



Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 1, n° 1 | Mai 2010

Coopération décentralisée et développement durable

La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel durable dans l'espace euro-méditerranéen

Decentralized Cooperation: An Impetus for Sustainable Cultural Development in Euro-Mediterranean Space

Edina Soldo et Emmanuelle Moustier



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8389>

DOI : 10.4000/developpementdurable.8389

ISSN : 1772-9971

Éditeur

Association DD&T

Référence électronique

Edina Soldo et Emmanuelle Moustier, « La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel durable dans l'espace euro-méditerranéen », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 1, n° 1 | Mai 2010, mis en ligne le 07 mai 2010, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8389> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.8389

Ce document a été généré automatiquement le 30 avril 2019.



Développement Durable et Territoires est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel durable dans l'espace euro-méditerranéen

Decentralized Cooperation: An Impetus for Sustainable Cultural Development in Euro-Mediterranean Space

Edina Soldo et Emmanuelle Moustier

- 1 Les activités relevant du secteur culturel (audiovisuel, littérature, arts plastiques, spectacle vivant, patrimoine) produisent des biens et services symboliques, qui jouent un rôle crucial dans les sociétés contemporaines. Réalisations formelles de créations intellectuelles, ils constituent un excellent vecteur de transmission des valeurs d'une société (Soldo, 2007 : 137). 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. L'échange de ces biens et services commercialisables permet la diffusion des spécificités identitaires des pays qui les ont produits. A terme, il garantit une meilleure compréhension mutuelle entre les peuples et apparaît donc indissociable du progrès économique, dans la mesure où il constitue un préalable nécessaire aux échanges à un niveau plus général. Il favorise le dialogue entre les civilisations et facilite, de ce fait, les actions politiques et économiques concertées.
- 2 Nous entendons ici culture au sens restreint du terme, c'est-à-dire que nous nous limiterons aux activités de production de biens et services artistiques. « Le mot culture a aussi une signification anthropologique. Elle est la base d'un monde symbolique de sens, de croyances, de valeurs et de traditions qui s'expriment dans le langage, l'art, la religion et les mythes. À ce titre, elle joue un rôle fondamental dans le développement humain et dans le tissu complexe des identités et des habitudes des individus et des communautés » (Commission des Communautés Européennes, 2007). Nous ne prendrons donc pas en compte l'éducation dans notre analyse. 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.

- 3 Pour toutes ces raisons, l'échange culturel doit nécessairement être pris en compte dans tout accord ou système de coopération. Aujourd'hui, est régulièrement prôné un dialogue entre les civilisations, entre les cultures, entre les religions de façon à atténuer les tensions voire à prévenir les actes extrémistes, partant du principe que la culture apporte une valeur ajoutée politique. En Méditerranée, plus que partout ailleurs, les problèmes de communication perpétuent une méconnaissance mutuelle qui mène à la méfiance, au rejet de l'autre. A cela s'ajoutent des problèmes socio-économiques et des disparités croissantes entre les deux rives mais également des manœuvres politiques qui freinent la coopération euro-méditerranéenne.
- 4 En matière de coopération justement, l'évolution récente de l'aide publique au développement (APD) au niveau international révèle des avancées nouvelles en termes de volume et d'objectifs quantifiés mais aussi de débats et propositions pour en améliorer l'efficacité et le financement. Après avoir traversé une crise de légitimité sans précédent touchant ses fondements économiques et ses finalités, l'APD ne cesse d'être au centre de multiples réflexions étant données la complexité du sujet, la diversité des finalités recherchées et des parties prenantes et l'interaction subtile entre facteurs externes et internes inscrite dans le processus de développement lui-même.
- 5 Parmi toutes ces priorités, certaines se retrouvent d'ailleurs dans les domaines couverts par les biens publics mondiaux (BPM) (Sachs, 2005), comme l'équité et la justice, l'efficacité du marché, la santé, la connaissance et l'information, la paix et la sécurité, l'environnement et le patrimoine culturel. La diversité culturelle et le dialogue interculturel sont devenus les fers de lance d'un ordre mondial fondé sur la paix, la compréhension mutuelle et le respect de valeurs partagées. À cet égard, l'organisation de l'année européenne du dialogue interculturel (2008)¹ ou encore 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, doivent être considérées comme des étapes essentielles. La préservation et la promotion de la diversité culturelle sont particulièrement importantes dans le contexte actuel de la mondialisation, qui peut se traduire, de façon paradoxale, par une tendance à l'érosion de la spécificité culturelle et à l'homogénéité des styles de vie.
- 6 Le développement culturel semble donc avoir acquis toute sa place dans ce qui doit être financé de manière collective et concertée. La coopération en matière de culture apporte « un enrichissement durable, ouvre de nouvelles voies, apporte un patrimoine, représente une valeur en soi et une richesse structurelle » (Assemblée Parlementaire, 2002).
- 7 Par ailleurs, lier culture et Méditerranée paraît primordial pour deux raisons. En premier lieu, cet espace géographique a été depuis longtemps « le lieu par excellence de la recherche des origines, (...), l'une de nos références culturelles » (Aymard, 2008). En second lieu, il a toujours été perçu comme un espace d'échange des biens matériels mais aussi, culturels, bénéficiant d'importants flux migratoires. Le patrimoine méditerranéen est donc inscrit dans le passé mais également dans le présent et le futur : tout dépend de ce que nous voulons en faire. « Il nous appartient, si nous le souhaitons, de le conserver, de le faire vivre, de le rendre accessible, de l'utiliser dans une politique culturelle, qui permet à chacun des pays et à chacune des cultures de la Méditerranée de se réconcilier avec son propre passé, mais qui permet

aussi aux autres cultures, aux autres pays, de mieux connaître les autres en partant de cette vision multiple et plurielle du passé comme du présent de la Méditerranée » (Aymard, 2008).

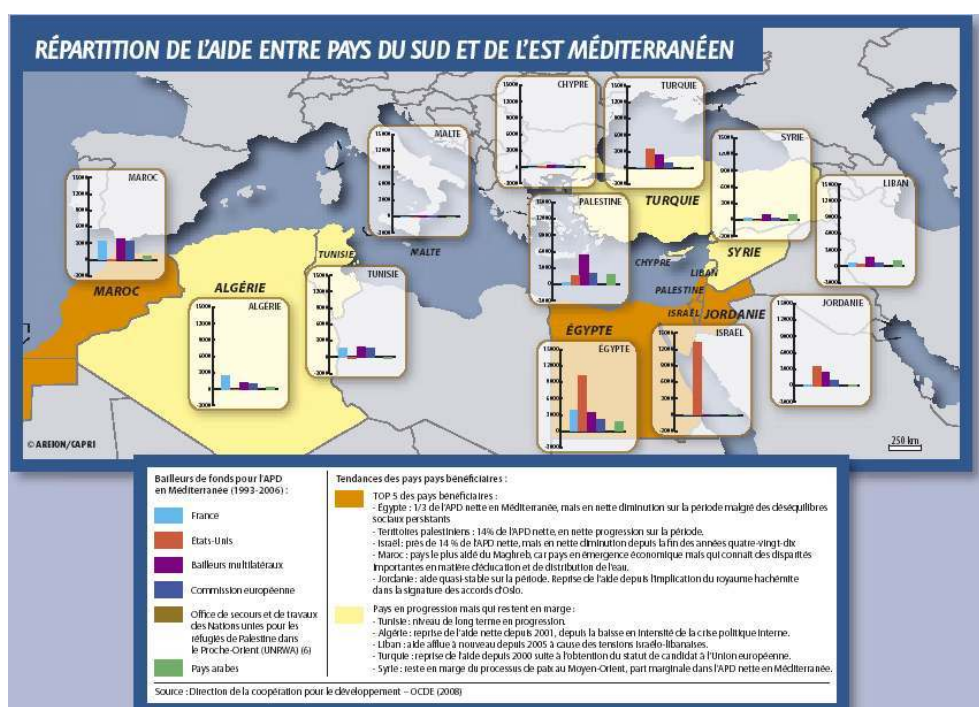
- 8 Dès la Déclaration de Barcelone en 1995, la coopération culturelle est devenue l'un des objectifs phares du programme MEDA, cadre multilatéral du partenariat euro-méditerranéen. Ainsi, depuis une dizaine d'années, les actions de coopération culturelle se multiplient parallèlement à l'essor des travaux de plusieurs réseaux de la société civile et des débats croissants autour de sujets tels que le dialogue interculturel (Commission des Communautés Européennes 2002, 2003 et 2004). D'autres questions très actuelles, comme les négociations sur l'adhésion de la Turquie à l'UE ou les processus migratoires, ont aussi une forte dimension culturelle. Malgré des objectifs et un cadre multilatéral ambitieux, ces actions de coopération culturelle n'ont cependant pas toutes eu la logique et l'ampleur satisfaisantes leur permettant de faire événement et de promouvoir durablement les échanges culturels. Souvent émietées sur l'ensemble du bassin, sans gros soutien, elles s'inscrivent difficilement dans la pérennité. On constate ainsi un manque de continuité dans les initiatives et les réflexions, le domaine de la coopération culturelle et artistique étant souvent perçu comme le parent pauvre des institutions plus formelles du processus euro-méditerranéen.
- 9 Du fait de la lourdeur du processus de coopération globale et de la difficile définition d'une identité culturelle méditerranéenne, le renforcement des projets de coopération décentralisée et transfrontalière semble dès lors être une voie à approfondir pour en améliorer l'efficacité. Il s'agit de consolider le partenariat à l'échelle territoriale et humaine et donc d'ouvrir aux collectivités et à leurs partenaires, les programmes dits de voisinage en direction de chaque pays tiers. La coopération décentralisée permet en effet une évolution dans les problématiques de l'aide, davantage perçue comme une philosophie des échanges fondée sur le respect des partenaires, la mobilisation des parties prenantes, l'apprentissage organisationnel, le développement durable.
- 10 Afin d'aborder cette problématique, cet article retrace dans un premier temps l'évolution de la politique européenne en Méditerranée en soulignant les spécificités de la coopération euro-méditerranéenne dans le domaine culturel (1). Il dresse ensuite le bilan mitigé des actions mises en œuvre dans ce cadre, en insistant sur le nécessaire renouvellement des outils d'évaluation et des formes de coopération. Il oriente par conséquent la réflexion vers les actions de coopération décentralisée qui semblent être mieux ciblées et plus efficaces (2).

1. La politique de coopération euro-méditerranéenne

- 11 Au lendemain des indépendances et depuis les premiers accords bilatéraux de coopération, l'Europe considère l'espace méditerranéen comme son prolongement quasi-naturel, une des clés de son dynamisme présent et futur à réinventer. Elle s'est, de ce fait engagée dans différents programmes de coopération et d'aide au développement au profit de cette zone. Il faut toutefois attendre la Conférence de Barcelone en 1995, pour que soit intégrée la dimension culturelle à cette démarche.

1.1. La politique européenne en Méditerranée : cadrage général

- 12 Sur la période (1993-2006)², l'ensemble des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) a reçu 92,4 milliards de dollars de 2005, soit 10,6% de l'APD nette distribuée à la totalité des pays bénéficiaires et inscrits sur la liste du Comité d'Aide au Développement (CAD). Ce pourcentage est réparti entre l'aide bilatérale (10,4% de l'ensemble de l'APD bilatérale mondiale) et l'aide multilatérale (8,9%). Les Pays Tiers Méditerranéens (PTM) représentent ainsi 21,6% de l'aide versée par les Etats-Unis, 17,7% de l'APD française, 17,3% de celle de la Commission européenne et 56,7% de l'aide des pays arabes. Cette aide est une aide essentiellement bilatérale, à hauteur de 61,2 milliards de dollars contre 23,5 milliards pour l'aide multilatérale, dont 14,8 milliards qui proviennent de la Commission européenne. Enfin, le volume d'APD nette est en diminution entre 1993 et 2006 ; ceci étant en partie dû au retrait de Chypre, Malte et surtout, Israël, de la liste actualisée des pays bénéficiaires du CAD depuis 2005 (Moustier, 2008).



Source : Moustier (2008)

- 13 La majeure partie de l'aide multilatérale vient de la Commission européenne, la coopération entre les pays du pourtour méditerranéen³ étant une tradition ancienne, mise en œuvre dès les années 1960 sous la forme d'accords de coopération bilatéraux. Elle s'intensifie au début des années 1990, avec la politique méditerranéenne rénovée (PMR), pour aboutir, lors de la Conférence de Barcelone de 1995, à la mise en place d'une politique régionale de coopération complétant les accords bilatéraux.

Objectifs

- 14 Malgré les programmes MED de coopération décentralisée, la PMR a poursuivi une politique de coopération traditionnelle et n'a pas proposé de projet global pour l'ensemble des pays tiers méditerranéens (PTM). Il a donc fallu attendre un projet plus

ambitieux mis en œuvre lors de la Conférence de Barcelone pour regrouper, pour la première fois, la totalité des partenaires de la Méditerranée. Les protocoles financiers signés avec les huit pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) ont expiré en 1996 et ont été remplacés par le programme MEDA depuis le 23 juillet 1996. Ce dernier structure l'aide de l'Union dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen et implique une conditionnalité fondée sur l'observation des principes démocratiques et de l'État de droit, ainsi que sur le respect des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le programme MEDA a deux vocations distinctes : soutenir les projets dans le cadre des Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et appuyer ceux qui sont engagés au plan régional.

- 15 Les objectifs du programme MEDA sont de soutenir la transition économique et la mise en place d'une zone de libre-échange Nord-Sud ; de soutenir les programmes d'ajustement structurel ; de renforcer l'équilibre socio-économique ; de promouvoir la coopération régionale Nord-Sud et Sud-Sud dans les domaines suivants : l'environnement, le développement des entreprises méditerranéennes, les transports, l'énergie et les télécommunications ; d'encourager la coopération décentralisée entre les autorités locales dans le cadre de divers programmes (entre les villes avec MED-URBS, entre les universités avec MED-CAMPUS, entre les médias avec MED-MEDIA, entre les PME avec MED-Invest, avec MED-Migrations) ; de promouvoir la démocratie et le respect des Droits de l'homme.
- 16 Ce programme global de développement s'articule autour de trois volets distincts, et pourtant inséparables, susceptibles de créer une synergie efficace pour assurer le décollage économique de la région : I. Un volet politique et de sécurité, visant à instaurer, dans cette partie du monde « un espace commun de paix et de sécurité, fondé sur les principes des droits de l'Homme et de la démocratie » ; II. Un volet économique et financier, pour construire une « zone de prospérité partagée », assorti d'un projet de création d'une zone de libre-échange industriel en 2010 ; III. Un volet culturel, social et humain destiné à améliorer « la compréhension mutuelle entre les peuples de la région » et à favoriser les échanges entre les sociétés civiles, la gestion des ressources humaines et la coopération, ayant notamment pour objectif de maîtriser les mouvements migratoires.

Une nouvelle ère : la Politique Européenne de Voisinage (PEV)

- 17 Dans le prolongement de cette action globale de coopération engagée avec le programme MEDA, l'UE a mis en place, à partir de 2004, une politique européenne de voisinage (PEV)⁴ qui établit des relations privilégiées avec les pays voisins de l'Est et du Sud. Parallèlement, un partenariat stratégique (PS) a spécifiquement été établi avec la Russie qui ne fait pas partie de la Politique Européenne de Voisinage. La coopération avec les pays de la zone Voisinage-Est et avec la Russie concerne principalement les domaines suivants : transport ; énergie ; gestion durable des ressources naturelles ; immigration et contrôles frontaliers ; relations socioculturelles ; traitement des munitions abandonnées et des champs de mines. La coopération avec les pays méditerranéens de la zone Voisinage-Sud concerne quant à elle les domaines suivants : justice ; sécurité et flux migratoires ; développement économique durable et échanges socioculturels.
- 18 Depuis janvier 2007, les programmes communautaires relevant de la PEV et du PS ont été principalement mis en œuvre à travers un instrument financier et opérationnel commun : l'Instrument Européen de Partenariat et de Voisinage (IEPV). Pour la période

budgétaire 2007-2010, le financement communautaire mis à disposition pour soutenir les réformes des partenaires PEV s'élève à 5,6 milliards d'euros.

1.2. La coopération culturelle euro-méditerranéenne

- 19 Si le volet économique du partenariat apparaît comme la priorité de l'Union européenne, et le volet politique celui qui est le plus sensible aux yeux de l'opinion publique, la définition d'une coopération euro-méditerranéenne autour d'un volet social, culturel et humain, constitue la réelle originalité de la Déclaration de Barcelone.

Les objectifs de la coopération culturelle

- 20 L'objectif central du troisième volet de la Déclaration de Barcelone, de rapprocher les peuples et les sociétés civiles grâce à des programmes de partenariat dans le secteur social et culturel, exprime la volonté de traiter les questions du développement de la zone sud dans leur ensemble (Soldo, 2004, p.144). Sont ainsi soulignées l'importance du dialogue entre les cultures et entre les religions, l'importance du rôle des médias dans la connaissance et la compréhension réciproques entre les peuples et enfin l'importance du développement des ressources humaines dans le domaine culturel.
- 21 Plus globalement, dans sa politique d'aide au développement, l'Europe réaffirme le rôle de la culture comme facteur de développement social et humain et de réduction de la pauvreté. Plusieurs priorités sont identifiées dans ce domaine :
- - conserver, diffuser et promouvoir le patrimoine culturel national. Cette dimension peut être étroitement reliée au respect des droits des femmes, des minorités et des autochtones ;
 - - encourager l'émergence de marchés locaux des biens et des services culturels des pays partenaires, en créant de nouvelles vocations et en renforçant les capacités des acteurs culturels locaux et notamment des créateurs et des intermédiaires ;
 - - soutenir les activités économiques dans le domaine culturel susceptibles de contribuer à la génération de revenus et à la création d'emplois (favoriser l'accès aux marchés, européen et autres, des biens et services culturels en provenance des pays tiers) ;
 - - faire de la culture locale une partie intégrante de toutes les activités de coopération (appropriation locale) ;
 - - utiliser le dialogue culturel pour améliorer la compréhension mutuelle et limiter voire résoudre les conflits (Fondation Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures à Alexandrie, manifestations culturelles dans le cadre de la diplomatie publique de la Commission, participation de l'UE aux travaux des organisations internationales actives dans le domaine de la culture et au processus d'Alliance des civilisations des Nations Unies).
- 22 Un cadre commun de coopération au développement dans le domaine culturel a été conçu lors d'une conférence organisée par EuropeAid en février 2003. Un nouvel Agenda européen pour la culture dans un monde globalisé a d'ailleurs été adopté en 2007, avec, entre autres, la promotion de la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations extérieures de l'Union (Commission des Communautés Européennes, 2007). Sur un plan plus général, la Commission a présenté des programmes thématiques pluriannuels « *Investir dans les ressources humaines*⁵ » et « *Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement* », dans le cadre des perspectives financières 2007-2013 (plan d'action 2007 qui se fonde sur l'Instrument de coopération au développement, ICD) en vue de compléter la coopération géographique à travers les

documents stratégiques nationaux dans le domaine de la culture. Ils remplaceront à terme les programmes EUROMED.

Les principales actions euro-méditerranéennes en matière de coopération culturelle

- 23 Le fonctionnement du partenariat euro-méditerranéen dans le champ culturel combine un dispositif multilatéral et un dispositif bilatéral.

Les projets régionaux

- 24 Le principal instigateur de projets à vocation régionale dans la zone méditerranéenne est l'Union européenne à travers MEDA (I et II). Elle a permis la mise en œuvre de trois programmes phares, EUROMED Heritage, EUROMED Audiovisuel et EUROMED Jeunesse.
- 25 EUROMED Heritage tend à valoriser le patrimoine culturel euro-méditerranéen. Pour Benita Ferrero-Waldner, commissaire pour les relations extérieures et la PEV, « *les fractures qui parcourent toutes les sociétés nous rappellent chaque jour l'importance et l'urgence du dialogue et de l'échange entre cultures dans toutes ses dimensions. Cet échange, ce dialogue interculturel constituent aujourd'hui des enjeux plus pertinents que jamais* » (2009). C'est de cette prise de conscience qu'est né le programme EUROMED Heritage dont la mission est d'aider les pays méditerranéens dans leurs initiatives de promotion et de préservation de leur patrimoine, permettant aussi d'éduquer la société civile à la sauvegarde du patrimoine. L'objectif premier est de faire de la conservation et de l'entretien du passé méditerranéen l'un des piliers de son développement. Cet objectif s'appuie sur les effets escomptés de la conservation du patrimoine en matière de tourisme grâce, entre autres, à des connexions entre des musées et d'autres institutions culturelles (échange de compétences, assistance technique, soutien institutionnel). Autre objectif incontournable, EUROMED Heritage permet la création d'un recueil des savoir-faire et des techniques utilisés dans le patrimoine méditerranéen ainsi qu'une formation menant à des qualifications et à des métiers liés au patrimoine (cf. programmes « Ikonos » ou « La Diffusion du Savoir »). Doté dans sa première phase (1997-2000) d'un budget de 17,2 millions d'euros, ce programme a été reconduit en 2001, avec une enveloppe budgétaire gonflée (30 millions d'euros).
- 26 De son côté, EUROMED Audiovisuel vise la coopération audiovisuelle. La coopération en matière cinématographique et audiovisuelle est évoquée de manière officielle à Malte en avril 1997, lors de la deuxième conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères. C'est en novembre de la même année que le Programme EUROMED Audiovisuel est lancé. Le Programme a pour objectif de renouveler et redynamiser le dialogue et l'échange entre les peuples européens et méditerranéens grâce à l'image et au cinéma. Il devait permettre en premier lieu d'atteindre les objectifs suivants :
- promouvoir la coopération entre opérateurs du cinéma et de l'audiovisuel européens et méditerranéens ;
 - stimuler le transfert technologique et transfert d'expertise grâce à des formations professionnelles ;
 - accroître la circulation Nord / Sud et Sud / Nord des œuvres cinématographiques originaires des partenaires méditerranéens et de l'Union européenne ;
 - promouvoir la valorisation du patrimoine audiovisuel et cinématographique relatif à l'espace euro-méditerranéen ;

- faciliter les investissements et la création de richesse et d'emplois dans le secteur audiovisuel.
- 27 La première phase du programme, dotée d'une enveloppe de 18 millions d'euros, est devenue pleinement opérationnelle en 2000 avec le démarrage d'une série de six projets, qui se sont conclus en 2005 (cf. notamment « Viva Carthago » ou « Europa Cinema »). Depuis le lancement de sa deuxième phase en 2006, EUROMED Audiovisuel, avec un budget de 15 millions d'euros, représente une plateforme de dialogue culturel, d'échanges et de partage d'expériences entre les professionnels du nord et du sud de la Méditerranée dans les domaines de la formation, la promotion et la diffusion : 12 projets sont en cours, dont Audiovisual Financing and Commercialisation (AFIC) , INA (INA, France) ou Méditerrananean Film Business School, (MBS, Espagne). Les objectifs de ce dernier programme, engagé sur trois ans, sont les suivants :
- Former les professionnels de l'audiovisuel et du cinéma des pays et territoires MEDA ;
 - Renforcer et accélérer le développement, la promotion, la distribution et l'exploitation des films méditerranéens dans la région MEDA ;
 - Promouvoir la visibilité, l'exploitation et augmenter l'audience des films du sud de la Méditerranée en Europe et réciproquement des films européens dans les pays et territoires MEDA ;
 - Aider les autorités publiques du sud de la Méditerranée à structurer le secteur audiovisuel à adopter des mesures pour encourager son développement et lutter contre les nouvelles menaces, tel que le piratage.
- 28 Le suivi du programme EUROMED Audiovisuel II a été confié à iMed (« Istituto per il Mediterraneo ») qui assure, pour le compte de la Commission européenne (EuropeAid Cooperation Office), l'assistance technique des projets et des activités à développer avec les partenaires : assistance technique et juridique, suivi des projets, mise en place d'un comité de réflexion, site Internet, organisation de conférences régionales et d'ateliers thématiques, visibilité et promotion du programme.
- 29 EUROMED Jeunesse concerne les actions jeunesse. Le Programme d'Action EUROMED Jeunesse a été adopté par l'Union européenne en octobre 1998 comme une action régionale pilote pour deux années, avec un budget de 9,7 millions d'euros. En 2001, il était prolongé jusqu'à 2004 avec un budget additionnel de 14 millions d'euros. Une troisième phase a débuté en 2006 pour s'achever en 2008. Les objectifs du Programme sont l'intégration des jeunes dans la vie sociale et professionnelle, et le renforcement des processus démocratiques dans la société civile. Ceci peut être réalisé en stimulant la citoyenneté active au sein des communautés locales, en encourageant la participation de la jeunesse, et en développant l'employabilité des jeunes.
- 30 Depuis 2006, 296 demandeurs (principalement des ONG actives dans le secteur de la jeunesse) ont soumis des projets en réponse aux appels lancés dans le cadre d'EUROMED Jeunesse III. Ce programme remporte un franc succès, étant donné l'augmentation du nombre de dossiers d'un appel à l'autre : 61 dossiers ont été soumis (près de 25% approuvés) pendant la 1ère période (5 pays participants), 87 (39% approuvés) pendant la 2ème (8 pays) et 148 pendant la 3ème (8 pays). Les priorités thématiques des projets sont les suivantes : citoyenneté active et Droits de l'Homme, lutte contre le racisme et la xénophobie, protection du patrimoine et Droits des minorités, toujours autour de 3 axes : échanges de groupes de jeunes, service volontaire et mesures de soutien (formation, information)

- 31 19 pays européens et 9 pays MEDA (la Syrie n'étant pas représentée) participent aux partenariats de projets. Dans le cas présent, la France (10 projets), l'Espagne (8), l'Italie (7) du côté européen, et la Palestine (6) et la Tunisie (7) du côté MEDA sont les pays les plus actifs. Dans neuf des dix pays MEDA des Unités Euro-Med Jeunesse ont été créées pour mettre en œuvre la troisième phase du programme Euro-Med Jeunesse (tableau 1).

Tableau n°1 : Les programmes EUROMED – Récapitulatif

| Programmes | EUROMED Heritage | EUROMED Audiovisuel | EUROMED Jeunesse |
|----------------------------|--|---|---|
| Thèmes et objectifs | <ul style="list-style-type: none"> - Préservation et promotion du patrimoine culturel (un des piliers du développement) - Formation et sensibilisation de la société civile - Recueil de savoir-faire et des techniques de conservation, restauration - Formation aux métiers liés au patrimoine | <ul style="list-style-type: none"> - Coopération entre opérateurs européens et méditerranéens dans l'audiovisuel pour renouveler et redynamiser le dialogue entre les peuples - Transferts technologiques et d'expertise par formations - Circulation des œuvres - Encouragement de l'investissement et de l'emploi dans ce secteur - Aide aux autorités publiques pour structurer le secteur et adopter de nouvelles mesures en faveur de son développement <p>EUROMED Audiovisuel II : 4 piliers : formation, développement, promotion, distribution et exploitation</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Intégration des jeunes dans la vie sociale et professionnelle - Renforcement des processus démocratiques dans la société civile - Amélioration de la compréhension mutuelle du dialogue, des initiatives de la jeunesse - Encouragement de la vie associative <p>Pour 2006-2008, 3 axes : échanges de groupes de jeunes, service volontaire, mesures de soutien (formation, information)</p> |
| Exemples d'actions | <ul style="list-style-type: none"> - Musées sans frontières - Prix du journalisme - Programme Ikonos (télé-enseignement) - La Navigation du savoir (patrimoine maritime) | <ul style="list-style-type: none"> - EUROMED Cinémas (50 films distribués) - MEDA Film Développement et Greenhouse (long métrages de fiction et de documentaires) - MEDSCREEN et la caravane du cinéma euro-arabe (exploitation des œuvres dans festivals, débats) | <ul style="list-style-type: none"> - « Association des amis de la Maison de Jeunes et de la Culture Maghrébine » (aménagement d'un espace vert avec des plantes et des fleurs euro méditerranéennes à Rades en Tunisie) - « Le village de l'amitié – Centre international pour la formation à une société multiculturelle » (rassemblement de jeunes d'Israël – arabes et juifs – de Turquie, de Belgique, de France et du Royaume-Uni) |
| Budget | 1997 : 17,2 millions € 2001 : 30 millions € | 2000-2005 : 18 millions € 2006-2008 : 15 millions € | 1999-2000 : 9,7 millions € 2001-2004 : 14 millions € |

Source : auteurs, d'après <http://www.ec.europa.eu/culture>

Les projets bilatéraux

- 32 Outre les projets régionaux, les relations de l'UE avec les pays tiers méditerranéens, s'organisent également sur la base d'accords d'association. Ces derniers, étant destinés à se substituer aux anciens accords de coopération, sont conclus entre les pays partenaires et l'Union afin d'établir des projets « sur mesure » en fonction des besoins et des moyens de chacun. Ces accords visent donc principalement à promouvoir le dialogue interculturel dans les domaines de l'audiovisuel, du spectacle et du patrimoine. Ils concourent à la mise en place d'un régime réglementaire efficace et transparent et encouragent les échanges d'informations et d'expériences dans ces domaines.

2. Un renouveau nécessaire des modes de coopération culturelle : du global au décentralisé

- 33 Après plus de dix ans d'expérimentation du processus de Barcelone et peu de temps après l'entrée en vigueur de la PEV, il est permis de dresser un bilan de l'efficacité du

partenariat euro-méditerranéen. Celui-ci est assez mitigé et incite à renouveler les modes de coopération.

2.1. Un bilan mitigé de la politique européenne globale en Méditerranée

- 34 Dans son ensemble comme dans sa dimension culturelle, la mise en œuvre du programme global de coopération souffre de nombreux dysfonctionnements, qui en limitent fortement les effets. Ce constat rend d'autant plus prégnant le besoin d'évaluation et de pilotage stratégique des actions.

Les limites de la coopération euro-méditerranéenne

- 35 « *Sans doute le discours de Barcelone était-il trop ambitieux pour une politique extérieure européenne encore balbutiante* » (Sanchez Monjo, 2006). Ceci est d'autant plus vrai que la politique méditerranéenne de l'Europe est à l'initiative de certains Etats méridionaux et par conséquent, le terme de « politique globale » reste trompeur.
- 36 L'aide de l'Union européenne est éclatée, répond à des considérations diverses voire contradictoires, dominée par l'aide bilatérale des pays membres. Cette situation renforce la divergence d'appréciation et la superposition des organismes de coopération. Par ailleurs, le partenariat euro-méditerranéen s'est essentiellement appuyé sur la logique économique d'ensemble, elle-même centrée sur le démantèlement tarifaire industriel. Les fonds engagés ont été difficilement octroyés, principalement à cause des procédures complexes (40 visas nécessaires avant l'arrêt d'un projet par les Commissaires) et de la faible capacité d'absorption des États bénéficiaires. En conséquence, la Commission n'a pas versé les sommes promises (28,6% sur la période 1995-1999, 45,19% sur la période 1995-2003). Enfin, les éléments sociétaux ont été peu financés ou centrés sur des éléments importants mais très généraux sans véritable évolution des institutions concernées (Soldo, Moustier, 2008).

Les écueils à une coopération culturelle efficace

- 37 L'Union européenne souhaite, par le biais de toutes les initiatives culturelles qu'elle soutient, et avec l'aide de ses partenaires dans la région, apporter une contribution efficace au dialogue entre les acteurs de la Méditerranée, afin d'y pérenniser la compréhension mutuelle et avec elle la paix, la prospérité et la stabilité. Si les objectifs de la coopération culturelle en Méditerranée apparaissent ambitieux, s'inscrivant dans une démarche globale de développement de la région, la mise en œuvre de ces actions soulève de nombreuses interrogations quant à leur efficacité.
- 38 En premier lieu, les programmes régionaux apparaissent plus conséquents que les actions bilatérales, mais surtout plus visibles, contribuant à la renommée de l'Union européenne. Ainsi les programmes EUROMED, qui devaient être provisoires, ont finalement été reconduits grâce à leur succès des deux côtés de la Méditerranée. A terme, ils seront regroupés sous deux thématiques : « Investir dans les ressources humaines » et « Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement ». Les actions bilatérales, en revanche, restent disparates, ponctuelles (seulement quelques manifestations sont

reconduites d'une année sur l'autre sur une moyenne-longue période), ce qui peut limiter leur appropriation locale et leur efficacité en termes de développement.

- 39 Deuxièmement, en détaillant les actions engagées et les financements accordés dans le cadre de ces programmes, le bilan de la coopération culturelle européenne en Méditerranée demeure très mitigé. L'éducation, la formation et le dialogue interculturel sont les trois axes transversaux de l'ensemble des programmes régionaux, le dialogue interculturel étant inscrit de façon explicite dans le troisième pilier de MEDA (European Commission, 2002). Les actions d'éducation et de formation sont des priorités facilement identifiables et ne peuvent exister sans des investissements importants. En revanche, ne représentant qu'une faible part du financement de MEDA I et II, « le troisième volet » sur la coopération sociale, culturelle et humaine, apparaît comme le parent pauvre de la mise en œuvre du processus de Barcelone. La culture reste marginalisée au profit des préoccupations économiques et sécuritaires (Balta, 2001, Soldo, 2004).
- 40 En outre, si les moyens financiers de la coopération culturelle demeurent assez limités, la mobilisation des fonds de MEDA n'est ni rapide ni facile. Des lourdeurs bureaucratiques et de très grands retards d'engagement ont été observés. C'est pourquoi la plupart des projets culturels de MEDA I (adoptés en 1996) n'ont effectivement démarré que dans les années 1998, 2000. De même, nombre de projets de MEDA II devaient être aboutis en 2006 et demeurent encore inachevés (Soldo, Moustier, 2008).
- 41 Au delà de ces constats relatifs à la mise en œuvre financière et budgétaire, d'autres éléments viennent limiter les impacts positifs des actions engagées en termes de développement culturel de la région. En effet, bien que la prise en compte de la dimension culturelle dans un processus de coopération institué constitue un véritable bouleversement, puisque jusque là, elle demeurait l'apanage des Etats nations, l'observation de la zone méditerranéenne dans sa globalité nous force à constater le grand déséquilibre qui demeure dans les échanges culturels entre le Nord et le Sud (European Audiovisual Observatory, 2003). La pénétration des produits culturels est en effet bien plus intense dans le sens Nord-Sud⁶. Le rayonnement culturel est pourtant aujourd'hui reconnu comme un des critères fondamentaux de l'attractivité territoriale, déterminant notamment la fréquentation touristique ou la destination des investissements étrangers (Grefte, 2006, Getz, 2007). Il apparaît donc que c'est en valorisant les cultures des pays du Sud, ainsi qu'en encourageant leur diffusion vers le Nord, que l'on contribuera au rééquilibrage de la zone.
- 42 Il y a en effet un point sur lequel on insiste rarement lorsqu'il s'agit de coopération culturelle en Méditerranée : c'est aussi une manière de mettre sous le projecteur la créativité des peuples du Sud. Cela a une importance décisive, non seulement pour démontrer la vitalité de ces productions, mais aussi parce que les artistes du Sud ont d'énormes difficultés à exister dans leur pays d'origine, du fait de la taille insuffisante de leur marché intérieur ainsi que des limites existantes à l'expression libre et démocratique. Notons aussi que la coopération culturelle s'inscrit dans une relation plus ou moins étroite avec les mouvements migratoires : par exemple, les cinématographies des pays du sud de la Méditerranée ont un succès souvent en relation avec les populations originaires de ces pays, le cinéma turc a une audience importante en Allemagne, et le cinéma maghrébin existe tout de même un peu en France (European Audiovisual Observatory, 2003). En ce sens c'est un facteur d'intégration sociale.

Vers le développement d'outils d'évaluation et de pilotage stratégique de la coopération culturelle euro-méditerranéenne

- 43 L'absence de processus d'évaluation « ex-ante », « chemin faisant » ou « ex-post » des programmes de coopération culturelle engagés par l'Union Européenne constitue enfin, une limite évidente au bon pilotage des actions et à leur efficacité.
- 44 Cette lacune dans la mise en œuvre des programmes de coopération culturelle est d'autant plus surprenante, que l'évaluation est affichée comme une nécessité par la Commission européenne et ce, depuis les années soixante. La réglementation s'est vue approfondie dans le cadre de la troisième génération des Fonds structurels Européens (FSE) (2000-2006). « Les actions communautaires feront désormais l'objet d'une évaluation ex-ante par l'Etat membre lui-même, d'une évaluation à mi-parcours par les gestionnaires du programme et d'une évaluation ex-post à l'initiative de la Commission, destinées à apprécier leurs effets par rapport aux objectifs (objectifs propres et objectifs de cohésion) et à analyser leurs incidences sur des problèmes structurels spécifiques » (Commission européenne, 1999 (a), p. 37). Depuis le début des années 2000, la Commission européenne a donc considérablement renforcé le statut de l'évaluation, plaçant cette démarche au centre de la réorientation de ses méthodes de gestion, dans le sens d'une gestion par activité (Lefebvre, Yong, 2006, p.94).
- 45 Dans le même temps, le Conseil de l'Europe est à l'origine de différents travaux ayant eu un effet entraînant sur le développement des pratiques d'évaluation dans le champ culturel. Le Programme européen d'évaluation des politiques culturelles nationales⁷, fruit du séminaire organisé à Stockholm en 1985 à la demande de la délégation suédoise au Conseil de la Coopération Culturelle (CDCC), visait la construction d'indicateurs « dans l'optique de pouvoir, dans un second temps, comparer ou tout du moins mettre en parallèle, des politiques culturelles » (D'Angelo, Vesperini, 1999, p. 39).
- 46 Pour autant, malgré la reconnaissance officielle de la nécessité de cette pratique, les programmes de coopération culturelle mis en œuvre dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen se voient rarement évalués. Ce constat n'est en rien anodin. L'enjeu évident que représente la coopération culturelle en termes de développement durable de la zone méditerranéenne, rend d'autant plus prégnant le besoin d'outils de pilotage et d'ajustement des actions, en vue d'en garantir l'efficacité. Dans un tel contexte, l'évaluation s'impose. Poursuivant trois finalités majeures que sont la finalité cognitive, décisionnelle et d'apprentissage organisationnel, elle contribue en effet, à améliorer la connaissance et la compréhension de l'action mise en œuvre, pour les acteurs eux mêmes et ainsi, la pertinence stratégique, la cohérence structurelle et par voie de conséquence, les résultats du programme évalué (Soldo, 2007).
- 47 Ainsi, sur la base de différents travaux relatifs à l'évaluation de l'action publique et à ses méthodes (Benhayoun, Lazzeri, 1998, D'Angelo, Vesperini, 1999, Commission Nationale de l'Evaluation, 2003), il est possible de proposer une grille synthétique à partir de laquelle on peut bâtir des indicateurs de suivi des programmes mis en œuvre.
- 48 Du fait des missions économiques, sociales et citoyennes très larges assignées à la coopération culturelle en Méditerranée, et compte tenu de ses spécificités de mise en œuvre, cette grille se réfère au concept de performance appliqué au champ de l'action publique (Bartoli, 1998, Bouckaert, 2005). En cela, les critères d'évaluation retenus sont plus larges que le simple concept d'efficacité entendu au sens économique du terme. Ils

couvrent les trois dimensions essentielles du management public, la dimension stratégique, l'opérationnel et les résultats de l'action. La performance est également appréhendée dans une dimension durable et apparaît comme la synthèse de la performance économique à long terme, du respect des hommes et des ressources naturelles et d'une utilité sociale indiscutable (Soldo, 2007) (tableau 2).

Tableau n°2 : Grille synthétique d'évaluation : La performance durable des programmes de coopération culturelle

| Questionnement évaluatif | Critères d'évaluation |
|---|---|
| Pertinence (dimension stratégique) | Adéquation des objectifs du programme mis en œuvre avec les objectifs de la de coopération culturelle euro-méditerranéenne à savoir : <ul style="list-style-type: none"> - conserver, diffuser et promouvoir le patrimoine culturel local, - encourager l'émergence de marchés locaux de biens et de services culturels des pays partenaires, - soutenir les activités économiques dans le domaine culturel, - faire de la culture locale une partie intégrante de toutes les activités de coopération (appropriation locale), - utiliser le dialogue culturel pour améliorer la compréhension mutuelle et limiter voire résoudre les conflits |
| Cohérence (dimension opérationnelle) | Adéquations des modalités de mise en œuvre (moyens financiers, matériels et humains) avec les objectifs mais également les autres programmes menés sur le territoire dans le champ de la coopération. |
| Valeur Ajoutée (outcomes) | Impacts souhaités ou non, induits par la façon dont a été mise en œuvre le programme sur le terrain. La valeur ajoutée induite par le programme de coopération culturelle est à envisager en trois dimensions : <ul style="list-style-type: none"> - effets économiques et sociaux directs et indirects - qualité et pérennité des résultats obtenus - impact et modification durable de la gouvernance publique |

Source : auteurs

- 49 La réflexion menée dans cet article se focalise sur la question de l'efficacité, entendue au sens large, en d'autres termes sur la valeur ajoutée induite par les programmes de coopération culturelle. La dernière partie de cette grille synthétique peut dès lors être déclinée en indicateurs. Il est à noter que les indicateurs proposés ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais constituent une première piste de réflexion pour engager un travail d'évaluation plus que nécessaire (tableau 3).

Tableau n°3 : « Valeur Ajoutée » des programmes de coopération culturelle euro-méditerranéenne : proposition d'indicateurs

| | Indicateurs |
|--|---|
| effets économiques et sociaux directs et indirects | <p>Retombées économiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Création d'activité (entreprises / chiffre d'affaire / emploi...) - Echanges de biens et services culturels (exportations / importations...) <p>Retombées sociales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Public / bénéficiaires concernés par la réalisation du programme (effectif / profil sociologique...) <p>Retombées attractivité locale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diffusion médiatique (presse locale, nationale, internationale) - Visibilité et rayonnement lié au programme mis en œuvre (attractivité touristique...) |
| qualité et pérennité des résultats obtenus | <p>Qualité de la réalisation du programme :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respect des objectifs, des engagements (qualité de l'offre, type d'actions mise en œuvre, délais...) - Satisfaction du public / des bénéficiaires concernés - Simplicité, clarté et transparence des procédures de mise en œuvre - Existence d'une procédure d'évaluation, de contrôle de l'action ? - Formalisation de cette procédure ? <p>Pérennité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconstitution possible du programme ? - Fréquence de reproduction du programme ? |
| impact et modification durable de la gouvernance publique | <p>Appropriation par les parties prenantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication des partenaires dans la mise en œuvre du programme (nombre de partenaires, diversité des partenaires, origines, statuts juridico-institutionnels...) - Effet d'apprentissage / transfert de connaissances du Nord au Sud. <p>Modification durable de la gouvernance :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modification tangible et durable des échanges commerciaux entre localités (amélioration du taux de pénétration des produits culturels Sud-Nord ou Sud-Sud...) - Modification des rapports diplomatiques et politiques entre localités (engagements de nouveaux partenariats culturels ou autres...) |

Source : auteurs

- 50 Sur la base de cette grille d'évaluation des programmes de coopération culturelle et, compte tenu du bilan de la mise en œuvre des programmes MEDA I et II dans ce champ, l'approche globale de la coopération culturelle euro-méditerranéenne offre des résultats très mitigés.
- 51 En revanche, les programmes mis en œuvre dans un cadre de coopération décentralisée semblent donner des résultats plus convaincants. Bien que la coopération décentralisée n'ait été promue de façon effective que sur une brève période dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen (coopération décentralisée entre les autorités locales dans le cadre de plusieurs programmes : entre les villes avec MED-URBS, entre les universités avec MED-CAMPUS, entre les médias avec MED-MEDIA, entre les PME avec MED-Invest, avec MED-Migrations)⁸, ils ont toutefois permis la création de plus de 470 réseaux, regroupant environ 2000 partenaires de la société civile. Depuis, la PEV récemment entrée en vigueur, a réaffirmé l'intérêt de ce type de coopération et souhaite la relancer.

2.2. Une décentralisation de la coopération pour plus d'efficacité des projets culturels

- 52 Dans le champ culturel, la coopération décentralisée représente une piste sérieuse en vue de relancer le processus de partenariat euro-méditerranéen. Fonctionnant sur la base du management par projet, la coopération décentralisée présente de nombreux avantages au regard de l'approche globale et semble conduire à des actions mieux ciblées et plus

efficaces à long terme. Les quelques initiatives de coopération décentralisée recensées ici semblent conforter cette affirmation.

La coopération décentralisée : une approche renouvelée des partenariats

- 53 La participation grandissante des régions, des départements et des pouvoirs locaux, en général, à la coopération internationale a eu et continue d'avoir une importance notable, surtout dans la région euro-méditerranéenne (Ben Gharbia, 2005). Ces dix dernières années, cet essor a été en grande partie renforcé par la participation de plusieurs collectivités territoriales aux programmes de l'UE, relatifs à la coopération territoriale et transfrontalière.
- 54 Le nouvel instrument de politique européenne, la PEV, réaffirme aujourd'hui l'intérêt de la coopération décentralisée et articule son action autour de projets de coopération transfrontalière et régionale qui associent des Etats membres de l'UE à des pays partenaires. La coopération décentralisée recouvre des actions et initiatives qui visent ainsi à promouvoir: 1) un développement plus participatif, répondant aux besoins et aux initiatives des populations des pays en développement; 2) une contribution à la diversification et au renforcement des sociétés civiles et à la démocratisation dans ces pays.
- 55 La Commission européenne définit la Coopération Publique décentralisée pour le Développement (C.P.D.) dès 1992 comme une « *nouvelle approche de la coopération, cherchant à établir des relations directes avec les organes de représentation locale et à stimuler leurs capacités à mettre en place et à mener à bien des initiatives de développement, avec la participation directe des populations, en prenant en compte leurs intérêts et leurs points de vue sur le développement* » (Rouquette, 2007). Dans sa note d'orientation de 1999, la commission souligne que la coopération publique décentralisée est « *un moyen de sortir du système de coopération avec les Etats (...) et de s'engager vers une autre façon de faire de la coopération* » (Commission européenne, 1999 (b)).
- 56 Malgré les grandes différences subsistant entre les pays, l'orientation générale de l'UE est claire : les villes, les départements et les régions sont appelés à participer d'avantage aux actions de coopération internationale dans tous ces domaines. Il est à noter toutefois que la participation des institutions locales et régionales européennes aux actions internationales dépend de la tradition de coopération internationale du pays auquel elles appartiennent, ainsi que de son poids et de son importance. Le cas de la France notamment est significatif. La coopération décentralisée y est en effet une tradition déjà ancienne. Reconnue officiellement par la loi en 1992 et soutenue par l'Etat, elle était déjà une réalité institutionnelle et politique pour certaines collectivités territoriales⁹. Aujourd'hui, elle représente le fer de lance de la politique du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes qui soutient, pour la période 2007-2009, 245 projets soumis par des collectivités territoriales, pour un montant total de 17 millions d'euros (Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, 2007).
- 57 La C.P.D. encouragée par l'UE repose donc sur des appels à projet lancés annuellement ou pluri-annuellement selon les domaines concernés. Les collectivités de tous pays membres de l'UE ou PTM, peuvent alors répondre à ces appels en proposant des programmes de coopération concrets, fondés sur des partenariats impliquant l'action de plusieurs collectivités. Les méthodes de coopération envisagées sont très variées ; les jumelages et les accords de coopération avec des organismes homologues étrangers demeurent un

objectif fondamental même si la C.P.D. ne cesse d'évoluer vers des modalités de plus grande envergure.

- 58 Progresser dans le sens d'une multiplication de ces partenariats dans le cadre de l'action extérieure de l'UE, en intégrant les principes de subsidiarité et de proximité, apparaît comme une exigence. Cette démarche permet de tirer partie de la valeur ajoutée générée par les pouvoirs locaux et régionaux, en vue d'atteindre les objectifs fixés par les accords internationaux.

L'intérêt d'un management par projet en Méditerranée

- 59 L'essor de la C.P.D. traduit l'engouement de l'UE et plus généralement des partenaires nationaux du programme euro-méditerranéen, pour le management par projets. Gérer les actions de coopération sur la base d'un projet, « *ensemble finalisé d'activités et d'actions entreprises dans le but de répondre à un besoin défini, dans des délais fixés et dans la limite de l'enveloppe budgétaire allouée* » (Maders, 2003), présente en effet plusieurs avantages.
- 60 Du point de vue stratégique, la C.P.D. implique la définition d'objectifs communs entre autorités locales et encourage ainsi le rapprochement des représentations politiques et sociales entre peuples, favorisant les relations d'égal à égal. Elle permet dès lors de mener des projets fondés sur des problématiques communes aux différentes parties prenantes, gages de la pertinence du projet et d'une réelle dynamique d'échange d'expériences (Freeman 1984). « *La coopération décentralisée ne cherche pas à soutenir une multitude de projets isolés mais à promouvoir des processus de dialogue et de mise en cohérence des initiatives de différents acteurs dans le cadre de l'approche programmatique et en articulant les interventions à différents niveaux (local, régional, national)* » (Commission européenne, 1999 (b)).
- 61 Dans le cadre opérationnel, elle encourage la mutualisation des moyens et des compétences tout en garantissant la souplesse et la flexibilité de la mise en œuvre des actions et par la même, une gestion des programmes plus efficiente. « *La coopération décentralisée (...) place les acteurs au centre de la mise en œuvre et poursuit donc le double objectif d'adapter les opérations aux besoins et de rendre les opérations viables* » (Conseil Européen, 1998). La proximité des acteurs et des institutions au niveau local et le degré d'implication des parties prenantes secondaires, notamment de la société civile, rendent les actions de coopération d'autant plus efficaces à long terme. En favorisant les effets d'apprentissage et les transferts de connaissance, la C.P.D. établit en effet des liens de coopération pérenne, à partir d'initiatives propres aux pouvoirs locaux, ce qui garantit des effets plus durables. C'est pourquoi l'un des grands axes de coopération culturelle renforcé dans le cadre de la PEV est celui des échanges interpersonnels (échanges éducatifs, culturels), de jeunes, de chercheurs, de représentants de la société civile, ainsi que les échanges entre autorités locales et régionales, tournés vers les actions d'information (création d'un « guichet unique sur Internet » comportant des liens vers les sites Internet des États membres pour faciliter l'accès aux informations sur les programmes d'échanges).
- 62 Dans ce contexte, la C.P.D. constitue un réel facteur de développement local durable et un élément de stratégie politique pour les autorités territoriales, dans la mesure où elle permet le renforcement de leurs compétences et de leur identité à travers l'ouverture sur l'extérieur ainsi que la confrontation des expériences. En ce sens elle constitue un outil au service du management territorial stratégique au sens de G. Divay et B. Mazouz (2008). Son intégration aux programmes de coopération euro-méditerranéenne permet aux collectivités locales des pays donateurs de jouer un nouveau rôle, celui de partenaires

dans le cadre de l'impulsion des politiques et des stratégies nationales de coopération pour le développement. Un appui spécifique est ainsi donné à l'établissement d'une coopération entre municipalités et autorités locales (Petiteville, 1995). Dans ce contexte, les exemples de réussite de ce programme sont nombreux, comme en témoignent l'essor des Forums civils euro-méditerranéens, les nombreuses actions mises en œuvre par la Fondation Anna Lindh pour le Dialogue entre les Cultures ou encore, le rôle important joué par les « ateliers de l'Euroméditerranée », projets de coopération artistique développés en vue de l'obtention du label capitale culturelle européenne 2013 pour la ville de Marseille...

Conclusion

- 63 D'un point de vue global, l'évolution erratique de la coopération financière en Méditerranée, conséquence d'une vulnérabilité aux chocs externes, d'une grande instabilité politique, mais aussi de critères de sélectivité disparates, entrave son efficacité. Ceci est d'autant plus vrai que le développement n'est pas toujours le but ultime, entraînant inévitablement un problème de coordination entre les bailleurs. L'approche de l'APD dans cette région semble davantage correspondre à la nouvelle finalité de l'aide, celle du traitement des pays fragiles, en sortie de conflit voire celle de construction de la paix. On retrouve comme priorités sectorielles l'aide d'urgence mais aussi l'aide à la reconstruction et l'appui à la gouvernance politique.
- 64 La Commission, quant à elle, est un des principaux bailleurs de fonds en Méditerranée, intervenant principalement dans les pays du Maghreb, en Egypte, en Turquie, et à Chypre et Malte (avant qu'ils ne deviennent membres de l'Union). Mais ses interventions sont motivées par des considérations distinctes : liens historiques et réformes économiques dans le premier cas, réformes économiques en Egypte et logique de pré-adhésion dans les trois derniers.
- 65 Parallèlement, divers projets et programmes culturels ont été mis en œuvre depuis de nombreuses années dans le cadre de l'assistance technique et financière de l'Union européenne dans toutes les régions en développement du monde. Ces actions culturelles visent à : préserver ou restaurer des sites classés, produire et diffuser des œuvres d'art, créer ou valoriser des musées, renforcer les capacités locales des opérateurs culturels et des artistes et organiser de grandes manifestations culturelles. La Commission gère également des fonds et des actions destinés à favoriser l'émergence et la consolidation des industries culturelles, en particulier le cinéma et le secteur audiovisuel, dans les pays partenaires ainsi qu'à promouvoir l'accès local à la culture et à la diversité culturelle dans les pays tiers.
- 66 Toutefois, dans les pays partenaires méditerranéens, il y a, semble-t-il un écart entre la volonté affichée en matière de développement et de coopération culturels et le peu de moyens attribués à ce domaine. Et le dialogue interculturel n'est envisagé que comme composante essentielle de l'amélioration de la perception mutuelle.
- 67 Par ailleurs, malgré son inscription dans la déclaration finale de Barcelone, le volet culturel demeure très général et très flou : c'est sa dimension anthropologique, voire idéologique qui est mise en avant. La promotion des échanges interculturels permet d'œuvrer à la conceptualisation de l'identité méditerranéenne alors que cet espace euro-méditerranéen ne correspond à aucune réalité économique, ni politique. On peut alors

penser qu'il reste peu de place pour les spécificités nationales. Dans le troisième volet du programme MEDA, c'est l'aspect social qui domine alors que l'aspect culturel connaît une avancée timide. Il ne faut d'ailleurs pas omettre que la cohabitation culturelle euro-méditerranéenne actuelle est issue d'une offre européenne, c'est-à-dire de la représentation que l'Europe s'en fait à travers le partenariat. Il serait alors intéressant de chercher la signification que peut revêtir ce volet culturel pour des acteurs du Sud.

- 68 Enfin, l'aide fonctionne via une logique de moyens mais les questions sous-jacentes du « décaissement » des fonds¹⁰ et donc, de la capacité d'absorption (liée à l'amélioration de la gestion des fonds, l'évaluation plus systématique des projets et l'appropriation locale) sont les véritables enjeux de l'APD en Méditerranée, et dans le domaine de la culture tout particulièrement. Il semblerait que le schéma traditionnel Nord-Sud persiste dans les relations euro-méditerranéennes, dans plusieurs domaines. La coopération culturelle peut être un vecteur de rupture vis-vis des pratiques actuelles, encore faut-il qu'elle soit le fruit d'une concertation entre les différents acteurs du Nord et du Sud, de façon à mieux harmoniser les finalités du développement culturel¹¹, circonscrire les actions à privilégier, la responsabilité participative des parties prenantes, etc. Dans ce contexte, la coopération décentralisée, mode renouvelée d'un management territorial stratégique, semble être un bon vecteur pour améliorer l'efficacité des projets de coopération.

BIBLIOGRAPHIE

Assemblée Parlementaire, 2002, « Coopération culturelle entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée », doc 9626, 8 novembre.

Balta P., 2001, « Bilan critique de la coopération culturelle du processus euro-méditerranéen », p. 206 à 217, dans Benhayoun G. et al (dir), *La coopération dans le bassin méditerranéen, volume 1, enjeux et perspectives économiques*, L'Harmattan, Paris, 223 p.

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

Ben Gharbia M., 2005, « Coopération décentralisée – Partenariat euro-méditerranéen », communication *IIème sommet mondial des Cités et Autorités locales pour la société de l'Information*, Cities & Regions World, Bilbao.

Benhayoun G. et Lazzeri Y., 1998, *L'évaluation des politiques de l'emploi*, p.28, coll. Que Sais-Je ?, Presses Universitaires de France, Paris.

Bouckaert G., 2005, « Un nouvel examen de la mesure de la performance dans le secteur public », *Télescope*, Revue d'analyse comparée en administration publique, vol. 12 n°3, p.12-25, Observatoire de l'administration publique, E.N.A.P. du Québec, 130 p.

Commission des Communautés Européennes, 2007, *Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions, relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*, COM(2007) 242 final, le 10 mai 2007, Bruxelles, 15 p.

- Commission Européenne, 2004, Direction Générale de l'Education et de la Culture, *Le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'espace euro-méditerranéen*, Rapport du Groupe des Sages, Luxembourg, 57 p.
- Commission Européenne, 2003, Direction Générale de l'Education et de la Culture, *Dialogue interculturel*, Actes de la conférence de Bruxelles du 20 et 21 mars 2002, Luxembourg, 267 p.
- Commission Européenne, 2002, Direction Générale de l'Education et de la Culture, *Programme d'action pour le dialogue entre les cultures et les civilisations*, EUROMED Report, Edition n°45, 13 mai, 6 p.
- Commission Européenne, 1999, (a), *Evaluer les programmes socio-économiques. Volume 1. Conception et conduite d'une évaluation*, Office des publications officielles des communautés européennes, collection Means.
- Commission Européenne, 1999, (b), *Note d'orientation sur la coopération décentralisée*, DG-DEV, décembre 1999.
- Commission Nationale de L'évaluation, 2003, *Une évaluation à l'épreuve de son utilité sociale*, Rapport d'activité 2000-2002, C.N.E., Paris.
- Conseil Européen, 1998, *Règlement relatif à la coopération décentralisée*, (CE) n°1659/98 du Conseil du 17 juillet 1998,
- D'Angelo M., Vesperini P., 1999, *Politiques culturelles en Europe : Méthode et pratique de l'évaluation*, Série Formation, Editions du Conseil de l'Europe.
- Daudin G., Ventelou B., 2003, « Aide au développement: Sommes-nous plus ou moins solidaires? », *Revue de l'OFCE*, n° 85, Avril
- Divay G., Mazouz B., 2008, « Chapitre 12 : l'émergence du gestionnaire stratège local », dans MAZOUZ B., *Le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats. Nouveaux rôles, nouvelles fonctions, nouveaux profils*, pp.333-360, Presses de l'Université du Québec, 574 p.
- European Audiovisual Observatory, 2003, *The circulation of Films on the European Market: Films Coming from Central and Eastern Europe, from Mediterranean Countries, from Africa, from Latin America and from Asia*, Report for the Conference about "The Future of Cinema and Audiovisual within the Framework of EU Enlargement", Thessalonica 25-27 May, 30 p.
- European Commission, 2002, *Dialogue between Cultures and Civilizations, The Barcelona Process*, Luxembourg, 24 p.
- Ferrero-Waldner B., 2009, « La Méditerranée : un enjeu stratégique pour la construction européenne au XXIème siècle », Communication lors de la *Conférence Monaco Méditerranée Foundation*, Monaco, 16 Janvier 2009.
- Freeman R.E., 1984, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, series in Business and Public policy.
- Getz D., 2007, "Event tourism: Definition, evolution, and research", *Tourism Management*, vol.29, n°3, p.403-428.
- Greffé 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, mai.
- Lefebvre L., Yong I., 2006, « L'évaluation des programmes d'aide au développement conduits par la Commission européenne. Les grandes synthèses thématiques et par pays », in *Télescope, Revue*

d'analyse comparée en administration publique, vol. 13 n°1, pp. 87-103, Observatoire de l'administration publique, ENAP du Québec.

Maders H-P., 2003, *Manager une équipe projet*, troisième édition, Eyrolles, Paris.

Meyer B., 1998, « Promotion du dialogue culturel dans le bassin méditerranéen: Forum Civil Euromed », in *D+C Développement et Coopération*, no. 3, pp. 8-11.

Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, 2007, « Soutien du ministère des Affaires Etrangères à la coopération décentralisée », Communiqué de presse, Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales.

Moustier E., 2008, « L'aide publique au développement en Méditerranée : un état des lieux », *Revue Diplomatie*, Hors-série, juillet.

Petiteville F., 1995, *La coopération décentralisée : Les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, L'Harmattan, Paris, 178 p.

Rouquette V., 2007, « Les collectivités locales face à l'instrument européen de voisinage : défis et opportunités », communication lors du *Séminaire sur la politique européenne de voisinage*, IEMED - Barcelone, le 18 juin 2007.

Sachs J.D. (eds.), 2005, *Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies 2005, Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement*, Rapport au secrétaire général de l'ONU, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, 418 p.

Sanchez Monjo E., 2006, « Les multiples dimensions de la coopération euro-méditerranéenne », in *dossier : La mise en œuvre de l'Europe*, *Revue Eipascope*, numéro spécial, 25e anniversaire, p. 21-88.

Soldo E., Moustier E., 2008, « La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel dans l'espace euro-méditerranéen », communication lors du colloque international : *Premier Dialogue Euro Méditerranéen de Management Public*, EGPA, ENA, ENA Tunis, IMPGT, 10-11 octobre 2008, Université Paul Cézanne d'Aix-en-Provence.

Soldo E., 2007, « L'évaluation stratégique des politiques culturelles : une approche par les finances et par les pratiques », Thèse de doctorat en Sciences de Gestion, Novembre, Institut de Management Public, Université Paul Cézanne, Aix-en-Provence.

Soldo E., 2004, « Chapter 7 : The Cultural Co-Operation in the Mediterranean Basin », p. 143-159, in Benhayoun G. et al (dir), *Unimed-Forum Network, Regional Cooperation Perspectives*, Volume 1, L'Harmattan, Paris, 270 p.

Aymard M., 2008, *L'Europe et la Méditerranée : un projet à réinventer ? Conversation avec Maurice Aymard*, Maison des sciences de l'homme, 17 juin 2008 : site : <http://www.Le.Monde.fr>

Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe : Informations sur les politiques culturelles et les principales tendances dans 39 pays européens. Comparaisons en matière de dépenses culturelles publiques, de mécénat, de marché du livre, de bibliothèques... site : <http://www.culturalpolicies.net/>

Rapports annuels du PNUD, site : <http://www.undp.org>.

<http://www.euromediaudiovisuel.net>

<http://www.euromedheritage.net>

<http://www.euromedyouth.net>

<http://www.ec.europa.eu/culture>

<http://www.eib.org/projects>

<http://www.euforic.org>

<http://www.lux.euromedforum.org>

<http://www.medcoop.com>

<http://unesdoc.unesco.org>

NOTES

1. 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 ».
2. Cette période a été retenue car elle permet d'avoir des données fiables sur les Territoires palestiniens.
3. Pays de l'Union européenne et Algérie, Tunisie, Maroc, Egypte, Jordanie, Syrie, Liban, Israël, Autorité Palestinienne, Malte, Chypre et Turquie.
4. Elle s'applique aux pays suivants : Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Egypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Moldavie, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie et Ukraine.
5. Un des objectifs est de favoriser la mise en réseau et la coordination des acteurs culturels ainsi que la planification et la coordination des politiques culturelles de portée régionale, considérant la culture comme un outil de développement dans les pays tiers. Pour 2007 et 2008, l'objectif est de permettre un meilleur accès à la culture et d'améliorer sa diffusion. Sur un budget total de 117 millions d'euros, la culture représente 4,3 millions. Sur l'ensemble de la période, elle représentera 50 millions d'euros.
6. 85% des traductions publiées en Europe ont l'anglais, le français et l'allemand comme langues originales. En d'autres termes certaines langues du bassin méditerranéen, comme l'espagnol, l'italien, le grec, l'arabe, le turc, l'hébreu ou le catalan sont réduites à la portion congrue puisqu'elles se partagent les 15% restant. Pour le Sud et l'Ouest de la Méditerranée les statistiques présentent certes des lacunes, mais le phénomène est en règle générale le même : les traductions sont faites principalement à partir de l'anglais et du français. Par exemple, sur 530 titres publiés en France à propos du monde arabe, 500 étaient écrits directement en français ou dans une autre langue européenne: c'est le Nord qui produit sa propre représentation du monde arabe. Données : Forum Civil Euromed : <http://www.lux.euromedforum.org>
7. Cf. Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe : Informations sur les politiques culturelles et les principales tendances dans 39 pays européens. Comparaisons en matière de dépenses culturelles publiques, de mécénat, de marché du livre, de bibliothèques... <http://www.culturalpolicies.net/>
8. Les programmes de coopération décentralisée, lancés en 1992 ont été suspendus en 1996, repensés pour être à nouveau utilisés de 1997 à 2000. Depuis, ils ont été abandonnés.
9. Cf. notamment la région Provence Alpes Côte d'Azur, qui de par sa position géographique et historique tournée vers la Méditerranée, a donné lieu à la mise en place de divers partenariats entre localités étrangères, avant la loi de 1992. La ville de Marseille a été précurseur en signant une convention avec la ville d'Alger.
10. EuropeAid créé en 2000 doit œuvrer dans ce sens pour le compte de la Commission européenne.
11. Tantôt la culture est un facteur de développement, tantôt elle permet une meilleure compréhension entre les peuples, la conceptualisation d'une identité méditerranéenne.

RÉSUMÉS

Les activités culturelles produisent des biens et services symboliques, qui jouent un rôle crucial dans les sociétés contemporaines. Support indirect des transferts technologiques et vecteur de transformations sociales, l'échange culturel doit nécessairement être pris en compte dans tout système de coopération en faveur du développement. Depuis 1995, les actions de coopération culturelle euro-méditerranéenne se sont multipliées. Sans soutien financier suffisant, elles s'inscrivent cependant difficilement dans la pérennité. Le renforcement des projets de coopération décentralisée, fondé sur l'ancrage territorial de l'action, la mobilisation des parties prenantes et le développement durable, semble dès lors être une voie à approfondir pour en améliorer l'efficacité.

Cultural activities produce symbolic goods and services, which play a crucial role in contemporary societies. Any system of cooperation for development must take into account cultural exchange, as an efficient support of technology transfers, and a vehicle for social change. Since 1995, cultural cooperation in the Mediterranean basin increased. However, without sufficient financial support, this mode of cooperation is hardly sustainable. Strengthening decentralized cooperation projects, based on territorial specificities, stakeholder mobilization and sustainable development, appears to be a way to further improve efficiency.

INDEX

Mots-clés : aide publique au développement, coopération culturelle euro-méditerranéenne, coopération décentralisée, développement durable, management territorial stratégique

Keywords : Decentralized cooperation, Development Assistance, Euro-Mediterranean Cultural cooperation, Strategic Territorial Management, Sustainable Development

AUTEURS

EDINA SOLDÓ

Edina Soldo est Maître de Conférences en Sciences de Gestion, Chercheur au CERGAM, Institut de Management Public et de Gouvernance Territoriale (IMPGT), Université Paul Cézanne, 21 rue Gaston de Saporta, 13625 Aix-en-Provence cedex 01, 04 42 17 05 82 ; edina.soldo@univ-cezanne.fr

EMMANUELLE MOUSTIER

Emmanuelle Moustier est Maître de Conférences en Sciences Economiques, Chercheur au CEFEM, Faculté d'Economie Appliquée, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, 3, avenue Robert Schuman, 13628 AIX-EN-PROVENCE Cedex 1. 04 42 21 60 11. emmanuelle.moustier@free.fr