur extrêmement efficace de sa stratégie d'attractivité.

¹² Communes de plus de 150 000 habitants.

3.3. La politique culturelle d'Aix-en-Provence : une valeur ajoutée fondée sur l'attractivité externe du territoire

Au regard de sa valeur ajoutée, la politique culturelle mise en œuvre par la commune d'Aix-en-Provence constitue un levier évident de l'attractivité touristique du territoire. Les deux axes stratégiques forts de cette politique, le patrimoine et l'orientation progressive vers la multiplication des structures et manifestations de spectacle vivant à visibilité internationale favorisent largement la venue de 800 000 touristes par an¹³. L'événement phare qui a marqué l'année 2006 avec l'exposition internationale « Cézanne en Provence » au musée Granet, a ainsi attiré plus de 440 000 visiteurs en trois mois¹⁴. Les effets économiques directs ou induits du Festival d'Art Lyrique, principale attractivité récurrente, sont également évidents en termes d'attractivité touristique. Selon le bilan d'activité du Festival en 2004, 43 % des spectateurs étaient extérieurs au territoire régional. 25 % des festivaliers sont issus de la région Parisienne, 7 % du reste de la France et 11 % sont des spectateurs étrangers¹⁵.

Il est ainsi possible d'identifier un lien très fort entre l'offre culturelle du territoire et ses retombées socio-économiques. En termes d'emplois, la spécificité du tissu économique d'Aix-en-Provence est marquée par la prédominance des services hautement qualifiés et des fonctions traditionnelles (67 % des emplois se situent dans le secteur des services et 19 % dans le secteur du commerce). On observe également une forte représentation des secteurs de l'hôtellerie et de la restauration (secteurs para-culturels) sur le territoire d'Aix-en-Provence, qui recense le quart des chambres d'hôtels du département, dont 21 % se situent dans le secteur de l'hôtellerie de luxe. Le taux annuel de remplissage des hôtels est de 70 % et le chiffre d'affaire estimé du tourisme s'élève à 150 millions d'euros¹⁶.

¹³ Source : Pays d'Aix-développement, bilan d'activité 2005.

¹⁴ Source : Office du tourisme d'Aix-en-Provence.

¹⁵ Source : Festival d'Art Lyrique, bilan d'activité 2004.

¹⁶ Source : Pays d'Aix-développement, bilan d'activité 2005.

Outre ces effets économiques, la politique culturelle apparaît également mobilisée comme élément de revitalisation de l'espace urbain et du cadre de vie, comme en témoigne le projet de réaménagement du quartier Sextius Mirabeau : Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) au cœur duquel, se trouvent les trois institutions culturelles phares de la commune, la Cité du Livre, le Pavillon Noir et nouvellement, le Grand Théâtre de Provence.

Toutefois, vue l'émergence d'un mode de développement fondé sur la spécialisation culturelle territoriale, l'impératif d'ancrer la politique culturelle de la ville au sein du territoire devient prégnant. Bien que l'essor des projets cofinancés avec la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix ou la Direction Régionale des Affaires Culturelles soit notable ces dernières années, la coopération entre acteurs publics autour des questions culturelles ne semble pas aisée. *« Il n'y a pas de coopération véritable. Aujourd'hui, nous intégrons la problématique de la coopération entre acteurs publics uniquement dans le fait que nous constatons que les cofinancements d'une structure en général, sont gage de sa bonne santé et de sa reconnaissance. On est donc sur une reconnaissance a posteriori »*. Les acteurs interviewés s'accordent tous sur la difficile concertation entre partenaires potentiels. Les jeux d'influence et la volonté permanente de la commune aixoise, de se poser en acteur leader, semblent freiner son acceptation dans le mode de gouvernance locale. Par ailleurs, les conflits de pouvoir demeurent une explication prépondérante de la frilosité des engagements coopératifs. *« Je ne voulais pas que la cité du livre soit rattachée à la C.P.A.¹⁷ Je voulais garder la maîtrise, parce qu'après c'est plus compliqué. »*

Outre les difficultés de coopération avec les autres niveaux territoriaux d'intervention, les acteurs publics semblent également rencontrer des difficultés de coopération avec les partenaires privés. *« Quand j'ai été désignée pour être déléguée à la culture, je me suis rendue compte que c'était un milieu très fermé. Il veut s'ouvrir mais il a des réticences. C'est*

¹⁷ Communauté du Pays d'Aix

simple, à la première réunion ils m'ont faite pleurer ». Animés de logiques différentes et s'exprimant généralement dans un langage différent, responsables politiques et acteurs culturels privés semblent avoir du mal à se comprendre. L'annulation du Festival d'Art Lyrique en 2003 dans le cadre de la crise sociale du régime intermittent ou le conflit ouvert et médiatisé relatif à la suppression du soutien à l'*Association Danse à Aix*, témoignent notamment de cette difficulté. Approfondir les modes de concertation semble nécessaire.

Outre le réseau de gouvernance locale publique ou privée, la politique culturelle d'Aix-en-Provence ne bénéficie que d'un ancrage fragile au sein de sa population. L'analyse des dépenses a enfin pointé la faiblesse du financement accordé à l'animation polyvalente. Les résultats traduisent aussi le manque d'appropriation par les habitants des équipements ou manifestations phares qui composent la palette de l'action culturelle communale. Bien que l'objectif affiché de la politique culturelle communale soit celui de « *l'excellence partagée* » plusieurs acteurs interrogés soulignent que « *les activités stratégiques financées par la commune ne sont pas inclusives. Elles n'ont pas de conséquences sociales sur la vie quotidienne des Aixois. Et ça c'est un vrai gros problème* ». Or, si l'accroissement de la demande sociale de culture et plus spécifiquement l'accroissement tendanciel de la population constitue le déterminant principal des dépenses culturelles de la commune, il semble nécessaire d'approfondir l'ancrage de la politique culturelle locale auprès de ses destinataires principaux. Cet objectif stratégique, indispensable dans un souci de *performance durable* de l'action, implique de prendre en compte les barrières symboliques et tarifaires à l'œuvre dans le champ des consommations culturelles.

Différents travaux ont largement réaffirmé en effet, le rôle déterminant du capital culturel et financier des individus, montrant que leur niveau de scolarisation (Donnat, 2002) ou leur niveau de salaire moyen (Soldo 2007) demeuraient étroitement corrélés à leur niveau de

consommation culturelle. Ainsi, même si la population d'Aix présente un revenu plus élevé que la moyenne¹⁸, le principal frein, pour nombre d'individus au revenu modeste, demeure la barrière tarifaire (Rouet, 2002). Or, l'accessibilité aux « équipements d'excellence » que la politique culturelle communale entend partager, demeure limitée par les politiques tarifaires pratiquées. Malgré les systèmes complexes de politiques tarifaires proposés par les salles de spectacle d'Aix-en-Provence, qui proposent une possibilité d'abonnement, distinguent quatre catégories de places avec dégressivité du prix d'accès en fonction de la visibilité de plus en plus réduite ou pratiquent des tarifs réduits selon les catégories sociales des individus (chômeurs, moins de 16 ans, retraités...), les gammes de prix des places s'étendent généralement de 12 à plus de 90 euros. Les tarifs les plus accessibles, sont réservés aux abonnés.

Par ailleurs, l'effet symbolique des lieux ou manifestations de prestige conduit à exclure d'autorité une catégorie de potentiels consommateurs. « *Le cérémonial festivalier impose une parfaite connaissance des us opératiques et le port obligatoire de la cravate* ». Certains regrettent ainsi l'absence d'une véritable action d'ouverture de ces lieux d'excellence, sur la base d'un travail de médiation culturelle. « *J'ai déjà dit ma conviction que, pour amener les Aixois, anciens et néo, à s'engager dans la vie de leur cité, il faut les encourager avant tout à prendre possession des espaces publics, non pas symboliquement, mais physiquement, en les investissant. Le Théâtre de l'Archevêché, où se tient le festival, est un de ces lieux.* »

Différentes actions ont toutefois récemment été mises en œuvre pour développer l'accessibilité des équipements d'excellence à la population aixoise. L'organisation en 2006 d'un concert exceptionnel de l'orchestre Philharmonique de Berlin, au pied de la Sainte Victoire, a permis à plus de 10 000 personnes d'y assister gratuitement. De même, le Festival

¹⁸ Les habitants d'Aix-en-Provence affichent un revenu annuel médian de 17 365 euros, soit 30 % supérieur à celui de Marseille.

d'Art Lyrique a organisé en 2007 nombre de représentations gratuites (générales, répétitions...) ainsi qu'une retransmission sur écran géant en extérieur, des deux concerts phares de la saison. Depuis 1998, le Festival d'Art Lyrique mène également une action de sensibilisation à l'opéra en direction du jeune public, accompagnée d'une politique tarifaire spécifique. Entre 2001 et 2006, il est ainsi passé de 300 places à 1000 places étudiantes vendues. Le directeur du Festival annonce vouloir atteindre un taux de 10 % de public âgé de moins de 25 ans l'horizon 2010. Quelques actions ont enfin été mises en œuvre en faveur du développement culturel dans les quartiers populaires de la ville. *« Le centre ville, les quartiers dits résidentiels, ne sont pas les seuls concernés. On a surtout ouvert au Jas de Bouffan où on a multiplié les actions. [...] Ces manifestations, sont totalement gratuites. »*. Malgré la qualité de ces projets nouveaux, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit toujours de projets engagés ponctuellement. La ville, dont la politique culturelle est reconnue, légitimée et institutionnalisée, souffre d'une absence cruelle d'action culturelle de proximité mise en œuvre dans le long terme. La pertinence de développer cet axe stratégique est renforcée par le constat suivant. *« Tous les partenaires culturels de la ville, quel que soit le niveau de subventions, participent à ce type d'actions. Ils organisent des prestations artistiques ou techniques à destination de publics élargis... »*.

Conclusion :

Le travail réalisé ici, visait à pointer les enjeux de la politique culturelle comme levier des stratégies de développement des territoires. Il a conduit à repenser les critères d'évaluation de la performance des politiques culturelles locales mises en œuvre. Il ressort, qu'interroger la mise en œuvre de la politique culturelle revient à interroger l'allocation de ses moyens mais également les résultats obtenus. Pour autant, si ces résultats ne sont envisagés qu'à l'aune de la fréquentation des établissements (entendu au sens quantitatif), leur évaluation demeure une opération restrictive et insuffisante en termes de décision publique. Le processus de décision dans le champ culturel doit ainsi interpeller la pertinence, la cohérence ainsi que la valeur ajoutée plus large de l'action mise en œuvre, liée à ses effets directs, indirects et induits sur le territoire. Cette approche conduit ainsi à *lier culture, territoire et attractivité*.

Dans ce contexte, l'évaluation de la politique culturelle aixoise, a fait émerger les traits saillants de la stratégie développée par la commune. La politique culturelle de la commune est intrinsèquement liée à la stratégie de développement du territoire. L'action volontariste en faveur de l'offre d'équipements spécialisés et de qualité ou celle en faveur de l'organisation d'événements de renom ont favorisé le rayonnement et l'attractivité extérieurs du territoire, à l'image des stratégies développées par les grandes métropoles. Aujourd'hui, le principal enjeu auquel se voit confrontée la commune est la nécessité d'approfondir son ancrage territorial encore fragile, tant par son inscription dans la gouvernance locale que par son enracinement auprès de la population aixoise, gage de son attractivité citoyenne et de la durabilité de l'intervention engagée.

Bien que l'exemple d'Aix-en-Provence ne puisse être généralisé à tous les types de territoires, il permet cependant de montrer que le management public peut réellement constituer un levier de l'attractivité territoriale, dès lors qu'il se saisit de la dimension culturelle dans une stratégie

de développement local. Ce constat conforte l'enjeu évident que représente la culture dans le contexte de développement du bassin euro-méditerranéen.

Bibliographie :

Abbing H., 1980, "On the Rationale of Public Support to the Arts, Externalities in the Arts Revisited", in Hendon W.S., Shanahan J.L., Mac Donald A.J., *Economic Policy for the Arts*, Abt books, Cambridge, Massachussetts, p.34-42.

Bartoli A., 1998, *Le Management dans les organisations publiques*, Dunod, Paris.

Baumol W. J. et Bowen W.G., 1966, *Performing Arts. The Economic Dilemma*, pp. 384-385, Twentieth Century Fund, New York City.

Benhayoun G., Lazzeri Y., 1998, *L'évaluation des politiques de l'emploi*, coll. QSJ, PUF, Paris.

Benito L., 2001, *Les Festivals en France, marchés, enjeux et alchimie*, coll. Gestion de la culture, éd. l'Harmattan, Paris.

Boyer J., 2004, *Architecture et urbanisme à Aix-en-Provence aux XVII^e et XVIII^e siècles, du cours à carrosses au cours Mirabeau*, éd. Ville d'Aix-en-Provence.

Boyne G.A., Walker R.M., 2005, "Determinants of Performance in Public Organizations", p.483-488, *Journal of Public administration Research and Theory*, vol.15.

Cabinet Katalyse / Ernst & Young, 2005, *sur la globalisation de l'économie et les délocalisations d'activité et d'emplois*, Rapport pour le Sénat, n°416, Commission des finances, Paris.

Camagni R., Maillat D., Matteaccioli A. (sous la dir. de), 2004, *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local*, Institut de Recherches Economiques et Régionales, EDES, Neuchâtel.

Chevalier B., 1999, *Planification par projet et organisation des territoires*, coll. Emploi, Industrie et Territoires, éd. L'Harmattan, Langres.

- COASE R.H., 1960, « The problem of social cost », *Journal of Law and Economics* 3, October, pp. 1-44.
- Cwi D., 1980, “Models of the Role of the Arts in Economic Development”, in Hendon W.S., Shanahan J.L., Mac Donald A.J., *Economic Policy for the Arts*, Abt books, Cambridge, Massachussetts, p.308-316.
- Département des Etudes de la Prospective et des Statistiques, 2006, « Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002 », *Les notes statistiques du DEPS, n°21*, Paris.
- Donnat O., 2002, « La démocratisation de la culture en France à l'épreuve des chiffres de fréquentation », in Circular n°14, Ministère de la Culture et de la Communication, DEPS.
- Ericsson N.R., Mackinnon J.G., 2002, “Distributions of Error Correction Tests for Cointegration”, *Econometrics Journal*, vol. 5, p. 285-318.
- Evrard Y., 2007, « Les spécificités des activités culturelles », dans *Les Echos*, 20 août.
- Fouchet R., 1999, « Performance, service public et nouvelles approches managériales », *Revue politiques et Management public*, vol. 17, n°2, p.35-47.
- Freeman H. E., Rossi P. H., 1993, *Evaluation: A systematic approach* (5th ed.). CA: Sage Publications, Inc, Newbury Park.
- Greffe X., 2006, *La mobilisation des actifs culturels de la France : de l'attractivité culturelle du territoire à la Nation culturellement créative*, rapport de synthèse sur l'attractivité culturelle, document de travail du DEPS, n°1270, Paris.
- Greffe X., 2002, *Arts et artistes au miroir de l'économie*, éd. de l'UNESCO, Economica, Paris.
- GREFFE X., 1966 *L'Evaluation du programme des écoles-ateliers en Espagne*, éd. OCDE , Paris.
- Groupe Des Sages, 2005 *Le Dialogue entre les Peuples et les Cultures dans l'Espace euro-méditerranéen*, Rapport du Groupe des sages créé à l'initiative du Président de la

- Commission européenne.
- Harris R., Sollis R., 2003, *Applied time series modelling and forecasting*, Durham University, West Sussex England.
- Heilbrun J., Gray C.M., 2001, *The Economics of Art and Culture*, 2^d edition, Cambridge, University Press.
- Hernandez S., 2006, *Paradoxes et management stratégique des territoires : étude compare de métropoles européennes*, Thèse de doctorat ès Sciences de Gestion, IMPGT, Université Paul Cézanne, soutenue publiquement à Aix-en-Provence.
- Lucchini F., 2002, *La Culture au service des Villes*, coll. Villes, éd. Anthropos, Paris.
- Marmuse C., 1997, « Performance », dans Simon Y., Joffre P., *Encyclopédie de gestion*, p.2194-2207, 2^{ème} éd., Economica, Paris.
- Mazouz B., Tardif M.J.B., 2006, « A propos de la performance. L'Arlésienne de la sphère publique », dans Proulx D. (sous la dir. de), *Management des organisations publiques*, p.29-59, Presses de l'Université du Québec, Québec.
- Muller P., 1996, « Présentation. Cinq défis pour l'analyse des politiques publiques », *Revue Française de Science Politique*, n°1, Les Presses de Sciences Po, p. 96-102.
- Negrier E., Jourda M.T., 2007, *Les Nouveaux territoires des Festivals*, France Festivals, M. De Maule.
- Patureau F., Jauneau Y., 2006, « L'emploi dans le secteur culturel en 2004, d'après l'enquête emploi de l'I.N.S.E.E. », *Les notes de l'Observatoire de l'emploi culturel, série données de cadrage*, n°44, D.E.P.S. / M.C.C., Paris, Mai.
- Pays d'Aix-Développement et Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix, 2006, « Regards croisés sur l'économie du Pays d'Aix », *Entreprendre n°1*, Aix-en-Provence.
- Pecqueur B., 1989, *Le développement local*, éd. Syros, Paris.
- Perroux F., 1961, *L'économie du XXème siècle*, Presses Universitaires de France, Paris, 3^{ème}

édition augmentée.

Ripon R., 2002, « L'articulation entre enquêtes qualitatives et quantitatives. L'exemple des études menées à la Bibliothèque nationale de France », dans Donnat O., Octobre S., *Les publics des équipements culturels. Méthodes et résultats d'enquêtes*, p. 99-108, coll. Les Travaux du DEPS, La Documentation Française, Paris.

Rouet F., 2002, « Le retour de la question tarifaire », dans Rouet F. (eds), *Les tarifs de la culture*, p.11-34, coll. Questions de Culture, éd. La Documentation Française.

Rouleau L., Allard-Poesi F., Warnier V., 2007, « Le management stratégique en pratiques », p.15, in *Revue Française de Gestion*, n°174, p.15-24, Lavoisier, Paris.

Soldo E., 2007, *L'évaluation stratégique des politiques culturelles : une approche financière et par les pratiques*, sous la direction de Robert Fouchet et Gilbert Benhayoun, soutenue publiquement à l'IMPGT, Université Paul Cézanne d'Aix-en-Provence, 2007.

Throsby D., 2001, *Economics and culture*, Cambridge University Press.

Throsby D., 1994, "The Production and Consumption of the Arts : A view of Cultural Economics", in *Journal of Economic Literature*, vol. XXXII, p. 1 à 29, American Economic Association.

Vandermotten C. (et al.), 1999, *Villes d'Europe - cartographie comparative*, p. 43, Bulletin du Crédit commercial de Belgique, 1999.

Werquin T., 2006, *Impact de l'infrastructure culturelle sur le développement économique local, Elaboration d'une méthode d'évaluation ex-post et application à Lille 2004 Capitale Européenne de la Culture*, Thèse pour le Doctorat en Sciences Economiques présentée et soutenue le 21 juin, sous la direction de M. F. Moulaert.