

**« Les statistiques face aux défis de la diversité culturelle
dans un contexte de globalisation »**

**L'information pour les politiques culturelles — données,
statistiques et signification**

**J. Mark Schuster
Massachusetts Institute of Technology
Cambridge, États-Unis**

**« L'information pour les politiques culturelles – données,
statistiques et signification »**

J. Mark Schuster
Professeur de politiques culturelles urbaines
Department of Urban Cultural Policy
Massachusetts Institute of Technology
10-485
Cambridge, MA 02139
États-Unis
jonmark@mit.edu

Communication présentée dans le cadre du colloque intitulé :

« Les statistiques face aux défis de la diversité culturelle
dans un contexte de globalisation »
Colloque international sur les statistiques culturelles
organisé par l'Institut de statistique de l'UNESCO
Observatoire de la culture et des communications du Québec
Montréal, Québec, Canada

21-23 octobre 2002

Dans le présent exposé, des éléments sont repris de plusieurs publications antérieures, principalement du dernier ouvrage publié, *Informing Cultural Policy: The Research and Information Infrastructure* (New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research, 2002), mais également de : « Thoughts on the Art and Practice of Comparative Cultural Research » dans Ineke van Hamersveld et Niki van der Wielen (éditeurs), *Cultural Research in Europe*, Boekmanstichting, Amsterdam, Pays-Bas, 1996; et « Making Compromises to Make Comparisons in Cross-National Arts Policy Research » dans *Journal of Cultural Economics*, Vol. 11, No. 2, décembre 1987.

À la lecture du programme du présent colloque, les participants auront de toute évidence un vaste territoire à couvrir durant la période de deux jours et demi de rencontre prévue. Par conséquent, il est absolument nécessaire que chacun et chacune des conférenciers et conférencières délimite clairement son champ d'intervention et expose précisément ses tendances et ses intérêts personnels.

Dans cet ordre d'idée, permettez-moi de faire trois révélations d'ouverture :

Trois révélations

1. Mes intérêts se situent davantage sur le plan des politiques que sur celui de la simple compréhension

Ma préoccupation ultime est celle de connaître le sort réservé à l'information culturelle qui sera recueillie par l'Institut de statistique de l'UNESCO. Je tiens pour acquis que les données à collecter fourniront un portrait imparfait et incomplet de la situation à l'étude, et je veux m'assurer que l'on se soucie des conséquences de ces imperfections sur l'établissement de politiques et sur la prise de décisions. C'est une chose de collecter des données pour dire qu'on a collecté des données, c'est une tout autre chose de collecter des données dans le but d'influer sur les politiques. Je n'entends pas, bien entendu, suggérer qu'on perde de vue la question de comment générer des données de la plus grande qualité possible –cela étant, après tout, l'un des mandats de tout institut de statistique- mais je veux plutôt suggérer que dans toute définition de la « qualité » par rapport aux données, on devrait accorder une attention spéciale à la manière dont les données seront utilisées et à la pertinence de l'usage qui en sera fait.

2. Je prends très au sérieux la différence entre données et statistiques

On considère de plus en plus les termes « données » et « statistiques » comme des synonymes. Nous avons tendance à préférer le terme « statistiques » lorsqu'il s'agit de signaler le sérieux du propos. Par contre, nous préférons utiliser « données » lorsqu'il s'agit d'épargner le système qui fait l'objet de l'évaluation.

Cependant, les statistiques et les données sont deux choses différentes. Les statistiques sont des mesures inventées par les humains : elles sont calculées à partir de données brutes par des gens qui cherchent à en extraire des modèles. Nous calculons les moyennes, les modes, les écarts types, les variables aléatoires khi-carré, les inclinaisons des courbes de régression, les coefficients de corrélation, et ainsi de suite. Nous regroupons de toutes sortes de façons, nous éliminons les valeurs aberrantes, nous normalisons les calculs, nous tronquons les séries chronologiques. Bref, nous générons des résumés mathématiques en les croyant appropriés aux questions qui nous préoccupent à un moment précis. De plus, nous discutons des statistiques qui seraient les plus aptes à faire ressortir l'élément particulier qui nous intéresse au sujet d'un comportement humain donné.

C'est pourquoi il n'est pas seulement idiot, mais même dangereux de dire que nous allons « laisser les données parler d'elles-mêmes ». Nous calculons des statistiques à partir des données en vue d'exprimer quelque chose à leur sujet.

J'imagine que la mention « Institut de statistique de l'UNESCO » jointe au titre du colloque n'est pas destinée uniquement à souligner le sérieux du propos, mais également à lui rappeler qu'il sera tenu de prendre des décisions concernant la meilleure façon de résumer et de présenter les données par le biais de statistiques, peut-être même des décisions sur la meilleure façon d'interpréter ces statistiques. En somme, il devra prendre des décisions qui auront une incidence sur ce qu'on s'attend à voir dans les chiffres.

Par ailleurs, nous ferions bien de nous rappeler d'entrée de jeu la différence entre les statistiques et les paramètres. Les statistiques sont les résumés mathématiques des relations observées dans les données qu'on a été en mesure de collecter, bien souvent à partir d'échantillons prélevés de manière systématique. Les paramètres sont les résumés mathématiques des relations que l'on observerait si l'on était en mesure de collecter des données complètes et précises au sujet du comportement de populations entières. Les statistiques sont des estimations des paramètres. Finalement, on veut des paramètres, mais les statistiques sont ce que l'on peut obtenir de mieux. Les publications des institutions de statistique officielles, cependant, laissent croire plus souvent qu'autrement qu'elles rapportent des paramètres. « C'est l'état du monde vu à travers les chiffres. »

Je ne soulève pas ce point uniquement pour nous rappeler nos premiers cours en statistique, mais plutôt pour lancer un défi. La plupart des organismes de statistique, qu'ils relèvent ou non du gouvernement, ne consacrent pas un temps raisonnablement suffisant à l'éducation des utilisateurs de leurs données lorsqu'il est question de qualité des statistiques à présenter. À ce sujet, j'ai en tête deux notions sur la qualité –non seulement l'erreur qui provient de l'échantillonnage réalisé de façon responsable et de la collecte de données bien faite (erreur d'échantillonnage), mais aussi de l'erreur d'un échantillonnage et d'une collecte de données réalisés de façon médiocre (erreur discrétionnaire).

À l'échelle nationale, plusieurs compilations de données –ou, devrais-je dire, de statistiques– ont été effectuées sur les arts et la culture.¹ Ces compilations ont souvent donné lieu à une initiative davantage concertée et coordonnée en vue de collecter des statistiques culturelles nouvelles et meilleures. Toutefois, rares sont les compilations, s'il en est, dans le cadre desquelles on a sérieusement songé à renseigner les utilisateurs sur la qualité vraisemblable des statistiques ou des données qui constituent leur fondement.

3. Je crois que la tâche de documenter les politiques culturelles ne s'arrête pas au calcul des statistiques

Eugene Bardach, auteur reconnu dans le domaine des politiques publiques, établit une distinction importante entre « donnée », « information » et « évidence »²:

- « Les données sont des faits –ou, pourrait-on dire, des représentations des faits– au sujet du monde. »

Dans cet ordre d'idée, les données peuvent être qualitatives ou quantitatives, mais d'une manière ou de l'autre, elles se veulent des faits bruts. Les statistiques sont des

manipulations mathématiques de ces données afin de leur donner une signification, et ainsi les convertir en information.

- « L'information vient des données qui ont une signification, dans la mesure où elles peuvent vous aider à classer le monde en différentes catégories logiques ou empiriques. »

Après l'attribution d'une signification aux données, on peut commencer à tracer le portrait de ce qui arrive dans le monde. Finalement,

- « L'évidence est une information qui influe sur les croyances de personnes importantes (y compris vous-même) à l'égard de caractéristiques significatives du problème que vous étudiez et de la façon dont il peut être résolu ou atténué. »

Par conséquent, l'évidence constitue l'information au service de l'action.

Malgré le fait que les instituts de statistique posent des actions qui donnent une signification aux données par les choix qu'ils font des statistiques à calculer et des statistiques à écarter, de la manière de présenter les données et de la manière de les taire, ils préfèrent se considérer comme des agents neutres qui ne font que collecter des données et les transmettre. En fait, cette attitude reflète sans doute la nécessité politique d'autoprotection. Aucun représentant du gouvernement ne tient à la réputation d'appuyer une institution susceptible d'avancer, dans le cadre de ses activités, des mauvaises nouvelles. Donc, les instituts de statistique s'évertuent à donner l'impression que leurs mains sont propres.

Toutefois, le principal objectif relié à la collecte de données, au calcul des statistiques et à la publication des résultats doit se répercuter sur le monde, mener à l'établissement de politiques, éclairer les prises de décisions, alors on se doit d'appliquer la procédure permettant d'attribuer une signification aux données. La signification ne doit-elle pas se situer au cœur de nos intérêts?

Je lance donc un défi : si l'Institut de statistique de l'UNESCO ne peut rien faire pour donner une signification aux données par le biais de ses activités dans les domaines de la culture et des communications, il n'aura pas accompli une partie essentielle du travail.

Tableaux de classement — Exemple concret

Pour illustrer mes propos, je vais vous raconter une anecdote qui a pris finalement une tournure canadienne.

Il y a une trentaine d'années, alors que j'étais étudiant au doctorat et que je m'abordais la politique culturelle, un simple tableau paru dans un article de revue a servi à m'initier aux études comparatives internationales dans ce domaine. Ce tableau, reproduit ci-dessous tel qu'il a été publié, visait la comparaison de l'aide gouvernementale accordée aux arts dans sept pays :

Aide accordée aux arts, 1971

Allemagne de l'Ouest	2,42 \$
Autriche	2,00 \$
Suède	2,00 \$
Canada	1,40 \$
Israël	1,34 \$
Grande-Bretagne	1,23 \$
États-Unis	0,15 \$

Source : Veronis, « Editorial: Washington Must Do More for the Arts », *Saturday Review — The Arts*, le 22 avril 1972.

Les données, vraisemblablement relatives aux dépenses nationales pour les arts, converties en statistiques —dépenses par habitant— sont présentées sous forme de tableau afin de faciliter la comparaison. Mais qu'est-ce que ce tableau veut dire?

L'auteur vise clairement à susciter chez le lecteur la question suivante : Pourquoi le chiffre correspondant aux États-Unis est-il si bas? Par contre, il ne semble pas vouloir que nous y regardions de trop près. Sans pousser la recherche trop loin, il est facile de déduire que le chiffre de 15 ¢ comprend seulement le budget de 1971 de la *National Endowment for the Arts* (NEA - Fondation nationale des arts des États-Unis). Ce chiffre ne tient aucun compte de l'aide accordée aux arts et à la culture par d'autres institutions fédérales, et ne prétend certainement pas inclure l'aide gouvernementale aux autres niveaux du gouvernement dans le cadre évident d'un système fédéral.

Si le tableau se veut une comparaison des dépenses du gouvernement central, pourquoi les chiffres pour l'Allemagne de l'Ouest sont-ils si hauts? La constitution ouest-allemande de l'après-guerre interdisait formellement au gouvernement fédéral de financer des activités culturelles. Cela suggère donc que d'autres niveaux de gouvernement sont aussi pris en considération —du moins dans les chiffres pour l'Allemagne—, ce qui ne peut être le cas du chiffre fourni pour les États-Unis.

Y a-t-il des raisons autres que la participation (ou la générosité) gouvernementale relative qui pourraient conduire à ce type de différences sur le plan de l'aide accordée par habitant? Pour illustrer un seul de ces scénarios : si chaque pays avait une politique de financement précise pour une seule compagnie nationale d'opéra, une seule compagnie nationale de ballet, un seul orchestre national et un seul musée national, et si ces institutions culturelles nécessitaient plus ou moins le même financement d'un pays à l'autre, alors on s'attendrait à trouver des dépenses plus élevées par habitant dans le domaine des arts pour les plus petits pays, *puisque ces pays qui auraient exactement la même politique culturelle auraient aussi une population moins grande sur qui étaler les coûts*. Par conséquent, les écarts n'indiquent pas nécessairement une différence.

En outre, ce type de tableau ne devrait-il pas inclure seulement l'aide directe de l'État et écarter l'aide indirecte (p. ex., les crédits d'impôts sous forme d'incitatifs fiscaux)? Si oui, la comparaison n'est-elle pas alors au désavantage de pays comme les États-Unis où le financement s'appuie principalement sur les formes d'aide indirecte plutôt que directe?

Enfin, pourquoi compare-t-on ces pays plutôt que d'autres? Sur quelle base l'auteur du tableau considère-t-il les pays retenus comme étant comparables?

Toute personne un tant soit peu rompue et sensible aux nuances des politiques culturelles aurait soulevé aussitôt ce genre de questions et, assurément, bien d'autres encore. Mais l'auteur fait abstraction de ces préoccupations méthodologiques. Faut-il donc se surprendre que l'article qui rapporte ce tableau s'intitulait « Washington doit faire davantage pour les arts »? Bien sûr que non. L'auteur visait davantage à soulever une question politique qu'à faire connaître la différence transnationale en matière d'aide accordée aux arts. L'intention de son discours est parfaitement claire, à partir du tableau en soi.

En 1984-1985, le département de politiques de la NEA m'a confié la conduite d'une étude comparative sur la structure et le niveau de financement des arts et de la culture dans huit pays d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord.³ Il s'agissait de mener, dans un délai prescrit, une étude « rapide et pas trop poussée » à la demande d'un organisme artistique dont l'objectif principal, à vrai dire, n'était pas d'accumuler de grandes connaissances au moyen de la recherche. Même si on me demandait de préparer une étude de la manière qui me semblerait appropriée, on me posait une exigence –cette étude devait inclure un tableau de classement. Si je voulais le contrat, je n'avais pas de choix autre que d'inclure un de ces tableaux. En guise de compromis, j'ai donc proposé de présenter un tableau qui serait accompagné de mises en garde apparaissant sur la même page, de sorte que si jamais quelqu'un ne photocopiait que cette page, il aurait, avec un peu de chance, et le tableau et les mises en garde.

Vers la fin de ma recherche, j'ai reçu un appel d'un chercheur du gouvernement canadien. Son ministre lui avait soumis une requête pressante. Il voulait connaître le rang du Canada par rapport à d'autres pays sur le plan du financement des arts, et sa requête était pour hier. Ce chercheur m'a supplié de lui remettre mes chiffres préliminaires. Sa tâche serait grandement simplifiée s'il pouvait profiter du travail déjà accompli sur le sujet. Je me suis laissé convaincre, et nous avons passé un temps considérable à examiner les chiffres et ma longue liste de mises en garde et de notes de bas de page relativement à la méthodologie. Un ou deux jours plus tard, le ministre en question faisait une allocution sur une chaîne de télévision nationale en citant une nouvelle recherche comparative qui démontrait que les dépenses allouées à la culture au Canada par habitant se situaient à un niveau élevé, à égalité avec la Suède, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Je ne me souviens plus très bien de la tournure des événements, mais je me rappelle bien que le chiffre se rapportant au Canada avait trouvé le moyen de grandir de façon plutôt remarquable au cours de la nuit.

À la suite de ces événements et pour s'excuser en quelque sorte à mon égard, le ministère canadien des Communications m'a invité à donner un séminaire, à la Bibliothèque nationale, sur les études comparatives de dépenses culturelles. Lors de ce séminaire, j'ai projeté le transparent d'un tableau « mis à jour » entièrement fictif d'une comparaison par habitant. Les gens de l'auditoire étaient si occupés à copier mes chiffres fictifs qu'ils n'ont à peu près rien retenu de ce que j'ai pu en dire. Les chiffres ont vraiment un pouvoir qu'on ne

devrait pas perdre de vue. Ils semblent nets et précis et sont difficiles à contester lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de commentaires.⁴

Au cours des années 70 et 80, le tableau de classement est devenu la condition indispensable d'une grande partie de la recherche comparative sur le financement des arts. Au milieu des années 80, j'ai dénombré seize études en anglais qui avaient chacune généré leur tableau de classement et j'ai pu démontré que, selon les méthodologies et les biais propre à chaque étude, les pays changeaient de place dans les graphiques de séries chronologiques avec lesquels j'ai comparé les résultats de ces études.⁵ Leur popularité est toujours aussi grande, bien qu'en raison de recherches ultérieures, il soit de plus en plus difficile pour les chercheurs d'ignorer les questions soulevées plus haut. Néanmoins, la littérature regorge de ce type de tableau; on y résiste que très difficilement.

Si les lacunes des tableaux de classement sont si évidentes, pourquoi m'être donné la peine de les passer au crible une fois de plus? D'abord, j'ai voulu illustrer mon propos concernant la signification que l'on donne du fait de transformer les données en information par le biais des statistiques et du fait de transformer l'information en évidence. Ensuite, j'ai voulu également diriger notre attention sur la question de la recherche comparative, qui sera sûrement au cœur de tout projet entrepris à l'Institut de statistique de l'UNESCO en matière de statistiques culturelles.

Statistiques culturelles transnationales

Où devrait commencer le travail de l'Institut de statistique de l'UNESCO et où devrait-il finir lorsqu'il s'agit de statistiques culturelles? Quel rôle ce travail devrait-il jouer? Voilà des questions à la fois compliquées et complexes.

J'imagine que la création d'un service en statistiques culturelles au sein de l'Institut de statistique de l'UNESCO joue deux rôles. L'un consiste à fournir un niveau de comparabilité entre les statistiques culturelles des pays; l'autre, à rassembler l'information qui va servir à alimenter les programmes et les projets de l'UNESCO dans le domaine de la politique culturelle. Logiquement, le premier précède le deuxième.

Le but de la comparabilité est admirable en soi, digne d'être poursuivi, mais son chemin sera parsemé de pièges. Un seul cadre pourra-t-il s'appliquer et convenir à toutes les statistiques culturelles compte tenu des nombreux points de vue nationaux différents qui se trouvent derrière les mots « culture » et « politique culturelle »? Les mêmes vieux problèmes de définition et de délimitation vont resurgir une fois de plus.

Définitions

À quel point va-t-on élargir la définition du mot culture? Se limitera-t-elle d'abord aux arts et à la créativité pour ensuite s'étendre à des questions d'héritage et de patrimoine ou même aux industries culturelles et médiatiques à but lucratif? Ou se fondera-t-elle dès le départ sur une base plus large? Sur le site Web du présent colloque, on donne pour le mot « culture » deux définitions générales : « l'ensemble des traits distinctifs spirituels et matériels,

intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social [et qui] englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances » et « l'ensemble des valeurs qui donnent aux humains leurs raisons d'être et d'agir ». Il est facile d'imaginer que l'UNESCO, compte tenu de sa mission, préférerait mener ses activités selon une définition large de la culture, mais il est beaucoup plus difficile de concevoir précisément comment elle devrait s'y prendre. En fait, c'est l'une des questions dont nous allons traiter.

Cependant, la définition et la délimitation sont inextricablement liées, surtout lorsqu'elles sont traitées sur une base comparative. Par exemple, dans certaines sociétés, la question de la religion et des pratiques religieuses est essentielle à la conception de la culture locale et se prête particulièrement bien à l'objet de politiques publiques; alors que dans d'autres sociétés, la religion est considérée comme une sphère distincte qui se situe en dehors du champ d'influence de l'État et de la politique culturelle. Il faudra pourtant, à des fins de comparabilité, décider de la façon dont la religion sera traitée par rapport à la délimitation de la culture.

Délimitations

J'ai déjà exposé trois types d'approches génériques concernant la question des délimitations.⁶ Je les appelle les délimitations « inclusives », les délimitations « flottantes » et les délimitations « fixes ».

Délimitations inclusives

L'une des possibilités consiste à élargir suffisamment les délimitations d'échantillonnage pour y inclure toute la variation possible. L'UNESCO ira vraisemblablement du côté de ce type de délimitation –en choisissant des délimitations qui lui permettront d'inclure facilement la définition de tous ses pays membres relativement à ce qu'ils entendent par culture. La définition requise dans ce cas devrait être large et anthropologique, du style de la définition donnée sur le site Web du colloque.

Toutefois, certains précédents nous font émettre des réserves. Le projet *International Statistical Survey of Public Financing of Cultural Activities* (enquête statistique internationale du financement public des activités culturelles), abandonné depuis longtemps par l'UNESCO, en est un exemple typique. Chaque pays a voulu incorporer son propre point de vue sur la politique culturelle dans un même ensemble de données, et les chercheurs ont voulu profiter de l'occasion pour s'assurer que toutes les données possibles soient collectées et soient, par conséquent, accessibles à d'autres chercheurs. Dans l'enquête pilote de 1981, les gouvernements interrogés devaient remplir 649 sections d'information financière présentée par discipline et par fonction. Malgré cela, plusieurs pays ont indiqué que l'enquête n'incluait pas de catégories de dépenses gouvernementales directes qu'ils considéraient « culturelles », et que rien n'était prévu pour collecter de l'information sur les dépenses gouvernementales indirectes ou des dépenses à des paliers inférieurs de gouvernement. De par sa complexité même, ce projet de collecte de données était appelé à échouer. Les pays membres ne voulaient ni ne pouvaient remplir des tableaux de cette envergure en fournissant des données justes et nettes. Et encore, soulignons que le projet visait uniquement le financement public. Il ne visait aucunement à élargir l'enquête

comparative à des questions sur la participation à différentes pratiques culturelles ou à un recensement des différents types d'institutions et d'organisations culturelles.

La délimitation inclusive revêt une autre difficulté. Une délimitation aussi large de l'enquête fait généralement en sorte que les délimitations analytiques ne vont plus correspondre à aucune des délimitations appropriées aux points de vue des pays. Puisque qu'une délimitation inclusive ne se rattache à aucune réalité identifiable, elle peut devenir la délimitation d'un territoire statistique imaginaire.

Délimitations flottantes

Dans le cas de plusieurs études transnationales, on a écarté l'approche inclusive au moment d'établir une délimitation en réalisant que cette approche engageait trop de temps et trop de coûts –quand elle n'était pas logiquement et théoriquement impossible. Dans certaines études, on a adopté des délimitations flottantes, de manière à les faire correspondre à la définition de chaque pays sur les limites de ses propres conceptions et interventions. Ici encore, l'UNESCO nous offre un exemple concret. L'UNESCO a commandé ses brochures *Études et documents sur les politiques culturelles* à différents auteurs afin d'obtenir une description des politiques culturelles d'environ soixante pays membres pour les années 70 et 80. Toutefois, alors que tous les numéros sont intéressants en soi (malgré qu'ils soient terriblement désuets), il est pour ainsi dire impossible d'établir des comparaisons valables d'un numéro à l'autre.

Les délimitations flottantes constituent de loin la façon la plus courante de structurer les collectes de données à des fins d'études comparatives, principalement pour les études à budgets et à temps limités. Cependant, il peut arriver également que les délimitations flottantes soient le résultat d'une décision politique plus officielle. L'UNESCO pourrait décider, par exemple, de permettre à chacun des pays participant à une étude comparative d'exercer sa souveraineté sur ses propres activités en déterminant ses propres délimitations au sujet de l'information qu'il va fournir. Il s'agit certainement de la manière la plus simple de collecter des données de plusieurs pays, et probablement la seule manière possible d'obtenir des résultats.

Délimitations fixes

Un troisième choix pour le chercheur consiste à imposer une délimitation taillée sur le but défini pour la recherche en fournissant un cadre fixe qui mettra en évidence des aspects donnés concernant les politiques culturelles d'un pays. Dans le cas d'une délimitation fixe, on n'essaie pas d'être inclusif; au contraire, on choisit consciemment de considérer les cas d'étude à travers une lunette particulière qui mettra en évidence certains aspects de ces cas et en atténuera d'autres.

C'était le cas de ma propre étude transnationale sur le financement. J'ai choisi d'utiliser le concept des « équivalents américains » comme délimitation fixe. J'ai retenu comme point de référence le domaine relativement étroit du financement gouvernemental des arts aux États-Unis et, dans la mesure du possible, j'ai superposé ma définition aux chiffres des autres pays qui faisaient l'objet de mon étude. En d'autres termes, ma question était : « Combien ces pays dépensent-ils dans des secteurs qui font l'objet de financement par les États-

Unis? ». De cette façon, mes chiffres me donnaient le moyen de réduire la délimitation de l'analyse à un point particulier, où je pouvais inclure les trois paliers de gouvernement et tenter d'obtenir une estimation de la somme de l'aide indirecte accordée aux arts et à la culture.

Le choix d'une telle délimitation a, bien sûr, des répercussions politiques. Les comparaisons par habitant sont particulièrement sensibles à l'établissement de délimitations analytiques. Le choix d'une délimitation fixe de type plus étroit peut améliorer le rang occupé dans les tableaux de classement d'un pays dont l'enveloppe budgétaire (des politiques culturelles) est plus petite, alors qu'une délimitation plus large permettra d'améliorer le rang d'un pays dont l'enveloppe est plus importante. Kurt Hentschel a relevé un exemple de ce cas dans son exposé sur l'aide accordée dans l'ex-République fédérale d'Allemagne :

« Lorsqu'on cherche à délimiter l'intervention de l'État, on devrait adopter une définition plutôt large de 'la culture et de l'art'; lorsque l'objet consiste à déboursier pour ces domaines, on devrait en adopter une qui soit beaucoup plus étroite... »⁷

Le choix des délimitations peut exercer un effet important sur ce qui est perçu. Il s'agit d'une question importante sur laquelle l'UNESCO devra se pencher sérieusement, surtout si elle élargit et modifie sa définition de « culture ».

L'infrastructure de la recherche et de l'information

Toute incursion que l'Institut de statistique de l'UNESCO est susceptible de faire dans le domaine des statistiques culturelles n'arrivera pas sans raison. Dans tout groupe de décision, l'élaboration d'une politique efficace et appropriée dépend de la qualité de l'infrastructure de l'information qui est à la disposition des intervenants de ce groupe. Une telle infrastructure ne se crée pas d'elle-même. Au contraire, elle est conçue, développée et administrée comme un élément essentiel de la formulation et de la mise en œuvre de la politique. Cela est aussi vrai pour l'établissement de politiques culturelles que pour d'autres politiques et, même si on y observe des variations considérables, une importante infrastructure de recherche et d'information est déjà en place à l'échelle nationale dans plusieurs pays et une infrastructure naissante se manifeste dans plusieurs autres. L'UNESCO devra prendre cette infrastructure en considération au moment de déterminer le rôle qui lui revient.

Il y a environ deux ans, *The Pew Charitable Trusts*, une fondation américaine privée, m'a demandé d'examiner l'infrastructure de la recherche et de l'information de différents pays où cette infrastructure était plutôt bien développée en vue de documenter l'évolution de ce type d'infrastructure aux États-Unis. Le mois dernier, les fruits de cette recherche ont été publiés sous le titre *Informing Cultural Policy: The Research and information Infrastructure* (New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research, 2002). Pour la suite de ma présentation, je propose dans les prochains paragraphes un résumé de quelques-uns des principaux résultats de cette recherche.

Modèles organisationnels

Qui sont les acteurs? Dans le but de tracer le portrait de l'infrastructure de la recherche et de l'information, j'ai tenté de repérer les modèles organisationnels génériques qui sont utilisés actuellement.

Division de la recherche d'un service gouvernemental de financement culturel

Le service du gouvernement central responsable de la politique culturelle pourrait choisir de mener ses propres activités de recherche et d'information. Dans ce cas, le modèle archétype à retenir est celui du Département des Études et de la Prospective du ministère français de la Culture et de la Communication. Ce département administre ce qui s'avère probablement le lot le plus impressionnant de ressources en information et recherche à l'échelle nationale en matière de politique culturelle. Il commande des recherches sur une base régulière, gère des activités permanentes dans le cadre de l'élaboration d'indicateurs culturels, assure la tenue d'un vaste service de documentation et mène des recherches ponctuelles fondées sur les politiques.

La Direction de la recherche et de l'analyse stratégiques de Patrimoine canadien; la Direction des politiques culturelles du ministère hollandais de l'Éducation, de la Culture et de la Science; la Section de la planification et des études du Bureau des affaires publiques, de la recherche et des communications du Conseil des Arts du Canada; et l'Unité des statistiques et des politiques sociales du ministère britannique pour la culture, les médias et le sport constituent d'autres exemples qui sont peut-être de moindre envergure mais comparables sur les plans de l'intention et de la structure.

Bureau de statistique national ou international

Dans certains pays, le bureau de statistique nationale a le mandat spécifique de collecter, de tenir et de publier des statistiques gouvernementales sur le secteur culturel. C'est le cas de Statistique Canada et c'est aussi le cas maintenant à l'échelle provinciale du Québec avec la création d'un observatoire des statistiques culturelles. Le Bureau de la planification sociale et culturelle des Pays-Bas nous fournit une variation intéressante de la question, de même que le Centre national des statistiques sur la culture et les loisirs du Bureau australien de statistique.

Nous sommes actuellement témoins d'un nouvel intérêt de la part des bureaux de statistique internationaux sur le plan culturel. Eurostat a exploré une nouvelle avenue dans le domaine des statistiques culturelles, et le présent colloque est une manifestation évidente de l'intérêt de l'UNESCO à tenir des statistiques culturelles dans le cadre de l'Institut de statistique.

Institut de recherche indépendant à but non lucratif

Dans certains pays, la fonction de recherche est dévolue à un institut indépendant à but non lucratif. Le Boekmanstichting des Pays-Bas en est peut-être l'exemple le plus connu. Il s'agit

d'un modèle qui permet de préserver la recherche et l'information des pressions politiques qui sont appelées à surgir dans un service gouvernemental.

Centre de recherche en milieu universitaire désigné par le gouvernement

En France, le modèle de création de centres de recherche en milieu universitaire financés par le gouvernement est largement utilisé par le Centre National de la Recherche Scientifique (plus ou moins l'équivalent de la *National Science Foundation* aux États-Unis). En Australie, le *Key Centre for Cultural and Media Policy* situé à l'Université Griffith à Brisbane en constitue un autre exemple. Ce centre fait partie du Programme des centres de recherche du Conseil australien de la recherche qui régit l'établissement des centres de recherche dans un domaine de politique particulier et la désignation d'une université spécifique possédant de l'expertise dans ce domaine pour accueillir le centre.

Le modèle présente deux particularités intéressantes : il permet lui aussi de préserver la fonction de recherche des préoccupations et machinations politiques quotidiennes, probablement en favorisant davantage la recherche de nature socio-scientifique, ce qui n'est pas nécessairement le cas de centres plus étroitement liés aux institutions qui élaborent les politiques; et il favorise des liens plus étroits entre l'infrastructure d'information sur les politiques culturelles et les programmes universitaires d'enseignement et de formation, ce qui n'est habituellement pas le cas en vertu d'autres modèles.

Société privée d'experts-conseils

Dans certains cas, l'infrastructure d'information sur les politiques culturelles en est venu à relever principalement d'une société privée d'experts-conseils qui en tire des bénéfices (ou dont le but, du moins, est lucratif) et qui se spécialise dans le domaine. Plusieurs sociétés privées ont mené des recherches ponctuelles liées aux politiques culturelles et elles ont délaissé ou repris le domaine selon la demande de projets, mais d'autres sociétés ont pris un engagement à plus long terme pour se bâtir une expertise dans ce domaine. L'*International Intelligence on Culture* (anciennement l'*International Arts Bureau*) à Londres nous en fournit un exemple concret. *EUCLID International* en est un autre exemple plus récent, mais il existe de nombreux autres exemples dans le milieu de plus en plus complexe de la recherche et de l'information sur les politiques culturelles.

Deux facteurs semblent alimenter l'intervention croissante de ces sociétés : (1) la privatisation comme élément de la politique culturelle qui a engendré le recours de plus en plus fréquent à des services d'experts-conseils fournis par le secteur privé, et (2) l'accès élargi aux nouvelles technologies de l'information qui favorise l'échange d'information à faible coût. Ainsi, sur le plan de l'infrastructure de l'information sur les politiques culturelles, les entrepreneurs privés ont fait sentir leur présence de deux manières : (1) en répondant aux appels d'offres pour des services de recherche (en fait, la présence accrue de sociétés d'experts-conseils à but lucratif, exerce d'elle-même et par elle-même une pression sur les organismes gouvernementaux pour avoir accès à leurs processus de soumission), et (2) en regroupant et en redistribuant l'information.

Le *Zentrum für Kulturforschung* en Allemagne pourrait se ranger dans la même catégorie, mais sa structure et son intention semblent le distinguer de sociétés d'experts-conseils plus

traditionnelles. Il est établi comme une société privée, mais il fonctionne davantage comme un institut de recherche qu'un groupe-conseil, car il est financé principalement sur la base de recherches contractuelles avec le gouvernement fédéral, avec des organismes conjoints du fédéral et des *Länder*, et avec différentes institutions européennes et internationales.

Observatoires culturels

Lorsque j'ai entrepris ma recherche, je connaissais plusieurs institutions qui se définissaient comme des « observatoires culturels », mais je ne connaissais pas encore l'organisme qui allait s'appeler « Observatoire de la culture et des communications du Québec ». À cette époque, je n'avais pas réalisé à quel point le domaine des observatoires culturelles avait pris de l'ampleur. Au sens taxinomique strict, ces observatoires ne constituent pas un type pur. Au contraire, ils combinent une variété d'hybrides de différents modèles sous une rubrique commune. Ne serait-ce qu'en raison de leur récente popularité, nous allons traiter les observatoires culturels comme un phénomène distinct et le faire de façon un peu plus détaillée que pour les autres modèles.

De manière générale, les observatoires culturels ont été créés pour servir de médiateurs dans le processus de signalement aux intéressés de données et d'information relatives aux politiques. Pour ma recherche, j'ai répertorié une vingtaine d'observatoires culturels dont le nom renferme le mot « observatoire ».⁸ Si on voulait ajouter des institutions qui fonctionnent de façon semblable sans utiliser ce mot, la liste serait beaucoup plus longue. Par contre, il peut y avoir des organismes qui utilisent le mot « observatoire » sans fonctionner comme un observatoire au sens que le terme semble revêtir dans le domaine de la politique culturelle. Enfin, presque tous ces observatoires ont été créés au cours des cinq à dix dernières années.

L'utilisation du mot « observatoire » pour décrire un organisme qui collecte des données, joue un rôle de supervision et diffuse de l'information dans un domaine quelconque serait une innovation française. En effet, Augustin Girard, ex-directeur du Département des Études et de la Prospective du ministère français de la Culture et de la Communication, décrit le choix délibéré du mot « *observatoire* » comme un choix « timide ». Le message intentionnel était plutôt clair : le rôle de cette nouvelle institution ne serait pas de régler ou contrôler, mais plutôt d'observer, de superviser et de fournir de l'information de manière passive. Selon ses termes, « Nous ne pouvons nous entendre sur un centre, mais nous pouvons avoir un observatoire. C'est une appellation agréable. Un observatoire est un lieu de négociation, d'interaction. Il n'émet pas de jugements. »

La métaphore d'un observatoire est sans nul doute très puissante, même si elle ne suggère pas vraiment ce que le contenu et le fonctionnement d'un tel organisme devraient être. Par ailleurs, l'on doit se garder de conclure que la création d'un observatoire des politiques culturelles écarte la difficulté de concevoir une infrastructure d'information sur les politiques culturelles en vertu de sa seule existence. Un « observatoire » peut devenir un fourre-tout sans limites dans lequel on placera toutes sortes d'attentes. Le premier observatoire dans le domaine, l'Observatoire des Politiques Culturelles, à Grenoble, accorde relativement peu d'attention à la collecte de données et à la supervision, alors qu'on s'attendrait à les trouver au cœur de sa raison d'être. Il se concentre plutôt sur les programmes de formation continue et sur d'autres moyens auxquels il recourt pour communiquer les résultats de ses recherches aux intéressés du domaine –un but louable, bien sûr, mais un but qu'on aura

tendance à considérer comme secondaire en regard des tâches principales d'un observatoire.

Même l'UNESCO a été tenté de se joindre à la prolifération institutionnelle des observatoires. À Stockholm en 1998, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement a adopté un plan d'action qui recommandait notamment au Directeur général de l'UNESCO d'« encourager la création de réseaux de recherche et d'information en matière de politiques culturelles pour le développement, et d'étudier la mise en œuvre d'un observatoire des politiques culturelles ». Toutefois, lors d'une rencontre à Hanovre, Allemagne,⁹ le projet de création d'un observatoire international des politiques culturelles a été délaissé au profit de la reconnaissance de l'existence antérieure de plusieurs de ces institutions par le biais de leur rassemblement sous forme d'un réseau international des observatoires des politiques culturelles qui serait au moins facilité, sinon appuyé, par l'UNESCO.¹⁰

Réseaux

À l'instar des observatoires, les réseaux ont proliféré dans le domaine des politiques culturelles, mais leurs motivations sont légèrement différentes. Certains réseaux doivent leur création au besoin naturel de partager et d'apprendre au contact des autres; certains autres, au besoin particulier de mener des activités de recherche et de documentation sur une base comparative. CIRCLE constitue l'exemple le plus évident du deuxième cas; et le Réseau international d'observatoires des politiques culturelles de l'UNESCO, s'il devenait réalité, en serait un autre exemple. Toutefois, la création de réseaux dans le domaine culturel est motivée également par les nouvelles réalités du financement transnational, principalement à l'échelle européenne. Par exemple, des réseaux ont été créés devant la nécessité de démontrer rapidement l'existence de partenariats multiples, incluant plusieurs pays, en vue d'obtenir du financement pour un projet dans le cadre des programmes de financement de l'Union européenne. Jusqu'à un certain point, les organismes de financement considèrent les réseaux comme un moyen de gérer plus efficacement les demandes, compte tenu de leurs ressources limitées. Ils peuvent vous suggérer fortement de procéder en passant par le réseau, en laissant le réseau accomplir une partie du classement et de la sélection avant de présenter une demande de financement.

De temps à autre, les réseaux culturels commandent une recherche en fonction des besoins de leurs membres et deviennent ainsi, des composantes épisodiques importantes de l'infrastructure de la recherche et de l'information. C'est le cas, notamment, du réseau CIRCLE qui en fait son activité essentielle.

La prolifération des réseaux est devenue si grande que le domaine a vu poindre un nouveau phénomène à l'horizon : la création de réseaux de réseaux. Pour ne citer que deux exemples, l'UNESCO a fondé le Réseau des réseaux pour la recherche et la coopération en développement culturel, qui mène ses activités à Zagreb, en Croatie, sous le nom de Culturelink; et le Conseil de l'Europe a créé le Forum des réseaux culturels européens qui se réunit occasionnellement à Strasbourg.

ERICArts, l'Institut européen de recherche comparative sur la culture, établi à l'origine comme une association visant à mettre sur pied des projets de recherche comparative sur les politiques culturelles, est un autre type de réseau. Il permet à des chercheurs provenant

de toute l'Europe (et d'ailleurs) de former des équipes interdisciplinaires pour réaliser des projets d'intérêt commun. Le but projeté par ERICArts consistera à créer à l'échelle européenne un institut permanent de recherche sur les politiques culturelles, ce qui lui permettrait de fonctionner comme un « consortium géré » à vocation non lucrative ou à statut de fondation qui serait dirigé par d'importants observatoires et organismes de recherche sur la culture.

Modèles de programmes

Quelques-uns des travaux de recherche les plus intéressants dans le domaine ont été organisés dans le cadre de *programmes* de recherche plutôt que d'*institutions* de recherche. Parmi ces programmes, le plus intéressant et le plus visible est sans doute le Programme d'évaluation des politiques culturelles nationales du Conseil de l'Europe. Le Conseil offre à ses États membres la possibilité de participer à ce programme depuis maintenant 17 ans. Chaque État participant commande une étude de sa politique culturelle nationale, appelé communément « rapport national ». Le Conseil de l'Europe donne ensuite à une commission de spécialistes le mandat d'évaluer et de réagir au rapport national, et, finalement de rédiger un « rapport des examinateurs ». Cette procédure a donné lieu à une série impressionnante de rapports de grande valeur qui documentaient et débattaient les politiques culturelles nationales en Europe. Aux fins de nos propos, il est intéressant de souligner que dans le cadre de ce programme, on s'est efforcé de procéder à une collecte de données qui soient réellement comparables.

Revue et périodiques

Il existe de nombreuses revues spécialisées qui s'adressent au domaine des politiques culturelles —notamment, le *Journal of Cultural Economics*, l'*International Journal of Cultural Policy*, l'*International Journal of Arts Management*, le *Journal of Arts Management, Law and Society*, *Media International Australia* (qui traite de politique culturelle), le *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift* (la revue nordique des politiques culturelles), l'*Economia della Cultura* (la revue de l'association italienne d'économie culturelle), et le *Boekmancahier*— mais également de nombreuses revues qui répondent à des besoins plus spécifiques de diffusion des données, de l'information et de la recherche. *Cultural Trends*, publié par l'Institut des études de politiques de l'Université de Westminster, à Londres, en est un parfait exemple.

Même si j'ai utilisé le nom de différentes organisations et institutions pour illustrer les modèles archétypes ci-dessus, comme c'est souvent le cas en politiques publiques, on ne doit pas les voir comme des types purs dans le domaine. Au contraire, la plupart de ces exemples combinent des éléments de plusieurs modèles. Des divisions de recherche de ministères de la culture commandent des recherches à des sociétés privées d'experts-conseils, participent à des réseaux de recherche et publient des bulletins et, occasionnellement, leurs propres revues; les instituts de recherche à but non lucratif forment équipe avec des centres de recherche en milieu universitaire pour mener des recherches et tenir des conférences au nom d'organismes publics.

Ce qui compte, c'est l'écologie : la Division de la recherche du ministère français de la Culture et de la Communication mène ses activités dans le contexte d'une grande variété de secteurs de recherche en sciences sociales qui sont appuyés par le Centre national de la

recherche scientifique; on ne peut apprécier le travail de l'Observatoire des politiques culturelles de Grenoble sans connaître sa relation avec le Centre de Recherche sur le Politique, l'Administration, la Ville et le Territoire; le *Key Centre* d'Australie travaille en collaboration avec le bureau de recherche du Conseil australien; le *Boekmanstichting* travaille de concert avec l'Office hollandais de planification sociale et culturelles; et ainsi de suite. Souvent, l'écologie nationale d'une infrastructure de l'information sur les politiques culturelles comprend quatre ou cinq grandes organisations et plusieurs autres de moindre envergure.

De par sa complexité, l'infrastructure de l'information n'a pu faire autrement qu'évoluer différemment selon les endroits, non seulement par rapport au partage des responsabilités de recherche entre les organismes publics, mais également par rapport à l'équilibre entre les dispositions publiques et les dispositions privées de l'infrastructure de la recherche. La répartition du travail de recherche diffère d'un endroit à l'autre en fonction de la manière dont l'infrastructure de l'information a évolué. Donc, comment cette infrastructure devrait-elle évoluer à l'échelle internationale? Voilà une autre question importante pour nos délibérations.

Thèmes et résultats

Dans mon livre, j'examine l'infrastructure de la recherche et de l'information en France, aux Pays-Bas, en Angleterre et au Canada, et j'accorde une place à des projets particulièrement intéressants de plusieurs autres pays. Il est impossible de résumer tous les résultats de ma recherche dans le présent exposé, mais un aperçu de huit des résultats les plus importants servira les fins de nos propos.

1. Il s'est produit une résurgence spectaculaire de l'investissement dans la recherche et l'information relatives aux politiques dans le domaine des politiques culturelles.

Les services gouvernementaux de plusieurs pays rebâtissent leurs secteurs de recherche après les avoir laissé aller durant des périodes plus ou moins longues. Dans d'autres pays, les secteurs de recherche sont nouveaux et sont établis souvent sous la rubrique des « observatoires culturelles ». Enfin, la montée des organisations gouvernementales transnationales (par ex., le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et le retour de l'UNESCO dans le domaine des politiques culturelles par créneau du « développement culturel »¹¹) a suscité une demande pour le partage de l'information et de la recherche comparatives comme pré-requis à des projets de collaboration transnationale.

Le mantra de « l'optimisation des ressources » et le besoin de « conseil en matière de politiques » se sont répandus dans les organismes de financement, en les rendant beaucoup plus conscients de l'efficacité des programmes qu'ils coordonnent. Le besoin s'exprime pour des « données objectives ».¹² La réorientation de certains des plus importants organismes de financement vers une action stratégique plutôt qu'une simple vocation de subvention a contribué également à cette tendance. Et la création de nouveaux

organismes cadres rattachés au gouvernement (Patrimoine canadien, au Canada et le *Department for Media, Culture and Sport*, au Royaume-Uni), tout en élevant le profil du domaine, peut très bien donner une nouvelle importance à des projets sur les politiques qui font l'objet d'efforts concertés et qui se fondent sur la recherche comparative appliquée. Le meilleur exemple à fournir ici est celui du Groupe de recherche comparative internationale de la Direction de la recherche et de l'analyse stratégiques de Patrimoine canadien.

Il est utile et instructif de comparer le développement de la recherche sur les politiques culturelles entre les ministères de la culture et les conseils des arts, dont la relation avec le gouvernement est typiquement dépourvue de lien de dépendance. Lorsqu'une politique de recherche cohérente a été développée, c'était le plus souvent au sein de ministères de la culture, qui se soucient moins d'être perçus comme contrôleurs centraux et superviseurs du domaine. Traditionnellement, le gouvernement central ne s'attend pas à ce que les conseils des arts indépendants planifient et adoptent des politiques formelles. Il n'est donc pas surprenant que les engagements des conseils des arts envers la recherche aient fluctué considérablement au fil du temps. Récemment, toutefois, comme des gouvernements centraux ont exercé une pression de plus en plus forte sur les conseils des arts indépendants pour s'assurer ainsi qu'ils se conforment à la direction générale de la politique gouvernementale, on a assisté à une montée remarquable du phénomène du besoin de planification et de politiques *fondées sur les résultats*, phénomène auquel les conseils des arts résistent difficilement.

Il n'est pas surprenant que cette résurgence de la recherche ait ramené au premier plan le débat entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Une grande partie du nouvel investissement dans la recherche sur les politiques culturelles visait des projets de recherche essentiellement appliquée et ayant une pertinence directe pour la prise de décision (à court terme) relative aux politiques. Il est moins évident que le nouvel investissement dans la recherche ait bénéficié à la recherche fondamentale, exception faite du cas de la France où le système parallèle des centres de recherche en milieu universitaire, dont le financement et le personnel relèvent du Centre national de la recherche scientifique, continue de faire de la recherche fondamentale.

Quelle sera la contribution de l'Institut de statistique de l'UNESCO à cette résurgence?

2. Tous les pays accordent une attention à la cueillette, à l'analyse, à l'interprétation et à la diffusion de l'information, mais la répartition du travail par rapport à ces tâches varie largement.

Chaque pays répartit le travail de recherche selon son mode particulier. La répartition de travail la plus claire se trouve aux Pays-Bas : le Bureau central hollandais de la statistique (Statistique Pays-Bas) constitue pour l'État la source principale de collecte de données; le Bureau de la planification sociale et culturelle utilise ces données et d'autres encore pour produire une série de rapports explicatifs illustrant différents aspects de la vie culturelle du pays; le *Boekmanstichting* assure les services de bibliothèque et de documentation, organise la tenue de conférences et de séminaires et mène accessoirement de la recherche de source indirecte; enfin, la Direction des politiques culturelles du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science appuie financièrement ces activités permanentes et elle commande des projets de recherche de temps à autre, selon les besoins du ministère en matière de politiques.

En France, le Département des Études et de la Prospective du ministère français de la Culture et de la Communication combine plusieurs éléments sous un même toit : il assure des services imposants de bibliothèque et de documentation aux intervenants du domaine; il commande et coordonne une grande variété de projets de recherche; et il agit comme collecteur principal de données statistiques à titre de service statistique ministériel de l'Institut national de statistique. Dans le domaine des sciences sociales, la recherche fondamentale sur les arts et la culture constitue un secteur distinct et elle est réalisée principalement dans les centres de recherche en milieu universitaire.

Dans d'autres pays, la répartition du travail de recherche dans le domaine des politiques culturelles est en cours d'élaboration. Dans quelle mesure l'Institut de statistique de l'UNESCO va-t-il contribuer à cette répartition du travail?

3. Une grande partie de la recherche en cours actuellement dans le monde sur les politiques culturelles pourrait être qualifiée comme l'établissement d'une base de données statistiques plutôt que la conduite d'une recherche relative aux politiques.

Parmi les organismes que j'ai interrogés, plusieurs considèrent l'établissement de statistiques de base sur le secteur culturel comme leur plus grande priorité. Ils semblent tous fonctionner avec la conviction que si ces chiffres étaient disponibles, ils s'avéreraient utiles. Pourtant, au cours des années passées, de nombreux organismes de recherche dans le domaine culturel, y compris l'UNESCO, ont été critiqués parce qu'ils semblaient plus intéressés à produire des chiffres que des analyses. Des centaines sinon des milliers de rapports statistiques au sujet d'un sous-secteur ou l'autre de la sphère culturelle ont été publiés.

N'oublions pas toutefois que cette préséance des chiffres sur l'analyse peut avoir, en partie, une explication politique. Les divisions de recherche des organismes de financement des arts ont eu de la difficulté à justifier leur raison d'être face aux nouvelles demandes d'aide directe aux programmes culturels, et ils se sont protégés en se rabattant sur la sécurité apparente des présentations statistiques neutres, même si, comme le démontrent un bon nombre d'anecdotes, les statistiques dites « neutres » peuvent, elles aussi, s'avérer menaçantes.¹³

Ce serait une erreur de laisser entendre qu'il est possible de séparer complètement la cueillette de statistiques de l'interprétation des statistiques. Il est clair, si l'on se fie aux critiques qui circulent même sur les statistiques collectées par des organismes de statistique nationaux de réputation indiscutable, que l'interprétation commence à l'étape de la cueillette de données, lorsque les grilles de classification sont conçues et utilisées pour collecter les données. Ce que l'on voit prend la forme de la lunette par laquelle on choisit de regarder le monde.

Comment l'Institut de statistique de l'UNESCO va-t-il trouver le juste l'équilibre entre la recherche fondamentale et les données relatives aux politiques?

4. Ce n'est pas tellement l'insuffisance de données mais plutôt l'usage insuffisant de ces données dont il faut se préoccuper.

Dans la plupart des pays, une quantité considérable de données *sont* recueillies sur les arts et la culture, souvent sur une base régulière, aux fins de présentation d'une demande dans le cadre d'un processus d'attribution de subvention. Toutefois, de la masse de données exigées par l'organisme de financement culturel, une faible quantité seulement est utilisée à des fins précises. La collecte et l'accès présumé remplacent la recherche et l'enquête. Alan Peacock a soulevé ce sujet, comme lui seul sait le faire, dans une récente critique du financement des arts en Écosse :

« Les principaux musées et principales galeries, de même que les principales sociétés qui reçoivent du financement du Conseil des arts écossais soumettent en effet des données comptables comme le prescrit la loi, mais ces données ne sont pas analysées, ou ne servent pas à tout le moins, pour le bénéfice public. Un examen détaillé de ces données révèle des différences frappantes dans les subventions accordées en fonction de l'assistance aux événements artistiques, qui requièrent une explication. On peut difficilement blâmer les hauts fonctionnaires du gouvernement écossais, qui sont déjà contraints de produire une infinité de documents de politiques, de ne pas afficher une compétence statistique éprouvée, si leurs patrons n'ont aucune envie d'être confondus par les faits. »¹⁴ (traduction libre)

D'ailleurs, en ce qui a trait actuellement aux collectes de données, il arrive souvent qu'elles manquent de coordination lorsque plusieurs organismes gouvernementaux, entreprises de services, centres de recherche et sociétés industrielles y participent. Terry Cheney, lors de son examen des données disponibles, réalisé à la demande de la Direction de la politique d'édition de Patrimoine canadien,¹⁵ s'est aperçu que chaque secteur avait sa propre constellation de sources de données, dont Statistique Canada, le bureau des programmes de Patrimoine canadien concerné par le secteur, ainsi que des entreprises de services et des associations reliées au secteur. En d'autres termes, une quantité considérable de données étaient immédiatement accessibles, mais la capacité institutionnelle de les exploiter était limitée. Comme première et principale conclusion, Cheney indiquait qu'il fallait s'efforcer d'utiliser des sources de données déjà existantes—quoiqu'il reconnaissait que ces sources sont incomplètes, incohérentes et de qualité variable.

La prolifération des organismes de recherche, des observatoires culturels, des réseaux et des sociétés privées à but lucratif entraînera inévitablement l'augmentation du volume réel des données disponibles —même si une grande partie de ces données peut simplement faire l'objet d'un nouveau regroupement, d'une répartition et d'une mise en marché au moyen des nouvelles technologies de l'information. Par conséquent, naîtra le besoin de médiateurs des données qui pourront porter des jugements éclairés au sujet de la qualité et l'applicabilité des données et qui pourront analyser leur signification. L'impulsion qui se cache derrière les observatoires culturels et, en fait, derrière le programme de la culture et de la communication de l'Institut de statistique de l'UNESCO, semble venir en grande partie de ce besoin pour la médiation des données.

Les exemples de situations où les statistiques disponibles ont été pleinement explorées, interprétées et débattues sont plutôt rares. À ce sujet, le modèle de l'Office hollandais de planification sociale et culturelles est révélateur. Le mandat qui lui a été donné par le

ministère consiste à exploiter et à interpréter les données disponibles sur les arts et la culture, selon plusieurs grands sujets qui ont un intérêt pour le domaine et qui changent d'année en année, et à publier des rapports régulièrement. Les auteurs de ces rapports sont invités à donner leur propre interprétation et modulation des données de manière à susciter les commentaires, la réflexion et le débat.

Tous les pays que j'ai considérés utilisent un répertoire de base des études pour créer leur base d'information statistique. Généralement, les premières études sont descriptives et fournissent ainsi des renseignements sur l'offre artistique et culturelle. Combien d'organismes artistiques et culturels de quel type sont situés à quel endroit? Combien de sites du patrimoine ont été officiellement désignés et où sont-ils situés? Quelle somme est allouée par les gouvernements locaux, régionaux ou nationaux pour chaque type d'organisme culturel? Combien y a-t-il d'artistes et d'agents culturels de tous types? Où vivent-ils? Quelle est leur situation financière? Plus récemment, ces études ont été élargies jusqu'à inclure des données démographiques des industries culturelles.

Toutefois, l'attention se tourne de plus en plus vers des études sur la demande artistique et culturelle comme autre élément du répertoire statistique de base. La plupart des pays mènent actuellement des études sur la participation de leur population adulte afin de mesurer le pourcentage des différents groupes démographiques qui assistent ou participent à différentes activités culturelles. De nombreux pays mènent également des enquêtes sur l'emploi du temps afin de déterminer le temps relatif que leur population consacre aux différents types d'activités. Certains mènent des enquêtes sur les dépenses.

Dans le cas de toutes ces études, la méthodologie s'est raffinée à tel point et est devenue assez similaire d'un pays à l'autre, qu'il est maintenant tout à fait possible d'envisager des études comparatives transnationales. En fait, de nombreux intervenants du Programme d'examen des politiques culturelles nationales du Conseil de l'Europe souhaitent, dès le début, qu'il favorise l'adoption d'un ensemble normalisé de méthodologies pour la cueillette d'information qui pourrait alors être comparée d'un pays à l'autre. Les données sont bel et bien là; il reste à faire le travail.

Depuis plusieurs années déjà, Eurostat, l'office statistique de l'Union européenne, se préoccupe de la question de la comparabilité trans-européenne des données du domaine de la culture. De nombreux groupes dirigeants en statistiques culturelles ont été formés avec des représentants de différents pays de l'Union européenne : le Groupe de travail sur la méthodologie, le Groupe de travail sur le recrutement, le Groupe de travail sur les dépenses culturelles et le financement culturel et le Groupe de travail sur la participation aux activités culturelles, et le premier rapport de ces groupes dirigeants a fait l'objet d'une publication.¹⁶

Voilà que l'UNESCO adopte à nouveau la cause d'une comparabilité encore plus grande des statistiques culturelles dans un éventail de pays encore plus large. Quelle sera sa contribution particulière?

5. La question relative à la manière d'assurer la qualité des données revêt encore plus d'importance avec la prolifération des données en provenance d'une grande variété de sources,.

Par le passé, le domaine de la recherche sur les politiques culturelles a fait l'objet d'un approvisionnement impressionnant de données disparates dont la collecte et la manipulation avaient servi l'intérêt propre des organismes collecteurs. Cette situation n'a fait qu'empirer avec le partage rendu facile et rapide par la transmission informatique des données. Il est maintenant très courant de trouver de nombreux sites Web qui font référence aux mêmes données ou à la même information, mais sans en préciser l'origine ni en donner d'explication. Comme de plus en plus de sites proposent des liens avec d'autres sites, il deviendra de plus en plus difficile de vérifier la qualité, l'applicabilité et l'actualité des données. Par conséquent, un médiateur des données ou une autre forme d'institution intermédiaire pourrait également s'occuper d'évaluer et de commenter les données existantes.

Un autre aspect du problème de l'assurance de qualité a fait surface lors des entrevues que j'ai réalisées. Les postes de recherche dans les divisions de la recherche sur les politiques culturelles ne sont pas systématiquement occupés par des sociologues qualifiés. Parmi les personnes occupant ces emplois, nombreuses sont celles qui reconnaissent ne pas avoir de formation de chercheur, et pourtant on fait appel à leurs services pour attribuer, superviser, résumer et, occasionnellement, mener une recherche. La situation a empiré avec la dispersion des budgets de recherche dans les différents départements des ministères de la culture et des conseils des arts, lorsque les services auxiliaires du système ministériel ont reconnu l'utilité des données pour leurs opérations et l'avantage lié à l'exercice d'un contrôle plus direct sur la collecte et la diffusion de ces données. (Cela s'est avéré un important sous-produit de la décentralisation de la politique culturelle.)

Comment l'Institut de statistique de l'UNESCO choisira-t-il d'assurer la qualité des données?

6. Devant le virage de l'inclusion des industries culturelles dans la sphère de la politique culturelle du secteur public, le domaine des politiques culturelles fournit de plus en plus de moyens de subsistance aux principaux organismes gouvernementaux de statistique, dont l'expertise particulière porte sur les maisons de sondage et les mesures des marchés du commerce, du recrutement et de l'emploi. Par conséquent, leur importance dans le domaine des statistiques culturelles est en hausse.

Le domaine des politiques culturelles, dont les champs d'application étaient traditionnellement associés de façon étroite à l'État et à l'intervention de l'État, tend à développer une relation croissante avec l'industrie, de même qu'une dépendance à son égard. Cette tendance se manifeste par un changement du vocabulaire; les organismes culturels du gouvernement ont commencé à se définir comme responsables, c'est le cas de « Creative Britain » (la Bretagne créatrice)-, ou encore à se restructurer comme dans le cas de « Creative New Zealand » (la Nouvelle-Zélande créatrice). Il en résulte, notamment, que le centre de gravité de la recherche s'éloigne des bureaux de recherche et que le mandat général est accordé à des groupes et des centres de recherche spécialisés qui sont

familiers avec le terrain des différents segments des industries culturelles. Étant donné que certains de ces centres sont clairement liés aux industries qu'ils observent, des questions de confidentialité et de fiabilité surgissent et la rivalité tend à augmenter entre les centres d'expertise concurrents.

Les méthodologies statistiques servant à l'étude de ces groupes sont beaucoup plus développées que les méthodologies statistiques s'appliquant aux activités artistiques et culturelles dans les secteurs du gouvernement et des organismes à but non lucratif. La différence de qualité entre les deux ensembles de statistiques pourra très bien exercer sur lesdits secteurs la pression qui est, en fin de compte, nécessaire à l'amélioration de leur cueillette de statistiques.

Une autre façon de dépeindre le virage adopté par le domaine culturel consiste à faire remarquer que depuis la création des organisations et des institutions de recherche étudiées ici, les délimitations du domaine des politiques culturelles se sont élargies au-delà des délimitations des conseils des arts et des ministères de la culture traditionnels. De multiples organismes du gouvernement ont toujours participé à la politique culturelle —les premiers travaux du Département des Études et de la Prospective (DEP) l'ont clairement démontré en France— mais cette participation multiple est encore plus évidente maintenant. La culture n'est plus l'unique domaine des ministères nationaux et des conseils des arts, et le portefeuille de la recherche a changé pour refléter ce virage.

L'Institut de statistique de l'UNESCO, ou tout autre organisme transnational de cueillette de données, voit donc sa tâche se compliquer. Comment va-t-il relever ce défi?

7. La combinaison des fonctions de recherche et d'évaluation s'est souvent avérée difficile, voire impossible.

Combiner les fonctions de recherche et d'évaluation sous un même dispositif de recherche sur les politiques culturelles semble relever de la logique pure. Après tout, elles requièrent sensiblement les mêmes compétences méthodologiques. Par contre, elles ne font pas appel aux mêmes compétences politiques.

Il est arrivé souvent que les divisions de recherche des ministères de la culture et des conseils des arts se voient confier la fonction d'évaluation. La mise en œuvre acceptable et responsable de politiques publiques demande de jeter un regard compétent aux programmes et projets qui réussissent, à ceux qui échouent et à la raison de leur échec. Toutefois, lorsque les divisions de recherche ont accepté de remplir cette fonction, elles ont souvent vu leur avenir compromis. Les ministres commencent à s'interroger : pourquoi dépenser de l'argent pour être critiqués par des gens de notre propre organisme? Ne vaudrait-il pas mieux affecter cet argent aux arts? Pourquoi même dépenser de l'argent pour la recherche? Il n'est pas facile de trouver aujourd'hui des ressources compétentes en évaluation au sein d'organismes culturels du gouvernement.

L'Institut de statistique de l'UNESCO va-t-il prendre des moyens permettant l'évaluation au macro-niveau? Si oui, lesquels?

8. La frontière entre la défense et la recherche est souvent difficile à détecter; il peut être difficile également de l'instaurer.

Soulever la question de la défense dans une discussion sur la recherche en politique culturelle est tout aussi problématique que de soulever celle de l'évaluation. Néanmoins, l'utilisation des résultats de la recherche à des fins de défense est souvent présent à l'esprit de ceux qui demandent (ou financent) la recherche. Pour ne citer qu'un exemple, la conception originale du *Center for Arts and Culture* à Washington D.C. prévoit une organisation ayant deux fonctions : la recherche et la défense. Cela représentait manifestement la réponse des fondations qui l'ont mis sur pied aux attaques dont le financement public des arts et de la culture aux États-Unis faisait l'objet. À leurs yeux, il fallait faire quelque chose pour défendre les arts contre ces attaques.

Lors de mes entrevues, Pierre-Michel Menger, directeur du centre de recherche financé par le CNRS en France et, par conséquent, un observateur externe en quelque sorte, a soulevé un point intéressant. Il alléguait qu'en ce moment en France, un courant de recherche était intimement lié à la défense. Il a décrit ce type de recherche comme étant « défensif », c'est-à-dire destiné à protéger le système de financement de l'État qui s'était développé. Il a distingué deux parties dans le domaine culturel, une première qui était privée et allait croissant (par ex., l'audiovisuel, les médias et les industries culturelles en général) et une deuxième qui, selon ses termes, a été « conservée pour les politiques culturelles ». À son avis, l'argument selon lequel il devrait y avoir davantage d'engagement de la part de l'État était fondamentalement périmé. Il arrivait plutôt que l'État joue en fin de compte un rôle plus impartial, quoique légèrement à gauche, dans le maintien de l'équilibre entre les différentes composantes de la délimitation nouvellement élargie de la politique culturelle.

Dans plusieurs cas, les conseils des arts ont adopté la cause de la défense au moment de restructurer leur infrastructure de soutien aux arts, et ils sont plutôt fiers de le dire. Le Conseil des arts du Canada et le Conseil des arts de l'Angleterre en sont deux exemples concrets. Cependant, quelques-unes des personnes interrogées ont eu une réaction très différente. Elles ne comprenaient pas du tout les prémisses sous-jacentes à la question. Celles qui avaient débuté dans le domaine de la recherche sur la politique culturelle en croyant aux politiques culturelles considéraient *tout* ce qu'elles faisaient comme de la défense. Elles croyaient que leur travail était au service de ce domaine et ne comprenaient pas pourquoi il serait souhaitable de préciser une frontière quelconque entre la recherche et la défense.

Quelle importance sera donnée au rôle de la défense dans le cadre des nouvelles compétences de l'UNESCO par rapport aux statistiques culturelles, et dans quelle mesure cela va-t-il concourir à conserver la politique culturelle dirigée par l'État?

En conclusion

Les buts visés par ma communication se sont avérés beaucoup trop ambitieux, et je crains d'avoir alimenté la discussion pour des semaines plutôt que pour deux jours. Permettez-moi donc de terminer plus simplement.

Lorsqu'il m'a décrit la consécration de toute sa carrière à la recherche appliquée, Augustin Girard a souligné que « venir du domaine et retourner au domaine » était plus intéressant à ses yeux que « venir de concepts et retourner à la recherche ». Le problème, bien entendu, consistait à trouver des façons d'apprécier cette consécration à sa juste valeur. Le rôle que l'infrastructure de l'information sur les politiques culturelles peut jouer est très important, à condition d'aller bien au-delà de la production de résultats de recherche et de la création d'information. Il doit s'étendre à la communication documentée et à l'usage de cette information.

Il s'agit là de la leçon la plus importante à retenir pour le bureau de la culture et de la communication de l'Institut de statistique de l'UNESCO.

Notes

- ¹ Westat, Inc. *A Sourcebook of Arts Statistics: 1997* (Washington, D.C.: Research Division, National Endowment for the Arts, avril 1988); et Sara Selwood, éd., *The U.K. Cultural Sector: Profile and Policy Issues* (London: Policy Studies Institute, 2001) offrent deux exemples qui s'opposent. Le premier présente des données de sources variées au sujet des arts et de la culture aux États-Unis sans fournir de précisions sur aucune des sources; le deuxième présente les données disponibles pour le Royaume-Uni, obtenues lors de travaux d'interprétation des données commandés pour chacun des secteurs.
- ² Eugene Bardach, *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving* (New York: Seven Bridges Press, 2000), p. 98. Il est à noter que ma présentation du point de vue de Bardach diffère légèrement de l'original –il inclut les statistiques dans la catégorie des données- mais mon intention demeure la même : mettre en évidence la procédure par laquelle les données sont imprégnées de signification, puis utilisées.
- ³ J. Mark Schuster, *Supporting the Arts: An International Comparative Study* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1985).
- ⁴ Ce fait ressort de façon plutôt spectaculaire dans Max Singer, « The Vitality of Mythical Numbers » dans *Public Interest*, n° 23, printemps 1971; et Peter Reuter, « The (Continued) Vitality of Mythical Numbers » dans *Public Interest*, n° 75, printemps 1984.
- ⁵ J. Mark Schuster, « Making Compromises to Make Comparisons in Cross-National Arts Policy Research » dans *Journal of Cultural Economics*, Vol. 11, n° 2, décembre 1987.
- ⁶ Pour de plus amples détails sur le sujet, voir J. Mark Schuster, « Thoughts on the Art and Practice of Comparative Cultural Research » dans Ineke van Hamersveld et Niki van der Wielen (éditeurs), *Cultural Research in Europe*, Boekmanstichting, Amsterdam, Pays-Bas, 1996; et J. Mark Schuster, « Making Compromises to Make Comparisons in Cross-National Arts Policy Research » dans *Journal of Cultural Economics*, Vol. 11, n° 2, décembre 1987.
- ⁷ Kurt Hentschel, « Financing the Arts in the Federal Republic of Germany from the Viewpoint of a Land » dans Myerscough, *Funding the Arts in Europe*, p. 21.
- ⁸ Les organismes suivants feraient partie de la liste (partielle) : L'Observatoire des Politiques Culturelles, à Grenoble, France; l'Observatoire européen de l'audiovisuel, à Strasbourg, France; l'Observatoire du Disque et de l'Industrie Musicale, à Paris, France; le Collectif Observatoire Culturel, à St-Étienne, France; l'Observatoire de l'Économie Culturelle de Provence-Alpes-Côte d'Azur,

à Aix-en-Provence, France; l'Observatoire de l'Emploi Culturel au sein de la division de la recherche du ministère français de la Culture et de la Communication, à Paris, France; l'*Osservatorio Europeo sul Turismo Culturale* du *Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali* à Ravello, Italie; l'*Osservatorio Culturale del Piemonte* sous les auspices de la Fondation Fitzcarraldo, à Turin, Italie; l'*Osservatorio Culturale e Reti Informative* à Milan, Italie; Interarts : L'Observatoire européen pour la recherche et la coopération culturelle, à Barcelone, Espagne; l'*Observatório das Atividades Culturais* à Lisbonne, Portugal; l'Observatoire régional du financement de la culture en Europe centrale et orientale (Observatoire de Budapest), à Budapest, Hongrie; l'*Observatorio Cultural* de la Faculté des sciences économiques de l'Université de Buenos Aires, Argentine; l'*Observatório de Políticas Culturais* de l'Université de São Paulo, Brésil; l'*Observatorio de Políticas Culturales Municipales* à Montevideo, Uruguay; l'Observatoire culturel canadien, à Hull, Canada, actuellement en cours de réalisation; l'Observatoire de la Culture et des Communications, à l'échelle provinciale, au Québec, Canada; le projet d'Observatoire du Développement Culturel, en Belgique; l'Observatoire Culturel, à venir en Corse; et l'Observatoire africain des politiques culturelles, en cours de réalisation sous les auspices de l'UNESCO.

- ⁹ UNESCO, « Atelier : La création d'un réseau international d'observatoires des politiques culturelles » Hanovre, Allemagne, 19-20 septembre 2000.
- ¹⁰ Ce projet semble mis en veilleuse pour l'instant, car l'UNESCO a restructuré sa Division des politiques culturelles, notamment en y ajoutant du personnel, et accorde son attention à d'autres projets.
- ¹¹ Ce nouvel intérêt de la part de l'UNESCO a été décrit tantôt comme « développement culturel », tantôt comme « culture *pour* le développement », « culture *en* développement » et « culture *et* développement ». Les différences entre ces descriptions ne sont pas simplement sémantiques. Il reste à voir laquelle de ces directions, le cas échéant, sera suivie par l'UNESCO et quelles en seront les répercussions sur ses initiatives programmatiques.
- ¹² Pour un exemple intéressant à ce sujet, voir l'exposé sur « *evidence* » (résultat) en visitant le site Web du *Council for Museums, Archives, and Libraries* de Londres : <http://www.resource.gov.uk/information/evidence/00ev.asp>.
- ¹³ Examinons le cas suivant. En 1989, Jack Lang commençait un second mandat comme ministre de la Culture. Il espérait que les résultats des Pratiques culturelles des Français 1988 renforcerait le succès des politiques culturelles qu'il avait mises en œuvres au cours de son mandat antérieur comme ministre (1981-1986) et il n'était pas du tout enchanté que le document contienne des mauvaises nouvelles. Même si les taux de participation dans plusieurs domaines

avaient augmenté, quelques-uns avaient diminué. Il se préoccupait particulièrement des statistiques observables dans le cas des répondants qui se disaient des « lecteurs assidus », ayant lu au moins 25 livres dans l'année précédente. Le pourcentage des lecteurs assidus avait diminué de 22 % en 1973 à 19 % en 1981 à 17 % en 1988. Lang a vu ce résultat, parmi d'autres, comme une mise en accusation de ses politiques de démocratisation et, qui plus est, une mise en accusation qui venait *de l'intérieur de son propre ministère*. La tendance chez Lang consistait à tuer le messenger qui avait apporté les mauvaises nouvelles, dans ce cas nulle autre que la division de la recherche. Claude Seibel, vice-président du Conseil des Études et chercheur émérite ayant une bonne réputation dans le gouvernement français, s'est battu avec ardeur pour sauver le département.

- ¹⁴ Professeur Sir Alan Peacock, « Introduction: Calling the Tune » dans Professor Sir Alan Peacock et coll., *Calling the Tune: A Critique of Arts Funding in Scotland* (Édimbourg : The Policy Institute, février 2001), p. 15.
- ¹⁵ Terry Cheney, « Summing Up...Better data in an e-culture age: DGCI Needs for Better Data—A Review and Recommendations », rapport préparé pour l'Unité de recherche, d'analyse et de conformité; Politique et programmes de l'édition; Ministère du Patrimoine canadien, février 2000.
- ¹⁶ Pour un plus ample exposé sur les statistiques culturelles de l'Union européenne, voir « Statistiques culturelles dans les pays de l'Union européenne » dans *Cultural Statistics in the European Union*," *Circular: Research and Documentation on Cultural Policies*, No. 1, 1995, pp. 8-10; "European Cultural Statistics: In Search of a Common Language," *Circular: Research and Documentation on Cultural Policies*, No. 9, 1998, pp. 12-14; and *Cultural Statistics in the E.U.: Final report of the LEG*, Eurostat Working Papers, Population and social conditions 3/2000/E/N° 1 (Luxembourg: Eurostat, 2000).