



COMITE DIRECTEUR DE LA CULTURE

CDCULT(2007)15

23 avril 2007

6^{ème} Session plénière
Strasbourg, 9 – 11 mai 2007

**Programme d'évaluation des politiques culturelles
nationales
Politique culturelle en Ukraine
Rapport des Experts**

Point 7.1. du projet d'ordre du jour

TABLE DES MATIERES

1.	Préface	3
2.	Résumé général	6
3.	Introduction	10
4.	Contexte historique, politique et institutionnel	13
5.	« Qu'est-ce que la culture ? » - Questions pratiques de politique	21
6.	Les problèmes de transition et de demi-réformes	24
7.	Législation du secteur de la culture	27
8.	Législation non liée au secteur de la culture	30
9.	Exploiter les points forts	32
10.	Pactes et rapports	36
11.	Gérer le nouveau – Les défis politiques de l'économie de la connaissance, des industries de la création et de l'innovation	42
12.	Engagement en Europe	44
13.	Conclusions et Recommandations	48
Annexe 1	Personnes rencontrées et consultées	55
Annexe 2	Loi sur le cadre conceptuel de la politique culturelle publique 2005-2007 (<i>en anglais</i>)	57
Annexe 3	Initiative de Kiev	64

1. Préface

La présente évaluation est la 27^e de la série des Examens des politiques culturelles nationales du Conseil de l'Europe. Ces examens, entrepris à la demande des gouvernements des pays intéressés, impliquent des partenariats et des travaux en commun entre le Conseil de l'Europe et les autorités nationales responsables des affaires culturelles.

D'une manière générale, ils comprennent trois étapes qui débouchent chacune sur un « produit » spécifique. Dans le cas des examens les plus utiles, ce sont ces étapes elles-mêmes qui ont été les plus importantes dans la mesure où elles ont souvent permis :

- de recueillir et d'analyser rigoureusement des informations sur le patrimoine culturel du pays qui n'étaient pas disponibles auparavant ;
- de modifier les perceptions et les pratiques du pays intéressé, qui ont contribué à promouvoir un dialogue élargi entre les décideurs, les professionnels et le public ;
- de mettre en place une approche plus dynamique, confiante et permanente des besoins de la politique culturelle et de la formulation de cette politique.

Les trois étapes et leurs produits sont :

1. un travail à l'échelon national de collecte d'information et d'identification de tendances, souvent mené sur une longue période de temps, et menant à la compilation et à la rédaction d'un « rapport national » par des experts locaux sous la tutelle du ministère de la culture.
2. des visites, des rencontres et la collecte d'informations par une équipe de spécialistes du Conseil de l'Europe qui aboutissent à la préparation d'un « rapport des experts du Conseil de l'Europe » donnant une perspective externe.
3. une présentation officielle des deux rapports au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, normalement suivie par une consultation majeure dans le pays, laquelle sert de suivi aux rapports. Le « produit » de ce processus de consultation est souvent un « dialogue national » qui prend la forme d'une consultation structurée à grande échelle qui dans de nombreux cas conduit à l'organisation d'une conférence nationale et à la mise en œuvre de nouvelles directions ou de pratiques de la politique culturelle.

L'examen de la politique culturelle de l'Ukraine semble intervenir à un moment particulièrement opportun. Pendant la période d'euphorie qui a suivi les premiers temps de l'indépendance, il y a eu de nombreux débats animés, voire polémiques, sur la culture nationale. Ils se poursuivent encore mais des divergences sont inévitablement apparues entre les aspirations et les réalités imposées par la transition, même si ces aspirations ne portaient que sur la préservation du patrimoine culturel du pays.

Alors que se poursuit le long et pénible processus de transition, l'Ukraine a déjà connu d'importants changements positifs. Ils sont d'importance capitale au plan de l'Europe et ils se poursuivent avec la maturation de l'indépendance, de la consolidation et de la démocratie du pays.

Dans certains domaines, on peut le comprendre, les politiques et la législation ne reflètent pas ces changements puisque le pays est encore en évolution et s'emploie à se débarrasser des structures et pratiques anciennes mais toujours familières (au moins pour la « vieille » génération) au profit de nouvelles, moins connues et plus difficiles.

On peut raisonnablement faire valoir, dans le nouveau contexte sociopolitique et une quinzaine d'années après l'indépendance, que le moment est venu de faire le point sur la situation culturelle de l'Ukraine – d'où vient-elle et où va-t-elle – et de se demander franchement si sa politique culturelle correspond aux besoins actuels et futurs et dans quelle mesure elle est ancrée dans le passé. S'il reste dans de nombreux segments de la société

ukrainienne – et chez de nombreux individus – une nostalgie bien compréhensible envers le passé soviétique, il est quelquefois facile d'oublier la rapidité avec laquelle ce passé s'estompe pour beaucoup. Il est encore plus facile d'oublier qu'il n'existe même pas pour une partie de la population, celle des moins de 35 ans, qui étaient adolescents au moment de la perestroïka ou qui ont grandi dans une Ukraine indépendante.

Le calendrier de cet examen de la politique culturelle comporte un autre élément important et intéressant, de nature plus personnelle. L'idée de faire participer l'Ukraine au processus d'examen de la politique culturelle par le Conseil de l'Europe avait été lancée il y a trois ans environ par M. Yuriï Bohutskyi, alors ministre de la culture. C'est à lui que revient le mérite d'avoir fait le premier pas, tellement important, pour rapprocher l'Ukraine et le Conseil de l'Europe dans le domaine culturel, et il est important de le dire ici sans aucune ambiguïté. Ses successeurs au poste de ministre ont repris son initiative avec enthousiasme et le processus a été lancé. Et, vers la fin de l'année dernière, M. Bohutskyi est redevenu ministre. On a donc vu un panachage intéressant et, on peut l'espérer, fructueux de changements et de continuité dans le travail qui a été mené tant par les experts et les conseillers nationaux en Ukraine que par l'équipe du Conseil de l'Europe.

Nous espérons que ce contexte sera de bon augure pour un dialogue continu, confiant, participatif et pragmatique et qu'il servira de catalyseur à l'identification et à la poursuite de nouvelles directions intéressantes et appropriées de recherche et d'expériences. En dépit des défis immenses, notamment en matière de financement de la culture, nous avons toutes les raisons d'être confiants. Dans ce domaine, comme dans tant d'autres en Ukraine, les ingrédients sont là en abondance ; la question est de trouver les recettes correctes pour les utiliser au mieux. Inévitablement, trouver les bonnes recettes signifie aussi faire des erreurs – et en tirer les leçons – et cela peut être frustrant et moins rapide que certains ne le voudraient.

Après cette analogie gastronomique, il est temps de souligner l'accueil superbe et l'aide que l'équipe du Conseil de l'Europe a reçu à Kiev, à Donetsk et dans l'oblast de Donetsk pendant ses deux visites officielles (du 17 au 24 janvier 2005 et du 16 au 21 janvier 2007). À tous les hôtes, conseillers, aides et professionnels de la culture que nous avons rencontrés, tous nos remerciements tant professionnels que personnels.

Notre programme incluait un large éventail de personnes et il a été coordonné très efficacement et professionnellement par le ministère de la culture et du tourisme. Nous tenons à remercier plus particulièrement le ministre, M. Yuriï Bohutskyi, et le vice-ministre, M. Timofiy Kokhan, de leur implication personnelle importante et aussi de l'ouverture et de la franchise dont ils ont fait preuve dans leurs discussions avec nous. En tant que collègues, ils nous ont confié que leur souhait le plus cher était de voir leur pays s'engager dans un dialogue actif, pragmatique et efficient sur les normes européennes et de promouvoir la coopération dans le domaine de la culture tant à l'international que dans le pays. Cela a été un plaisir de travailler avec eux.

Nous tenons aussi à remercier les nombreux employés, anciens et actuels, du ministère. Deux d'entre eux doivent être nommés pour leurs contributions pratiques inestimables – Olga Kostenko, ancienne vice-ministre de la culture, et Svitlana Pavlysh qui nous a accompagnés pendant toute notre seconde visite.

Nous voudrions aussi remercier les nombreuses personnes que nous avons rencontrées à Donetsk et dans l'oblast de Donetsk. Notre hôtesse et coordinatrice, Mykola Ptashka, chef du département de la culture et du tourisme de l'oblast de Donetsk, a veillé au succès de notre visite et aux présentations d'un large éventail de spécialistes. Nous avons particulièrement apprécié celle de Nataliya Shynkarenko, chef adjoint du département de culture et du tourisme de l'oblast de Donetsk, sur les plans officiels pour la période 2006-2011.

Nous avons bénéficié du soutien particulièrement précieux de Oleksandr Grytsenko, directeur du centre ukrainien de recherches culturelles de Kiev, dont l'équipe a préparé un important projet détaillé de « Rapport national » contenant des informations très utiles, dont des rapports statistiques que nous n'avions pas trouvés ailleurs. Leur travail a été complété par les apports d'Oleksandr Butsenko et de son équipe de l'ONG Center for Democracy Through Culture, qui nous a également accompagné à Kiev et à Donetsk lors de notre seconde visite. Nous sommes très reconnaissants à Oleksandr Grytsenko et Oleksandr Butsenko du soutien personnel et professionnel qu'ils nous ont fourni en tant que collègues.

Notre souhaitons aussi exprimer toute notre gratitude aux nombreux autres Ukrainiens qui ont manifesté leur intérêt dans ce travail. J'espère qu'ils me pardonneront de ne pas les nommer ici individuellement.

Enfin, je voudrais remercier mes collègues du Conseil de l'Europe. À Strasbourg, nous avons bénéficié des services de Dorina Bodea jusqu'à son départ puis de ceux de Kathryn Merkle, toutes deux soutenues par Marie-Pierre Fronteau. Dorina Bodea nous a accompagnés pendant notre première visite en Ukraine, Kathrin Merkle pendant la deuxième. La période pendant laquelle cet examen a été réalisé a été particulièrement volatile en termes de changements parlementaires et de gouvernements à Kiev et elle a coïncidé avec une période de changements importants de personnel à Strasbourg : certains aspects du travail en ont quelque peu souffert et le calendrier originellement prévu a dû être modifié. Nous avons apprécié la persistance du ministère de la culture de Kiev et le soutien continu de Bob Palmer, Directeur de la culture et du patrimoine culturel et naturel, et de Gabriella Battaini-Draconi, Directrice Générale de l'éducation, de la culture, de la jeunesse et des sports, à Strasbourg.

Je suis reconnaissant à mes collègues spécialistes du Conseil de l'Europe qui ont participé aux deux visites et qui ont rendu cet examen agréable et intéressant. La première visite s'est faite avec la participation de Deiana Danailova (directrice de la politique culturelle internationale du ministère de la culture de Bulgarie), de Simon Mundy (consultant, Royaume-Uni), de Norbert Riedl (directeur de département du Bundeskanzleramt autrichien) et de Delia Mucica (secrétaire générale au ministère de la culture et des affaires religieuses de Roumanie). Deiana Danailova, Norbert Riedl et Nada Svob-Dokic (conseillère scientifique, Institut des relations internationales de Croatie) ont participé à la seconde visite.

Terry Sandell
Mars 2007

2. Résumé général

Les examens des politiques, menés par le Conseil de l'Europe à la demande du gouvernement du pays intéressé, impliquent des partenariats et des travaux en commun entre le Conseil de l'Europe et les autorités nationales responsables de la culture. Le processus, et notamment le suivi mené dans le pays sous forme de consultation nationale, est souvent plus important que les produits – les rapports et les recherches.

De quelque manière qu'on la définisse, l'Ukraine est indubitablement un pays européen. Elle possède également des traditions culturelles extrêmement riches et diverses. Elle doit se doter d'une politique culturelle et de processus permanents de formulation de politique à même de créer un environnement et des conditions propices à l'épanouissement de la culture et de la créativité.

Pour mettre en place une bonne politique, il est important de commencer par poser les bonnes questions. Il ne sert à rien de donner de bonnes réponses à de mauvaises questions. L'équipe du Conseil de l'Europe a été impressionnée par ce qu'elle a vu en Ukraine, et notamment par les responsables de la politique culturelle au niveau du ministère, du Parlement, de la présidence, des oblasts et des districts. Dans des conditions très difficiles, ils donnaient invariablement les bonnes solutions et les bonnes réponses aux situations rencontrées – mais l'équipe n'est pas certaine que les questions aient été les bonnes dans tous les cas.

Dans le nouveau contexte sociopolitique et près de 15 ans après l'indépendance du pays, le moment est venu de faire le point sur la situation culturelle de l'Ukraine – d'où vient-elle et où va-t-elle ? – et de se demander franchement dans quelle mesure sa politique culturelle correspond aux besoins actuels et futurs et dans quelle mesure elle est toujours ancrée dans le passé soviétique. Il est quelque fois facile d'oublier la rapidité avec laquelle ce passé s'efface de la mémoire de beaucoup de gens et encore plus d'oublier qu'il n'existe même pas pour une partie de la population, celle des moins de 35 ans qui étaient adolescents au moment de la perestroïka ou qui ont grandi dans une Ukraine indépendante.

La principale recommandation de ce rapport est de lancer une vaste consultation nationale structurée dans la durée portant sur les questions pratiques fondamentales de la culture et de la politique culturelle, questions qu'un État européen du XXI^e siècle en voie de modernisation et qui est géographiquement le plus grand d'Europe, doit de se poser.

L'équipe du Conseil de l'Europe a identifié un certain nombre de points clés parmi lesquels on citera : un réexamen de la définition officielle de la culture et de ce qu'elle devrait couvrir ; la mission et la fonction stratégique du ministère de la culture et des autres organes officiellement responsables de la culture ; le problème des « demi-réformes » dans le secteur culturel ; la législation culturelle et non culturelle ; la nécessité de nouveaux rapports « officialisés » et transparents dans le secteur de la culture et l'exploration d'un modèle de « pacte »¹ ; un repositionnement du ministère de la culture fondé sur ses points forts plutôt que sur ses faiblesses ; et la gestion du neuf.

On peut dire que le grand problème pour l'Ukraine n'est pas tant de déterminer si le pays va prendre telle ou telle direction politique mais de gérer sa modernisation, c'est-à-dire de créer un État moderne capable de répondre aux besoins de ses citoyens. L'Ukraine connaît des changements rapides et profonds que les politiques et la législation ne reflètent pas toujours de manière adéquate puisque le pays est encore en évolution et s'emploie à se débarrasser des structures et pratiques anciennes mais toujours familières (au moins pour la « vieille » génération) au profit de nouvelles, moins connues et plus difficiles.

¹ Pour plus de détails sur un modèle de « Pacte », voir point 10, pages

Dans l'ancienne Union soviétique, la définition de la culture était souvent « ce que fait le ministère de la culture ». Ce que le ministère de la culture ne « faisait » pas, ne contrôlait pas ou ne finançait pas n'était pas « culturel ». Le vieil héritage soviétique se manifeste toujours dans le concept officiel de culture qui est étroit, statique et périmé. Le gouvernement et les organismes d'État qui jouent un rôle dans la culture – par leur financement, leurs actions ou le temps qu'ils y consacrent – la définissent soit en termes de certaines formes de patrimoine (bâtiments, culture populaire traditionnelle, musées traditionnels) soit en termes de culture classique de haut niveau (ballet, théâtre, opéra, musique classique, etc., toutes ces formes étant bien séparées les unes des autres). Cette perception de la culture qui appartient fondamentalement au XIX^e siècle est singulièrement stérile dans un pays européen du XXI^e siècle en voie de modernisation où les corrélations entre une large gamme d'activités et les programmes sociaux et économiques, le développement des industries de la création, l'économie de la connaissance et l'acceptation des formes nouvelles et mutantes d'expression et de produit culturel sont indispensables pour garantir la bonne santé culturelle de la nation.

Le problème des « demi-réformes » ou des « semi-changements » qui, de l'avis de certains, sont caractéristiques du développement politique et économique actuel de l'Ukraine a un impact direct sur la politique et le secteur culturels. Les anciennes pratiques et les manières de travailler typiques d'une « économie dirigée » perdurent et dominent encore alors que le contexte et les besoins de l'Ukraine ont radicalement changés. Le « plus mauvais du vieux » se met en travers du « meilleur du nouveau » avec comme conséquence des coûts d'opportunité non quantifiés et une montée de la frustration professionnelle surtout des jeunes générations « héritières » (c'est-à-dire celles nées dans les années 70 et après) qui sont tellement importantes pour l'avenir du pays.

D'une manière générale, les personnes qui travaillent dans la culture et les arts acceptent plus facilement l'expérimentation et les nouvelles idées que le grand public. Normalement créatrices et à la pointe des nouveaux mouvements, elles pensent aujourd'hui ce que le reste de la société pensera demain. Les changements de pratique et de modèles dans le secteur culturel, s'ils sont bien amenés, devraient moins y poser problème que dans le reste de la société. De fait, il n'est pas déraisonnable d'envisager que le secteur culturel puisse montrer le chemin en matière de changements dans la société et soit à l'avant-garde de la modernisation nationale.

Le secteur de la culture (c'est-à-dire les professionnels de l'État et des courants indépendant et privé) doivent établir de nouveaux rapports ou « pactes » avec le ministère de la culture et les autres organes de l'État intéressés afin de s'attaquer aux problèmes sectoriels précis de la mise en œuvre des réformes et des changements et de l'élimination des pratiques inappropriées et caduques. Un élément clé fait défaut, qui contribuerait aux changements : il n'existe pas d'expériences probantes et sponsorisées, de projets à petite échelle ou de nouveaux modèles susceptibles d'être utilisés pour élaborer des pratiques appropriées aux besoins actuels et futurs de l'Ukraine. Ces expériences, petits projets et modèles ont besoin d'un soutien ou d'une reconnaissance officielle pour être promus de manière efficace et, à terme, être absorbés par le « système ».

Une des caractéristiques bien établies et compréhensibles des États « en transition » est qu'ils essaient de trouver un fondement législatif aux transformations que connaît leur société. La signature de conventions et d'accords internationaux, avec leurs prescriptions concomitantes sur la législation nationale, est considérée, à juste titre, comme un signe de la volonté politique et de la maturité démocratique de ces pays. Cependant, pour le dire sans ambages, la pierre de touche de la maturité d'un État en transition réside dans la qualité de la mise en œuvre de la législation et non dans le nombre de lois votées dans les domaines intéressés. La législation n'est pas une fin en soi mais un moyen d'atteindre une fin et, dans le secteur culturel, il ne sert à rien de perdre du temps et de susciter des espérances en passant des lois qui ne peuvent être ni ne seront mises en œuvre.

Il faut créer un système protéiforme de filières reconnues d'information, de réunions régulières et, dans certains cas, de formation des professionnels de la culture et de ceux qui mettent en application la nouvelle législation ou sont touchés par elle. Une liste complète des lois en vigueur sur la culture devrait être affichée sur le site web du ministère de la culture, assortie d'un bref résumé des points clés et des implications de chaque loi. Il faudrait créer un mécanisme dans le cadre duquel si le ministère de la culture et la Verkhovna Rada (Parlement ukrainien) conviennent que la législation n'a pas d'effet, une liste des problèmes prioritaires sera établie et le ministère habilité politiquement et financièrement à identifier et examiner des solutions aux problèmes, à proposer des recommandations et à présenter des solutions possibles à la commission du Parlement pour examen et approbation.

Certaines lois qui ne portent pas directement sur le secteur de la culture peuvent néanmoins avoir un impact aussi important sur la culture et le secteur culturel que la législation de la culture et peuvent quelquefois avoir un effet négatif inattendu. Conscient de l'importance de ce fait, le ministère et les autres organes d'État responsables de la culture devraient faire en sorte qu'il existe des mécanismes reconnus et efficaces de consultation et de conseil capables d'exprimer un avis motivé lors de la préparation et de la discussion des lois non culturelles. Le ministère de la culture, en collaboration, dans l'idéal, avec la commission de la culture du Parlement, devrait lancer un processus de consultations sérieuses et pratiques, y compris en commandant des études professionnelles, afin d'identifier les grands domaines et les principaux points qui dans la législation tant existante que future ont ou auront des répercussions négatives sur la culture et le secteur culturel.

Le ministère de la culture est vivement encouragé à étudier le concept, le rôle et les modèles d'actions en faveur de la culture utilisés dans les autres pays européens, y compris dans le domaine de la législation non immédiatement liée à la culture, pour déterminer si certains éléments pourraient en être appliqués en Ukraine.

Si la définition officielle de la culture est discutée et modifiée et que la mission du ministère s'en trouve changée, il faudra alors redéfinir ses principales fonctions. Au nombre de celles-ci, on peut suggérer la discussion et l'élaboration d'une politique relative à la définition élargie de la culture, des consultations, la commande d'enquêtes de marché et autres, la promotion de projets pilotes et de nouveaux modèles, des mécanismes garantissant le flux des informations appropriées au secteur et aux organisations culturelles et aux professionnels des arts, l'encouragement des réseaux et de la défense des arts, la promotion du parrainage privé et autre des arts et l'offre de soutiens non financiers en fonction des besoins des utilisateurs. Le fait de continuer d'être considéré comme une source de fonds empêche le manager au quotidien responsable des problèmes de tous de se focaliser sur le grand travail d'un ministère européen moderne de la culture, qui est de créer un environnement positif pour la culture et préparer les stratégies de l'avenir.

Dans le secteur de la culture des pays européen modernes et en cours de modernisation, il existe un grand nombre de types différents de relations, y compris celles entre l'État et le secteur privé, entre l'État et le « tiers secteur », entre les différents niveaux du gouvernement et, au niveau local, entre les différents acteurs. L'Ukraine a besoin de nouveaux mécanismes transparents et normalisés définissant ces relations et, dans ce contexte, devrait examiner le concept de « pacte ».

Il faut exploiter de manière proactive et gérer, dans le cadre d'une politique claire et de relations transparentes, le potentiel énorme du financement et du parrainage privés. Il faut élaborer une méthodologie permettant de stimuler l'investissement et le parrainage privés en évitant toute distorsion des projets ou de la politique, ce qui est toujours un danger.

La crise des prestations culturelles dans les zones rurales ne pourra probablement être résolue, compte tenu des limites budgétaires du ministère, qu'en « repositionnant » le problème et en l'inscrivant dans le contexte de l'ordre du jour et du budget de l'inclusion

sociale/du développement communautaire. C'est à un des exemples où l'adoption de la formulation « culture et ... » est appropriée et où la défense des intérêts est importante.

La compétitivité de l'Europe dépend de sa capacité de développer l'économie de la connaissance, de valoriser l'innovation, de favoriser l'épanouissement des industries de la création et de créer et protéger la propriété intellectuelle. L'Ukraine doit se positionner dans ce contexte et se doter d'une politique nationale cohérente dans ce domaine.

L'Ukraine est moins impliquée dans les réseaux culturels, dans les débats, et dans le système d'élaboration de politique et de partage d'expérience de l'Europe qu'elle devrait l'être et, inversement, la connaissance et la perception de l'Ukraine dans le reste de l'Europe sont relativement faibles. Il faut faire plus pour maximiser les opportunités et renforcer le niveau des contacts professionnels.

La nouvelle Politique de voisinage de l'Union européenne peut encourager un renouveau de la coopération et des contacts en matière de promotion de la culture. Le Conseil de l'Europe, travaillant en coopération avec la Commission européenne, doit explorer un rôle possible de facilitateur, peut-être dans le cadre de l'« initiative de Kiev ». Et la poursuite de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine doit s'inscrire dans le développement de cette même initiative.

L'examen par le Conseil de l'Europe de la politique culturelle devrait être utilisé de manière proactive pour susciter les intérêts bilatéraux européens dans une coopération à tous les niveaux avec l'Ukraine dans le secteur culturel.

De nombreux pays d'Europe ont une bonne expérience de certains des problèmes auxquels l'Ukraine se trouve confrontée. Des visites de recherches ciblées sur des questions spécifiques et des voyages d'étude par des Ukrainiens intéressés pourraient constituer des outils efficaces et appropriés dans ce domaine.

S'agissant de la coopération européenne, la bonne volonté est présente. Néanmoins, le cadre de référence de la politique culturelle post-soviétique exige une interprétation spéciale notamment au niveau conceptuel où il existe des différences entre l'accent mis sur le développement culturel stratégique (commun dans une grande partie de l'Europe) et la concentration sur la gestion directe de la culture d'État (traditionnelle en Ukraine).

L'Ukraine a un rôle important à jouer en Europe. Il faut donner plus d'importance au développement et à la maximisation des contacts et des opportunités de dialogue avec les voisins de la mer Noire et la Fédération de Russie ainsi qu'avec les autres parties de l'Europe.

3. Introduction

De quelque manière qu'on la définisse, l'Ukraine est indubitablement un pays européen. Elle possède également des traditions culturelles extrêmement riches et diverses. Bien que le pays ne soit pas aussi avancé dans certains domaines au regard de certaines normes européennes – on peut citer en exemples les mauvaises conditions de vie et la prévalence de la corruption – en termes de diversité culturelle, de patrimoine et de créativité, il a peu d'égaux. Historiquement et culturellement, l'Ukraine est une partie importante de l'Europe et un élément essentiel de la mosaïque culturelle européenne. Il est dans l'intérêt de tous d'aider à promouvoir, en Ukraine et autour d'elle, un environnement permettant à ses traditions et pratiques culturelles pluralistes – historiques, folkloriques, ethniques et contemporaines – de survivre, de revivre, de fleurir et d'être partagées.

L'expérience de l'Europe, notamment au cours des vingt dernières années, a montré qu'une politique culturelle pratique et éclairée – prenant en compte les processus économiques et sociaux plus larges en jeu dans la société et le rôle clé que la culture peut et doit jouer dans ces processus – peut être un facteur majeur de la création d'un tel environnement.

À l'heure actuelle, l'Ukraine est bien placée pour tirer parti de l'expérience des autres pays de la région et pour s'inspirer des leçons que certains pays d'Europe ont su tirer ces dernières années de processus de transition souvent durs et pénibles semblables à ceux que connaît l'Ukraine. De plus, il existe en Ukraine un large réservoir d'expérience et de ressources créatrices pleines de richesse où puiser pour relever le défi de la politique culturelle. Nous ne parlons pas seulement des excellents spécialistes et conseillers que nous avons rencontrés et qui ont travaillé avec nous lors de nos deux visites en Ukraine mais aussi du grand nombre de personnes souvent (mais pas toujours) jeunes non encore sollicitées en qui l'on trouve un intérêt réel et immédiat envers l'avenir, envers une politique culturelle efficace et envers le développement culturel de l'Ukraine et une fraîcheur de vues, un altruisme et un idéalisme pragmatique qui sont trop souvent sous représentés dans le processus de prise de décisions.

Cet examen de la politique culturelle de l'Ukraine semble intervenir à un moment particulièrement opportun tant du point de vue du groupe d'experts du Conseil de l'Europe mais aussi, ce qui est plus important, du point de vue des nombreux Ukrainiens que nous avons consultés. Ces dernières années, le pays a connu des d'importants changements positifs : ils se poursuivent avec la lente maturation de l'indépendance et de la démocratie du pays. Dans certains domaines, on peut le comprendre, les politiques ne reflètent pas toujours ces changements puisque le pays est encore en évolution et s'emploie à se débarrasser des structures et pratiques anciennes mais toujours familières (au moins pour la « vieille » génération) au profit de nouvelles, moins connues et plus difficiles.

Le moment est sans doute venu de faire le point sur la situation culturelle de l'Ukraine et de demander hardiment si sa politique culturelle correspond aux besoins actuels et futurs et dans quelle mesure elle est ancrée dans le passé. Il est quelque fois facile d'oublier la rapidité avec laquelle le passé soviétique s'estompe dans la mémoire de beaucoup de gens et même qu'il n'existe même pas pour une partie de la population, celle des moins de 35 ans qui étaient adolescents au moment de la perestroïka ou qui ont grandi dans une Ukraine indépendante.

L'Ukraine a, semble-t-il, toujours eu une histoire turbulente et mouvementée et les quinze dernières années ne font pas exception. Elle a connu des souffrances, elle a connu des opportunités manquées et elle a connu des déceptions mais ses accomplissements sont réels et d'une importance énorme dans le contexte de son histoire. L'Ukraine est un géant qui se réveille, un pays qui se redécouvre et qui se réinvente. Avec la plus grande superficie des pays d'Europe, elle est destinée à devenir un acteur européen majeur avec un potentiel énorme si les conditions lui sont favorables et ses politiques appropriées. C'est en Ukraine, aujourd'hui, plus que dans aucun autre pays de l'Europe, que l'histoire de l'Europe est en

train de s'écrire. Pour les élites politiques et intellectuelles ukrainiennes, les défis, pour grands qu'ils soient, sont excitants et extrêmement importants mais, comme on peut le comprendre, les citoyens qui doivent faire face aux problèmes pressants de tous les jours peuvent se perdre dans le quotidien et ne pas avoir une vue globale de la situation.

On pourrait affirmer que le grand défi de l'Ukraine n'est pas tant de savoir si le pays doit adopter telle ou telle direction politique mais de *gérer la modernisation*². Quels que soient les progrès réalisés en matière de réformes par l'Ukraine au cours des quinze dernières années, on peut dire que le détail au quotidien est moins important que les tendances, et celles-ci sont claires. L'Ukraine est un pays européen qui se modernise lentement et le mouvement est impulsé à l'est, à l'ouest, au nord et au sud par les tendances fondamentales de la société dans son ensemble et non pas une petite élite politique. Ce processus de modernisation et d'européanisation n'est ni artificiel ni étranger à certaines traditions et orientations historiques et populaires du pays – traditions et orientations qu'il redécouvre rapidement. Elles peuvent avoir été supprimées ou dévoyées par l'absorption impériale et l'homogénéisation administrative du pays par l'Empire russe à partir du XVIII^e siècle puis par les conséquences de l'expérience russe du XX^e siècle mais elles n'en constituent pas moins un élément important de la complexité multiforme et de la spécificité de l'Ukraine actuelle.

Le défi de la modernisation est un fil qui va courir dans tout ce rapport parce qu'à notre avis, le grand problème pour l'Ukraine est d'abord reconnaître et de prendre en compte la modernisation en cours de son économie et de sa société et ensuite d'élaborer et de mettre en œuvre une politique culturelle prospective appropriée. La modernisation est en soi un phénomène culturel et toute politique culturelle nationale qui ne serait pas en mesure de couvrir et de satisfaire les tendances et les processus de modernisation sociale serait condamnée à être marginalisée et à fonctionner dans une sorte de ghetto artificiel très limité.

Bien que l'on note des changements, les organisations et les activités culturelles de l'Ukraine restent dans une grande mesure centrées sur et dirigées par l'État à tous les niveaux, local, régional et étatique. Il semble qu'il existe une certaine volonté de déconstruire et de reconstruire les types existants d'organisation, de gestion, de financement et d'institutionnalisation des activités culturelles mais la manière de le faire ne semble pas avoir été déterminée. La voie de cette déconstruction et reconstruction de la culture d'État passe par la formulation d'une politique culturelle qui prendra en compte l'importance de la participation et de la démocratisation culturelles et d'autres mesures, dont le recours actif au « tiers secteur » et, le cas échéant, à la privatisation.

Au XIX^e siècle, dans l'Empire russe, les débats intellectuels et philosophiques sur la culture, l'histoire et l'identité – auxquels les Ukrainiens avaient beaucoup contribué – avaient tendance à tourner autour de deux questions – « Что делать? » et « Кто виноват? » (« Que faut-il faire » et « Qui est coupable/responsable »). Certains diraient que cette tradition se continue dans l'Ukraine indépendante moderne ! Comme dans de nombreux pays, la réponse à la deuxième question est « le ministre de la culture ». La première, « que faut-il faire » est souvent posée d'une manière polémique, politique et agressive qui débouche au mieux sur un dialogue de sourds et au pire sur une tactique de lutte et de fuite menée par des « opposants » qui se retirent ensuite dans des silos défensifs de non-communication.

² Le paragraphe 4.2.1. du document « Instrument de voisinage européen et partenariat – Ukraine : Programme national indicatif, 2007-2010 » donne une brève définition de la modernisation dans le contexte de l'administration publique et de la réforme des finances publiques : c'est la « création d'un État moderne axé sur la satisfaction des besoins de ses citoyens ».

Tout examen de la politique culturelle mené par le Conseil de l'Europe doit encourager les gens à regarder vers l'avenir, pas le passé. Surtout, nous espérons que ce rapport servira de catalyseur et permettra d'ouvrir en Ukraine un dialogue responsable, pluriel et respectueux dans le cadre d'une consultation aussi large que possible sur la question « Что делать? ». En termes de ce qu'il faut faire, il faut répondre à quelques questions clés sur les rapports entre la modernisation et le rôle de la culture en Ukraine et le positionnement du pays dans l'Europe du XXI^e siècle. Pour cela, il faut notamment se demander quels sont la philosophie, les objectifs, la portée, la direction et les principaux éléments fondamentaux de la politique de l'Ukraine.

C'est probablement énoncer une lapalissade, mais pour arriver à quoi que ce soit de positif, il faut commencer par poser les bonnes questions. Il ne sert à rien de donner de bonnes réponses aux mauvaises questions ! Nous n'offrons donc aucune excuse de nous concentrer dans ce rapport sur ce que nous pensons être les bonnes questions. Si nous pouvons contribuer tant soit peu à faire poser les bonnes questions, nous estimerons avoir apporté une contribution valable. Les examens de la politique culturelle menés par le Conseil de l'Europe n'ont pas essentiellement pour objet de produire « deux rapports » – l'un national et l'autre externe – mais d'arriver à un partage de l'expérience et de lancer un processus de consultation dynamique susceptible d'apporter un plus au processus de la politique constamment changeante du pays.

La primauté accordée aux bonnes questions plutôt qu'à la production involontaire de bonnes réponses à de mauvaises questions reflète le sentiment général éprouvé par l'équipe du Conseil de l'Europe lors de son examen du « paysage » de la politique et de la pratique culturelles en Ukraine. Elle a été impressionnée ce qu'elle a vu en Ukraine, et notamment par les responsables de la politique culturelle au niveau du ministère, du Parlement, de la présidence, des oblasts et des districts. Dans des conditions très difficiles, ils donnaient invariablement les bonnes solutions et les bonnes réponses à telle situation donnée – mais l'équipe n'est pas certaine que les questions étaient les bonnes dans tous les cas. C'est à ce niveau « basique » que nous avons pensé qu'une perspective externe pouvait être utile et valide. Il est très facile pour un homme de la maison d'être trop près du quotidien de la politique et de la pratique pour avoir le recul nécessaire et reconnaître les changements paradigmatiques lents qui informeront la future politique et pratique. Nous espérons que, dans ce domaine, notre contribution sera utile à la réflexion de l'Ukraine sur sa politique culturelle.

4. Contexte historique, politique et institutionnel

Le présent rapport indique que le reste de l'Europe connaît peu l'Ukraine, ce dont les Ukrainiens sont en général conscients. Il nous a donc semblé utile de fournir au lecteur non ukrainien des informations succinctes sur les institutions, les politiques et l'histoire de l'Ukraine afin qu'il puisse situer les enjeux dans un contexte plus large.

L'Ukraine devient un État indépendant en 1991 lors de la désintégration de l'Union soviétique et adopte sa présente constitution en 1996. En 1992, les Tatars de Crimée, qui avaient été déportés en Asie centrale par Staline, retournent en Crimée.³ On compte près de 250 000 Tatars de Crimée en Ukraine.

La Constitution stipule que la langue officielle de l'Ukraine est l'ukrainien tout en garantissant le développement, l'usage et la protection du Russe et d'autres langues des minorités nationales.

Selon le dernier recensement effectué en 2001, l'Ukraine compte plus de 48 millions de personnes (67 pour cent d'urbains et de 33 pour cent de ruraux)⁴, dont 37 500 000 Ukrainiens et 8 334 000 Russes. Il existe également une diaspora ukrainienne importante, notamment dans la Fédération de Russie (près de quatre millions de personnes) et au Canada (plus d'un million de personnes). Les Ukrainiens représentent environ 13 pour cent de la population moldave. L'intérêt manifesté par l'Ukraine pour sa diaspora est si considérable que, semble-t-il, près de trente lois et décrets réglementent la politique gouvernementale relative au Ukrainiens vivant à l'étranger.

Dans le recensement de 2001, 67,5 pour cent des personnes interrogées ont déclaré que l'ukrainien était leur langue maternelle et 29,7 pour cent qu'il s'agissait du russe. On peut cependant s'interroger sur la fiabilité de ces pourcentages. Il est en effet fort probable que les chiffres réels soient plus faibles pour l'ukrainien et plus élevé pour le russe.

Les Ukrainiens sont en majorité des chrétiens orthodoxes appartenant à trois courants. On distingue les fidèles de l'église orthodoxe ukrainienne qui reconnaissent l'autorité du patriarche de Moscou, ceux de l'église orthodoxe ukrainienne qui relèvent du patriarche de Kiev, et ceux qui vivent principalement dans l'ouest du pays et dépendent de l'église catholique grecque (uniate), qui observe la liturgie orthodoxe mais reconnaît le pape catholique comme chef.

Contexte historique

L'Ukraine a une histoire complexe qui remonte à la Rus' kiévienne, État slave d'Europe orientale organisé autour de la ville de Kiev de 880 environ au milieu du douzième siècle. Elle est fondée par des princes varègues (scandinaves) qui adoptent la religion et les noms slaves.⁵ Les règnes de Vladimir le Grand (980-1015) et de Iaroslav le Sage (1019-1054) sont considérés comme l'« âge d'or » de la Rus' kiévienne et c'est au cours de cette période que l'État adopte la chrétienté orthodoxe et un code juridique écrit très avancé et protecteur des libertés individuelles.

La Rus' kiévienne est à cette époque le plus grand État européen, très avancé du point de vue culturel. Vers 1200, Kiev compte une population de 50 000 personnes et Tcherniv près de 30 000⁶. Iaroslav le Sage, marié à la fille du roi de Suède noue des liens très étroits avec l'empire byzantin et l'Europe, parfois en s'appuyant sur d'astucieux mariages. Sa nièce

³ Pendant la période soviétique, la Crimée est tout d'abord incorporée dans la république soviétique de Russie avant de rejoindre, en 1954, la république soviétique d'Ukraine à l'occasion du trois centième anniversaire du traité de Pereyaslav.

⁴ L'Ukraine compte 454 villes et agglomérations dont neuf ont une population de plus de 500 000 habitants.

⁵ Ces origines sont l'objet d'un débat entre historiens.

⁶ Par comparaison, Londres compte une population de près de 12 000 habitants à cette époque et Winchester, deuxième ville d'Angleterre, une population de 5000 habitants.

épouse Henry III, empereur du Saint Empire Romain, tandis que sa sœur et trois de ses filles se marient avec les rois de France, de Pologne, de Norvège et de Hongrie.⁷ S'il fallait décerner cette distinction, il serait incontestablement le « père » de l'Europe à cette époque !

Après le déclin de la Rus' kiévienne et l'invasion tataro-mongole de la partie orientale de l'Ukraine moderne au treizième siècle, les territoires de l'Ukraine du centre font d'abord partie du Grand Duché de Lituanie puis tombent sous la coupe de la Pologne. Sous la domination lituanienne, l'usage du ruthénien (ukrainien) est répandu, mais les polonais, favorables à une politique d'assimilation poussée, découragent la pratique de cette langue locale. Le polonais a donc une influence linguistique très marquée sur l'ukrainien. Les Ukrainiens/Ruthéniens, dont les classes supérieures sont souvent absorbées, « polonisées » ou russifiées par les dominateurs sont, jusqu'au vingtième siècle, essentiellement des ruraux. Des écrits attestent qu'ils ont le sentiment de ne pas être « eux-mêmes » mais dilués dans l'histoire d'autres peuples. Depuis le seizième siècle, par exemple, les Ukrainiens ont fait partie du « Commonwealth polonais-lituanien », de l'empire des Habsbourg et de l'empire soviétique.

Outre la période de la Rus' kiévienne, l'histoire de la formation d'un État indépendant ukrainien remonte également dans l'imaginaire populaire aux Cosaques zaporogues qui contrôlent un territoire bordant le Dniepr depuis le quinzième siècle. Ce territoire est à titre divers influencé par la Pologne, l'empire ottoman et la Moscovie. En 1654, en vertu du traité de Pereyaslav, les terres des Cosaques zaporogues et des Cosaques ukrainiens de la rive gauche du Dniepr⁸ (c'est-à-dire à l'est du fleuve) sont placées sous la protection de la Moscovie. Elles seront par la suite baptisées Malo Rossiya, Petite-Russie. Viennent ensuite la fin de la domination polonaise (sauf en ce qui concerne l'Ukraine de la rive droite) et le remplacement de la colonisation polonaise par la colonisation russe et la russification.

La « protection » impériale russe de l'hetmanat ukrainien se transforme en contrôle direct. Dans la seconde moitié du dix-huitième siècle, suite aux partages successifs de la Pologne en 1772, 1793 et 1795, l'ouest de l'Ukraine moderne passe sous le contrôle de l'Autriche et le reste de l'Ukraine devient administrativement incorporé dans un empire russe qui connaît une homogénéisation rapide. Sous l'effet des guerres entre la Russie et la Turquie, l'emprise de l'empire ottoman sur les territoires du centre et du sud de l'Ukraine s'affaiblit et des vagues de colonisation déferlent sur ce qui devient la « Novorossiia » (Nouvelle-Russie). Cette période de colonisation est notamment marquée par la décision du Prince Potemkine de créer de grandes villes nouvelles pour Catherine II la Grande.

Les relations entre la Rus' kiévienne et les principautés situées au nord, puis entre le hetmanat et la Moscovie et enfin entre leurs successeurs, les « Petits-Russes » et les « Grands-Russes » sont devenues encore plus complexes. Vers la fin du dix-huitième siècle, par exemple, de nombreux Ukrainiens occupent des postes élevés dans les sphères administratives et politiques de Saint-Pétersbourg. L'influence ukrainienne dans l'empire russe est grande, tant du point de vue culturel (Gogol est un exemple évident) qu'économique et politique. Jusqu'au dix-neuvième siècle, elle résulte en partie du niveau d'éducation et du rayonnement intellectuel d'une élite ukrainienne qui peut s'appuyer sur des institutions locales comme l'Académie Mogila de Kiev⁹. Cette influence, qui s'exerce

⁷ L'État est sans doute très avancé du point de vue culturel par rapport au reste de l'Europe mais, après Iaroslav, il entre dans une période d'instabilité. En effet, entre 1054 et 1224, soixante-quatre principautés affichent une durée de vie très brève et l'on dénombre 293 litiges successoraux qui déclenchent huit guerres civiles.

⁸ Il est souvent fait référence, historiquement et traditionnellement, à l'« Ukraine de la rive gauche » et l'« Ukraine de la rive droite ». La première se situe à l'est du Dniepr et la seconde à l'ouest. Le Dniepr a pendant longtemps marqué la frontière entre les influences exercées par la Pologne et la Russie et la Moscovie.

⁹ Plusieurs facteurs expliquent le rayonnement intellectuel de l'élite, notamment les influences culturelles et intellectuelles de l'Europe (par le biais de la Pologne), notamment celles de la Renaissance, des Jésuites et de la Contre-Réforme, autant de courants qui n'ont pas atteints la Russie. L'Académie Mogila de Kiev est fermée et transformée en séminaire théologique par les autorités russes au début du dix-neuvième siècle. Pendant la période soviétique, le campus est transformé en institution de formation politico-militaire. Depuis l'indépendance, il est redevenu une université, à la pointe de la réforme de l'enseignement supérieur ukrainien, et un acteur engagé dans les réformes d'intégration européenne du « processus de Bologne ».

pendant tout le dix-neuvième siècle et la période soviétique, est notamment marquée par la nomination au pouvoir de dirigeants d'origine ukrainienne (par exemple Khrouchtchev, Brejnev et Tchernenko).

Pour les Ukrainiens, l'État national prend véritablement forme lors de la création de la République nationale d'Ukraine, qui date de l'effondrement de l'empire russe en 1917. Cet État ne dure que jusqu'en 1921, lorsque l'Ukraine passe sous le contrôle des bolcheviks et de l'Union soviétique.

La naissance de l'Ukraine en tant que nation moderne constituée doit beaucoup à Mykhaïlo Hroushevskyï (1866-1934), qui devient président de la République nationale d'Ukraine et qui, à bien des égards, est le « père de la nation » ainsi qu'un historien de renom. Élevé en Géorgie, il tire parti des liens politiques, intellectuels et universitaires qu'il tisse en Galicie et à Kiev. Ses travaux novateurs contribuent notamment à l'amélioration des relations entre les deux parties séparées de l'Ukraine moderne, aux cultures différentes. Il déconstruit l'histoire impériale russe pour reprendre possession des origines « ukrainiennes », recrée l'histoire ukrainienne et identifie un « mythe fondateur national » distinct des grands récits de la « Petite-Russie » et de l'empire russe. Hroushevskyï a encore une énorme influence sur la recherche historique et la formation de la nation ukrainienne depuis son indépendance.¹⁰

Contexte politique

Les conséquences de la suppression et de la déformation de l'identité, de l'histoire et de la langue ukrainiennes par les Polonais, les Russes et la domination soviétique sont encore ressenties dans ce qui constitue désormais l'Ukraine moderne. Mais dans ce contexte général de répression politique et culturelle, l'histoire de l'Ukraine est également jalonnée d'épisodes et de scénarios contradictoires. Sous la tutelle russe et soviétique, outre les périodes de répression féroce, l'Ukraine connaît des périodes de tolérance, voire de relative autonomie culturelle, même si elles s'expliquent plus par la volonté de consolider la domination politique ou impériale que par un intérêt quelconque pour la culture ukrainienne, l'éducation et l'apprentissage. Du fait de la politique plus tolérante des Habsbourg à l'égard des peuples constitutifs de cet empire, c'est dans l'Ukraine occidentale que la renaissance linguistique et culturelle ukrainienne actuelle redécouvre une grande partie de ses richesses,¹¹ bien que les efforts déployés pour l'assimilation et la « polonisation » aient été extrêmement puissants.

Les efforts déployés pour supprimer la culture et l'identité ukrainiennes dans l'empire russe sont particulièrement intenses entre 1863 et 1905, notamment à la suite de l'oukase d'Ems, un décret promulgué par le tsar russe en 1876 qui interdit l'impression, et donc l'usage répandu, de la langue ukrainienne. Entre 1905 et 1914, la situation s'améliore dans un premier temps, avant de s'aggraver.

Le recensement mené en 1897 dans l'empire russe dénombre 22 millions de personnes parlant l'ukrainien (contre 55 millions de russophones), dont 1 256 000 vivent dans des zones urbaines dans lesquelles les polonais, les russes, les juifs et les non-ukrainiens sont généralement en majorité.

La culture et la langue ukrainiennes renaissent au début de la période soviétique sous l'effet de la politique bolchévique de « коренизація » ('indigénisation'). Dispensé en ukrainien, l'enseignement prend son essor rapidement et augmente considérablement le niveau

¹⁰ Parmi les ouvrages d'introduction à l'histoire ukrainienne pour les non-ukrainiens, citons celui d'Anna Reid, intitulé *Borderland – A Journey Through the History of Ukraine* (Phoenix, 1998), qui présente avec clarté l'Ukraine contemporaine et son histoire. Il faut citer également un excellent précis d'histoire rédigé en allemand par Andreas Kappeler et dont le titre est « *Kleine Geschichte der Ukraine* » (C.H. Verlagbuchhandlung, Munich, 1994). Sa traduction en français est disponible sous le titre « *Petite Histoire de l'Ukraine* » (Institute d'Études Slaves, Paris, 1997). D'autres histoires plus complètes ont été publiées, au rang desquelles les ouvrages d'Orest Subtelny et Paul Magosci.

¹¹ Dans une certaine mesure, la diaspora ukrainienne (surtout au Canada) est une source importante de renouveau et de redécouverte culturelles.

d'instruction général, surtout dans les zones rurales, en pleine période de migration massive vers les villes. A quelques exceptions près, les villes comptent désormais des populations en majorité ukrainiennes et l'usage de l'ukrainien est encouragé au travail et dans l'administration publique.

La collectivisation forcée des campagnes dans les années vingt et le lancement du premier plan quinquennal en 1928, qui déclenche l'industrialisation rapide du pays et des mouvements de populations importants,¹² commencent à transformer l'Ukraine. Politiquement, le mouvement d'« indigénisation » s'inverse en 1932 mais les « déviations nationalistes » sont déjà sévèrement réprimées. Plusieurs purges antinationalistes ont lieu entre 1929 et 1934, qui éliminent une grande partie de l'intelligentsia ukrainienne.¹³ De sept à dix millions d'ukrainiens ruraux sont exterminés par la faim en 1932-1933 (« Holodomor ») dans le cadre de la collectivisation, une famine forcée que le gouvernement ukrainien a récemment qualifié d'acte de génocide. Cette famine produit un effet désastreux en Ukraine et une véritable catastrophe démographique. Les purges horribles subies par les populations dans les années 20 et au début des années 30 sont suivies par d'autres purges dans la période 1936-1938. Vient ensuite la seconde guerre mondiale, au cours de laquelle l'Ukraine perd près de sept millions de civils, dont un million de juifs.

L'Ukraine, qui occupe à certains égards une situation spéciale dans l'Union soviétique, est néanmoins traversée par des courants identitaires contradictoires. On note par exemple que la guérilla menée contre le pouvoir soviétique en Ukraine occidentale se poursuit dans les années cinquante et que les ukrainiens sont représentés de manière disproportionnée dans les camps de travail du Goulag. Mais l'on observe parallèlement que l'Ukraine dispose d'un siège aux Nations-Unies et que, loin d'être uniquement le « grenier à blé » de l'Union soviétique, elle est également le cœur de sa puissance industrielle et scientifique, notamment la production d'armements. La catastrophe de Tchernobyl, dont les conséquences se font encore ressentir en Ukraine est considérée par beaucoup comme l'un des facteurs ayant accéléré l'effondrement de l'Union soviétique.

La renaissance de l'identité et de la langue ukrainiennes depuis l'indépendance est stupéfiante. Sur le plan linguistique, le russe était dominant dans les années quatre-vingt à Kiev. Aujourd'hui, la seule langue officielle utilisée au gouvernement et au parlement est l'ukrainien, désormais utilisé naturellement dans de nombreux autres contextes publics. Parmi les jeunes, le fait de choisir de parler ukrainien avec ses camarades est non seulement acceptable mais très « tendance ».¹⁴ Il est incontestable que l'ukrainien gagne du terrain, d'autant que même ceux qui n'ont pas de parents parlant ukrainien l'apprennent à l'école et le pratique.

La langue ukrainienne est néanmoins à l'origine de tensions et de problèmes potentiels. Dans l'est de l'Ukraine en particulier et dans le sud, il est des ukrainiens pour lesquels la langue ukrainienne n'est pas une partie essentielle de l'« ukrainité ». Certains d'entre eux sont agressivement russophones (ils n'accepteront aucune limitation de l'usage du russe), d'autres, tout en étant heureux d'apprendre ou d'utiliser l'ukrainien, sont gênés, voire choqués, par le fait que dans certaines régions, notamment de l'Ukraine occidentale, le sentiment national et l'orgueil identitaire sont liés à l'usage exclusif de la langue ukrainienne. La question linguistique peut également être utilisée pour d'autres raisons, voire grossièrement instrumentalisée à des fins politiques. Cette question est par ailleurs si épineuse qu'elle conduit fréquemment à parler d'une division est-ouest de l'Ukraine. Cette « division » est parfois perçue en dehors de l'Ukraine de manière simpliste et erronée alors qu'elle est en fait très complexe.

¹² Il faut également inclure l'utilisation de la main-d'oeuvre des camps de travail forcé du Goulag.

¹³ Connue en Ukraine sous le nom de « renaissance fusillée » (розстріляне відродження).

¹⁴ Ce qui est une attitude radicalement différente de celle qui prévalait sous les tutelles russe et soviétique. Rappelons que l'ukrainien était souvent décrit comme un « dialecte de paysans » ou considéré comme un signe d'appartenance à la bourgeoisie nationaliste révolutionnaire !

Certes, l'indépendance a donné lieu au renforcement de l'identité ukrainienne, mais en général, le pays connaît une situation économique et politique comparativement décevante et doit faire face à des problèmes de corruption, de gangstérisme, de manipulation du public et de restrictions de la liberté de la presse et des médias. Bien que la demande publique de réformes démocratiques et économiques soit à l'origine de la révolution « orange », celle-ci a montré que, quatorze ans après l'indépendance, l'Ukraine a besoin d'un nouveau modèle de société et d'une nouvelle identité culturelle pour remplacer des mentalités encore trop soviétiques ou postsoviétiques (mais néanmoins soviétiques). La révolution orange a renforcé le sentiment de fierté envers l'Ukraine et la culture ukrainienne et suscité un intérêt accru pour la langue ukrainienne. La culture joue désormais un rôle important, car elle favorise la démocratie, la modernisation et le développement de l'identité et de l'image de l'Ukraine aux plans national et international.

Malgré les changements politiques de l'année passée, les tensions politiques graves et, dans certains domaines, le danger de l'atavisme, le nouveau modèle culturel et politique adopté par l'Ukraine au cours de ces deux dernières années n'a pas été altéré. Ainsi, tous les partis politiques ukrainiens, à l'exception du parti communiste, sont favorables à l'application des « normes et standards européens » et souhaitent la poursuite du programme d'intégration dans l'Union européenne.

Contexte politique

Le rapport national sur lequel s'appuie le Conseil de l'Europe pour évaluer la politique culturelle de l'Ukraine présente en détail les principaux aspects, passés et présents, de cette politique. Il n'est pas inutile cependant d'apporter les éléments de réflexion suivants.

Il est incontestable que l'Ukraine traverse une période difficile depuis l'indépendance, mais nombreux sont ceux qui estiment qu'il ne s'agit pas d'une crise de la culture ukrainienne mais d'une crise des institutions culturelles publiques héritées du passé soviétique. On assiste à une transformation et une renaissance de la culture ukrainienne, et ce processus compliqué, marqué par d'indéniables réussites, fait également surgir des problèmes épineux.

La politique culturelle actuelle de l'Ukraine est encadrée par un certain nombre de lois et ordonnances adoptées depuis l'indépendance, notamment les suivantes : Principes de législation culturelle ukrainienne (1992), Constitution de l'Ukraine (1996), Directives conceptuelles encadrant l'action des organes exécutifs pour développer la culture (1997), Loi sur l'autonomie locale (1997), Code budgétaire de 2002, Cadre conceptuel de la politique culturelle publique en Ukraine (2005), Décret présidentiel sur les mesures prioritaires en vue d'enrichir et de développer le patrimoine spirituel et culturel de la société ukrainienne (2005) et Code budgétaire 2007.

Le financement de la politique culturelle en Ukraine est déterminé par une loi budgétaire annuelle et un code budgétaire. Le code budgétaire alloue des fonds de manière très rigide aux différents secteurs et les ajustements de dépenses sont uniquement du ressort du ministère qui gère le secteur concerné. Selon la loi sur le budget de l'état, près de vingt organismes publics peuvent allouer des fonds à des activités culturelles et artistiques.

La première tentative d'organiser la politique culturelle du gouvernement ukrainien est concrétisée par la loi sur les principes de législation culturelle adoptée en 1992. Ces « principes » illustrent « la ferme volonté de l'intelligentsia ukrainienne de restructurer l'espace culturel et d'incorporer la langue ukrainienne dans l'identité nationale ukrainienne. »¹⁵ Ils ne définissent pas la culture nationale, qui est un sujet de polémique à cette époque, mais soulèvent des questions épineuses et importantes liées à la promotion de la langue ukrainienne, à la préservation de l'héritage culturel national et aux droits

¹⁵ Anna Bernadska, « Funding Culture and the Arts in Ukraine » p. 4.

culturels. Ils soulignent le rôle du financement public et font référence à la fonction des O.N.G – une première dans l'appareil législatif ukrainien –, les définissant, au moins théoriquement, comme des entités légales ayant les mêmes droits que les institutions publiques.

Rédigés au tout début de l'indépendance, les principes, comme on pourrait s'y attendre et même s'ils présentent certaines idées nouvelles intéressantes et soulèvent des questions importantes, ne proposent pas de mesures pratiques que le gouvernement pourrait adopter pour appliquer les nouvelles idées. Plus déclaratifs que pratiques, ils constituent à cet égard un précédent malheureux dans la législation relative aux affaires culturelles. Les nouvelles lois culturelles adoptées par la suite ont un impact limité et parfois contredisent les lois économiques et sociales déjà en vigueur, ce qui les rend inapplicables.

Selon les principes de la législation culturelle, le financement public et privé de la culture doit être au moins égal à 8 pour cent du PIB. Ce chiffre irréaliste n'a jamais été atteint, le financement public se situant depuis le milieu des années quatre-vingt-dix entre 0,44 et 0,77 pour cent du PIB.

Dans les années quatre-vingt-dix, l'aide publique baisse, souvent de manière catastrophique. Ce recul, conjugué au manque de financements privés, provoque une crise grave. Entre 1990 et 2001, cinq mille bibliothèques disparaissent. La fréquentation des théâtres passe pendant la même période de 17,6 millions à 5,9 millions de spectateurs et les visiteurs de musée de 31,8 millions à 17,1 millions.¹⁶ L'Ukraine connaît également une période de crise économique générale, de chômage de masse et d'instabilité sociale.

L'édition et la production cinématographique traversent aussi une très mauvaise passe, mais dans les années quatre-vingt-dix, la libéralisation économique aboutit à une privatisation particulièrement réussie de la télévision, malheureusement ternie par des pressions excessives du gouvernement sur la télévision privée et des pratiques de corruption. En outre, les industries du cinéma, de l'édition et de la diffusion constituent des proies vulnérables pour les prédateurs étrangers – une situation encore d'actualité –, et le marché ukrainien est inondé par les produits linguistiques russes très compétitifs.

Les années quatre-vingt-dix voient également l'adoption de plusieurs lois encourageant la décentralisation dans le secteur culturel. Le but visé est de réduire ou de limiter les obligations financières du ministre de la culture en redistribuant les responsabilités entre les régions et les collectivités locales. Ces lois incluent la loi de 1997 sur l'autonomie locale et la loi de 1999 sur les administrations locales. Ces instruments juridiques donnent aux autorités locales la capacité d'élaborer des politiques culturelles locales. La réforme budgétaire commencée en 2000 encourage la décentralisation et le code budgétaire 2002 adopté en 2001 définit les règles d'établissement et de gestion des budgets locaux.

Les données de 2002 montrent que seuls 655 (1,5 pour cent) des 46 500 institutions culturelles reçoivent des subventions directement du ministère de la culture. Les 45 800 (98,5 pour cent) restants sont financées par des budgets locaux. Les budgets municipaux et régionaux représentent 60,6 pour cent du budget consolidé, soit 25,6 pour cent provenant du budget de l'État et 13,8 pour cent de services payés et de fonds spéciaux. En 2005, du fait des augmentations du budget de l'État et sans préjuger de ce qui précède, cette répartition des crédits a changé. Elle est désormais de 38 pour cent pour les fonds publics et de 62 pour cent pour les budgets municipaux et régionaux. Le rapport budget public/budget local s'est inversé en faveur de l'État.

A l'exception de la loi sur le soutien de l'État à l'édition adoptée en 2003, qui exempte d'impôts les sociétés d'édition ukrainiennes (jusqu'en 2008), le gouvernement ne prévoit pas d'autres mesures juridiques ou fiscales favorisant l'investissement privé dans la production

¹⁶ Chiffres empruntés à Anna Bernadska, opus cité.

culturelle ou les industries culturelles. Même la mise en œuvre de la loi de 2003 susmentionnée a été repoussée en 2005. Il s'agit là d'un domaine qui souffre d'un manque évident de politique culturelle au sens large, ce qui est gravement préjudiciable pour les industries de la création ukrainiennes, traditionnelles ou nouvelles.

La loi sur les activités caritatives et les organismes de bienfaisance (1997) prévoit des exemptions d'impôts limités sur les dotations aux budgets locaux ou aux organismes sans but lucratif, mais cette loi a peu d'effet parce que les entreprises ukrainiennes ont tendance à ne pas déclarer leurs bénéfices. Signalons également un décret présidentiel sur le soutien aux activités caritatives en Ukraine.

La loi de 2005 sur le cadre conceptuel de la politique culturelle publique définit un certain nombre de priorités, notamment les suivantes :

- (a) ajuster et lier la dépense publique en matière culturelle à la croissance économique,
- (b) réviser la législation actuelle sur la culture et adopter de nouvelles lois,
- (c) allouer les fonds publics au domaine culturel en respectant les nouvelles normes de fourniture libre de biens culturels de base,
- (d) diversifier les sources de financement de la culture et des arts,
- (e) encourager et promouvoir la philanthropie en adoptant des mesures d'incitation fiscale,
- (f) stimuler l'investissement dans les industries culturelles en prévoyant des mesures d'incitation fiscale,
- (g) créer des organismes publics « sans contraintes » chargés de distribuer les fonds publics aux acteurs culturels,
- (h) introduire des principes démocratiques permettant à la puissance publique de contrôler et de surveiller le financement de la culture,
- (i) déléguer la prise de décision en matière culturelle aux pouvoirs locaux afin de décentraliser et de dé-monopoliser le système étatique de l'administration de la culture,
- (j) définir les institutions culturelles qui doivent être privatisées ou transférées à des organisations sans but lucratif.

En avril 2005, un décret présidentiel regroupe le ministère de la culture et l'administration publique chargée du tourisme au sein du ministère actuel de la culture et du tourisme.

Le choix de l'Ukraine de l'intégration européenne et de l'appartenance à l'Union européenne influence sa politique culturelle ainsi que de nombreux autres domaines de sa politique économique et sociale. La politique culturelle ukrainienne doit s'approprier un certain nombre d'idées européennes en matière d'accès et de participation à la culture, d'identité et de diversité culturelle, de citoyenneté culturelle, de diplomatie culturelle de tolérance et de créativité, autant de valeurs qu'elle commence à faire siennes.

L'un des problèmes de l'Ukraine depuis l'indépendance est qu'il est difficile de connaître les véritables responsables des politiques culturelles. En effet, la culture semble dépendre de tout le monde et de personne à la fois. L'impulsion politique vient du président de l'Ukraine par le biais de son secrétariat (unité des politiques humanitaires) et d'ordonnances présidentielles. Mais elle vient également du cabinet des ministres (notamment le comité d'état sur les questions sociales et humanitaires), des débats et des lois adoptées à la Verkhovna Rada (parlement ukrainien) sous la direction du comité parlementaire sur la culture et l'héritage spirituel et, bien entendu, du ministère de la culture (qui dispose aussi d'un organe consultatif, le Collegium). Les administrations régionales¹⁷, les départements culturels du pays et les administrations urbaines, etc., sont également responsables de la culture et de l'élaboration de politiques. La Crimée, en tant que république autonome de l'Ukraine, a son propre ministère de la culture. Au titre des relations externes, le ministre des

¹⁷ On compte vingt-quatre régions (oblasts) et deux administrations urbaines spéciales, Kiev et Sébastopol.

affaires étrangères a aussi une responsabilité dans le domaine culturel.¹⁸ En outre, on compte également des représentants des intérêts culturels ukrainiens – intellectuels, personnalités, conseillers, etc. – qui, du fait de la nature de la société ukrainienne et de l'importance des contacts personnels, ont une influence non négligeable. Ce fourmillement d'acteurs responsables engendre une prolifération de lois et de déclarations d'intention qui n'aboutit à rien ou presque sur le plan pratique. S'engager en faveur de la culture nationale est important, mais la confiance et l'engagement des professionnels sont inévitablement découragés par le flux incessant d'ordonnances et de lois non appliquées, voire inapplicables.

Deux exemples servent malheureusement à illustrer la stérilité des bonnes intentions et des vœux pieux inscrits dans les instruments juridiques. L'ordonnance présidentielle de novembre 2005 déclare que l'enrichissement et le développement de la culture et de l'héritage spirituel de la société ukrainienne sont l'une des tâches prioritaires du cabinet des ministres. Cette ordonnance porte création d'un comité national des affaires culturelles qui devait être initialement un comité consultatif mais dont le champ d'application s'avère étroit et le statut légal confus. Ce comité, conjointement avec le secrétariat présidentiel, a produit ensuite la feuille de route du programme pour l'enrichissement et le développement de la culture et du patrimoine culturel de la société ukrainienne, qui définit trois axes stratégiques prioritaires – l'intégrité de l'espace culturel et linguistique national, l'actualisation du patrimoine culturel national et la protection des industries culturelles nationales – sans prévoir de calendrier pour le plan d'action correspondant et d'objectifs précis. Autre exemple, celui du cadre conceptuel de la politique culturelle étatique pour 2005-2007. Bien rédigée, cette loi, adoptée en 2005, contient des mesures spécifiques assorties d'un calendrier, mais rien, ou presque, n'a été fait jusqu'ici pour la mettre en application.

Certaines de ces lois et ordonnances seront peut-être utiles dans un avenir meilleur, mais pour l'instant, elles font preuve de stérilité ou ne débouchent que sur des initiatives sans lendemain.

Pour résumer:

- Selon les historiens, trois périodes marquent la formation de l'État ukrainien et de l'identité ukrainienne : la Rus' kiévienne (9^{ème}-13^{ème} siècles), l'Hetmanat cosaque (15^{ème}-18^{ème} siècles) et la République nationale d'Ukraine (1917-1921).
- L'Ukraine est une partie importante de l'empire russe et de l'Union soviétique du point de vue économique, politique et culturel. Au 20^{ème} siècle, elle traverse des événements dramatiques qui ont des répercussions démographiques catastrophiques sur la démographie et la cohésion du pays.
- La culture et l'identité et la langue ukrainiennes ont connu historiquement des périodes de répression sous les diverses dominations étrangères, mais depuis l'indépendance, on assiste à une renaissance et à l'apparition d'une « ukrainité » diversement interprétée.
- La politique culturelle en Ukraine est actuellement déterminée et formulée par des lois et des ordonnances présidentielles. Ces lois, caractérisées par le formalisme et les bonnes intentions, sont rarement appliquées.

¹⁸ Le ministère a récemment créé une unité chargée de l'image et du label culturel de l'Ukraine. La tâche numéro six de ses tâches prioritaires pour 2005 comprend la promotion de la culture ukrainienne dans le monde pour lutter contre l'isolement des créateurs et des intellectuels ukrainiens et les encourager à participer à des événements internationaux.

5. « Qu'est-ce que la culture ? » - questions pratiques de politique

Il est malheureusement vrai que l'on risque de se lancer dans des digressions intéressantes mais peu utiles si l'on se penche trop sur les éléments philosophiques de la culture lorsque l'on envisage de formuler une politique culturelle pratique. La question « qu'est ce que la culture ? » peut conduire à des débats interminables et potentiellement conflictuels mais qui n'aident pas nécessairement à formuler une politique pratique.

Toute politique culturelle se fonde au départ sur une vision philosophique mais celle-ci doit uniquement servir d'orientation générale. Depuis son indépendance, l'Ukraine a été témoin de nombre de discussions et polémiques intellectuelles, académiques et politiques sur ce qu'est la culture ukrainienne. Il n'appartient pas à des « outsiders » de prendre parti dans un rapport comme celui-ci. Il est cependant intéressant que, paradoxalement, la question « qu'est ce que la culture » posée dans un contexte pratique, social, économique et non philosophique a été un des grands axes de réflexion de l'équipe du Conseil de l'Europe lorsqu'elle a examiné la situation en Ukraine.

Dans l'ancienne Union soviétique, la définition de la culture était souvent « ce que le ministère de la culture fait ». Ce que le ministère de la culture ne « faisait » pas, ne contrôlait pas ou ne finançait pas n'était pas « culturel ». S'il ne fait aucun doute que cette attitude n'existe plus au ministère de la culture ni chez son personnel, ce vieil héritage soviétique perdure encore. Il se manifeste de diverses manières qui sautent aux yeux des outsiders mais pas à ceux des personnes de la maison.

La première réside dans le fait que le gouvernement et les organes d'État impliqués dans la culture – de par leurs actions et l'utilisation de leurs ressources et de leur temps – définissent celle-ci en termes de formes de patrimoine (vieux bâtiments, culture folklorique « historique », musées traditionnels, etc.) et de culture classique de haut niveau (ballet, théâtre, opéra, musique classique, etc., toutes ces formes étant bien séparées les unes des autres). Cela pose de nombreux problèmes. Pour ne prendre qu'un exemple, dans le monde contemporain, la fusion artistique, l'hybridation et la collaboration entre diverses formes d'art sont devenues tellement communes et normales que les frontières traditionnelles entre les formes d'art deviennent floues voire disparaissent complètement.

Gérer la culture et les arts en fonction une grille catégorielle datant du XIX^e siècle est irréaliste et stérile et amène l'État à appuyer et financer des mécanismes qui encouragent le conservatisme et la fossilisation plutôt que la créativité dynamique contemporaine. Cela signifie aussi que le ministère incarne la culture « morte », la culture traditionnelle et les « arts classiques » qui n'intéressent que des segments de plus en plus petits (et vieux) de la société ukrainienne au lieu d'attirer ceux dont dépend l'avenir du pays et de sa culture¹⁹.

La deuxième façon dont se manifestent l'héritage et la définition soviétiques de la culture est dans le manque de reconnaissance au niveau officiel de ce que la plupart des pays européens acceptent comme des domaines reconnus et importants de la culture. Cette vision plus large et moderne de la culture est pertinente pour la politique culturelle officielle ou nationale. Elle couvre des domaines tels que les industries de la création, les modes de vie, la cuisine, la culture des jeunes, la télévision, la vidéo et les arts numériques, le design et la mode, les musées virtuels, les clubs de culture, etc., tous domaines qui sont, par défaut et du fait de l'héritage soviétique, hors du domaine de compétences du gouvernement et des organes d'État et par conséquent hors du concept officiel ukrainien de la culture.

Nous sommes intimement persuadés que ce concept *de facto* « officiel » ou cette catégorisation de la culture est complètement inadapté aux besoins actuels d'une Ukraine

¹⁹ Le dilemme se manifeste clairement dans le domaine de l'architecture : le ministère de la culture est responsable des vieux bâtiments mais n'a rien à faire avec les nouveaux.

en voie de modernisation. Nous pensons qu'un débat public et de spécialistes est nécessaire sur la question fondamentale de ce qu'est la culture (et donc sur ce qu'une politique culturelle doit couvrir) dans un état européen en voie de modernisation. Un bon point de départ pourrait consister à se demander comment et pourquoi tant de pays européens ont redéfini et repositionné la culture au cours des 10 dernières années. Pourquoi tant d'États européens essaient-ils de maximiser les avantages découlant d'une définition plus large de la culture ? Et pourquoi la culture prend-elle une telle importance dans l'ordre du jour du développement économique et social de ces pays ?

L'importance de la définition de la culture et de sa place en Ukraine est évidemment liée au développement économique et social en même temps qu'elle est une vraie question culturelle. Au cours des 10 dernières années, dans de nombreux pays et dans des organismes tels par exemple que l'Union européenne, les recherches ont montré que la « culture » attire plus de financements et d'investissements des budgets non culturels que des budgets culturels traditionnels. Cela s'explique par le fait que souvent la culture est étroitement liée ou couplée à un grand nombre d'activités économiques et sociales dans la société européenne moderne.

C'est ce que l'on pourrait appeler la dimension « culture et ... » que l'on trouve dans de nombreux États européens modernes et en voie de modernisation. Le concept n'est pas entièrement inconnu en Ukraine en ce que le ministère lui-même a consacré l'appellation « culture et ... » et qu'il est chargé de la culture et du tourisme, quelqu'un ayant sans doute fait le rapprochement économique et social entre les deux domaines. Plus précisément, cela vient de la reconnaissance de la contribution que la culture apporte, directement et indirectement et, en dernière analyse, économiquement au tourisme qui est considéré par la plupart des gouvernements comme un secteur « dur » et profitable de l'économie.

Dans certains pays européens, le concept de « culture et ... » imprègne presque tout, de « culture et santé » (la culture et les arts peuvent contribuer au bien-être et ce bien-être peut se traduire en avantages économiques) à « culture et emploi » (les emplois dans les secteurs de la culture et des loisirs coûtent moins cher à créer en termes de subventions de l'État que ceux dans les secteurs agricole ou industriel) ; à « culture et renouvellement », lorsque la dimension culturelle est souvent centrale au renouveau urbain et à sa durabilité ou à la restructuration de régions industrielles en perte de vitesse ; ou à « culture et inclusion sociale » qui peut prendre des formes diverses, allant de la création d'une identité nationale au traitement de sections marginalisées de la société.

Pour revenir à ce que nous disions plus haut, la culture est peut-être ce que le ministère de la culture fait mais, dans les États et les économies modernes et en voie de modernisation de l'Europe, c'est aussi ce que fait le ministère de l'éducation, et ce que fait le ministère de la santé, et ce que fait le ministère de la famille et de la jeunesse, et ce que fait le ministère du Plan, et ce que fait le ministère de l'industrie et ce que fait le ministère du commerce. L'imbrication de la culture et de l'économie et de la culture et du développement social va même plus loin. Même en Ukraine, le secteur privé commence à jouer un rôle important dans la culture commerciale et non commerciale et un grand nombre de personnes travaillant dans les secteurs culturel et créatif traditionnels sont des « entrepreneurs privés » ou des petites entreprises *de facto*.

Une fois accepté ou forgé un lien entre la culture et une large gamme d'activités économiques et sociales dans une société moderne, la définition de ce qu'est la culture est élargie et cette définition élargie doit entraîner une modification conceptuelle de grande envergure dans la nature et la fonction de la politique culturelle dans un État moderne ou en voie de modernisation.

Par extension, le rôle du gouvernement et des organes d'État, au nombre desquels le ministère de la culture, doit alors être vu dans une perspective et un contexte différents. La tendance à suivre les vieux modèles, la nécessité de toujours parer au plus pressé, la

tentation de micro-gérer doivent toutes être abandonnées. Il faut un acteur stratégique fort qui, au lieu de s'impliquer directement dans la gestion de la culture et d'être responsable des affaires quotidiennes telles que la nomination des directeurs de théâtres ou les salaires des employés des musées ou les déplacements des orchestres ou les fuites du toit de tel ou tel bâtiment culturel, sera en mesure de coordonner, de promouvoir et exploiter toutes les filières « culture et ... » d'une société et d'une économie modernes. Dans un tel scénario, la culture peut sortir de son ghetto pauvre (et souvent négligé) du gouvernement et intéressant une proportion toujours en baisse de la population pour devenir un acteur clé d'actualité pour un État en voie de modernisation.

En résumé :

- existe-t-il un héritage soviétique fort mais stérile (en termes de politique) en matière de définition de la culture (c'est-à-dire dans ce qu'elle recouvre), qui est incompatible avec les besoins d'un pays européen en voie de modernisation ?
- existe-il un problème au niveau des compétences du ministère de la culture qui seraient trop limitées, surtout si l'on regarde ce qui se passe dans de nombreux autres pays européens ?
- faut-il réexaminer la fonction stratégique du ministère de la culture et des autres organes de l'État et du gouvernement en se demandant si leurs compétences doivent être fondamentalement transformées pour garantir leur pertinence et leur influence future une Ukraine en voie de modernisation ?
- faut-il que le ministère de la culture et les autres organes de l'État et du gouvernement se concentrent sur l'« environnement de la culture » au sens le plus large plutôt que sur la gestion de la « culture » au sens étroit du terme ? Un tel changement de fonction stratégique peut s'exprimer en faisant du ministère de la culture un ministère *pour* la culture, c'est-à-dire créant le climat, l'environnement et les conditions propices à la survie et à l'épanouissement de la culture plutôt que créant ou gérant directement la culture et les activités culturelles.

6. Les problèmes de la transition et des demi-réformes

L'Ukraine est dans une période de transition extrême qui de certains côtés ressemble à celle qu'ont connu de nombreux pays de l'Europe centrale et orientale mais qui a également ses propres caractéristiques. Ce rapport n'a pas à aborder les questions liées à la transition en Ukraine mais une d'entre elle – celle du problème des « demi-réformes » et des « semi-changements » qui, de l'avis de certains, seraient caractéristiques de nombreux aspects du développement politique et économique du pays – a un impact direct sur le secteur de la culture et la politique culturelle.

Il est parfaitement compréhensible et digne d'éloges que des dirigeants politiques et administratifs responsables ne veuillent pas introduire des changements inutiles, des changements qui ne seraient pas visibles ou des changements qui n'auraient guère d'effets positifs dans un pays qui, au cours des 15 dernières années, a connu beaucoup de changements et de perturbations, dont peu de positifs, à tout le moins pour les citoyens ordinaires.

Il existe cependant en Ukraine un problème de « demi-réformes » et de « semi-changements », y compris dans le domaine de la culture, des prestations de la culture, de la politique de la culture, de l'administration de la culture et de la gestion de la culture. Si les choses se sont sans doute améliorées, les pratiques et les méthodes de travail du passé – qui étaient appropriées et pertinentes dans l'ancienne structure dirigiste d'une Union soviétique centralisée mais qui ne le sont pas dans l'Ukraine contemporaine en voie de modernisation.

On peut donner au moins deux exemples du problème. D'abord, dans de nombreux domaines, et à tous les niveaux, on peut voir chaque jour « le plus mauvais de l'ancien » bloquer et entraver le « meilleur du nouveau ». Ensuite, un grand nombre de pratiques anciennes, de manières de travailler, de méthodes et de style de management, aujourd'hui totalement inappropriés, sont toujours en place, non pas parce qu'il existe une politique active les préservant, mais par défaut, conservatisme, indifférence et atrophie du « système ».

Après 15 ans d'indépendance et de réformes de la « troisième voie », après l'embarquement sur la voie de la modernisation et la fixation d'un ordre du jour sur les « normes et standards européens », la question est de savoir si le moment est finalement venu pour l'Ukraine de s'attaquer activement à l'élimination des éléments du passé qui sont maintenant caducs ou qui ont un effet négatif important sur le développement culturel. Une image vient à l'esprit : celle d'un homme ayant un pied dans deux bateaux qui s'écartent l'un de l'autre et qui est en danger de tomber dans l'eau si l'un de ses pieds ne rejoint pas l'autre rapidement.

Au risque d'utiliser une deuxième analogie tout aussi banale, l'équipe de direction d'un bon supermarché inspecte régulièrement les rayons pour éliminer les produits ayant atteint la date limite de vente. Personne ne prétend que ces produits n'étaient pas parfaitement bons dans leur temps : simplement ils ne sont plus ce qu'il faut maintenant. Dans certains cas, ne pas les éliminer porterait atteinte à la crédibilité et à l'image de la société et de sa marque et pourrait être dommageable d'autres manières, surtout auprès de ceux que le supermarché cherche à attirer et auxquels il veut plaire. La question est donc de savoir s'il faut lancer un programme pratique et concret pour se débarrasser des modèles et des pratiques anachroniques sur les rayons de la vie culturelle de l'Ukraine, qui retardent la modernisation du secteur culturel du pays, bloquent le développement des bonnes prestations culturelles et nuisent au climat de la culture et de la créativité.

Les personnes qui travaillent dans le domaine de la culture et des arts ont naturellement plus de dispositions pour l'expérimentation et se sentent plus à l'aise avec les nouvelles idées et les innovations créatives que les autres. Créatrices et à la pointe des nouveaux

mouvements, elles pensent aujourd'hui ce que le reste de la société pensera demain. Les changements de pratique et de modèles dans le secteur culturel, s'ils sont bien amenés, devraient donc moins leur poser problème qu'au reste de la société. De fait, il n'est pas déraisonnable d'envisager que le secteur culturel montre le chemin et l'exemple en matière de changements dans la société au lieu de les suivre. Il devrait être à l'avant-garde de la modernisation nationale.

Dans quelle mesure le monde artistique, le gouvernement et les organes d'État s'acquittent-ils du rôle qui devrait être le leur, de transformer les « demi-réformes » et les « semi-changements » (qui ont fortement contribué à sortir l'Ukraine du passé) en actions responsables, prospectives et créatrices plus appropriées au présent et au futur de l'Ukraine et à l'inexorable processus de la modernisation ? Cette question doit-elle être au centre du « débat national » ou du processus de consultation qui doit suivre le présent examen de la politique culturelle ? N'est-ce pas là un domaine où toute le milieu artistique et non pas seulement les organes officiels de la culture devrait se mobiliser et n'est-ce pas là un domaine idéal où explorer les nouveaux partenariats qui sont examinés plus loin dans ce rapport, dans la section « pactes et relations » ?

Une des raisons pour lesquelles les vieilles pratiques et les vieux modèles n'ont pas été remplacés est qu'ils semblent « marcher ». Or le fait est que très souvent non seulement ils ne marchent pas ou marchent mal mais qu'ils créent des dommages indirects incommensurables qui incluent la faillite *de facto* du système, le cynisme et l'apathie, voire la mort ou l'aliénation de l'initiative artistique, de la créativité managériale et de la culture d'entreprise. Ces dommages n'apparaissent pas dans le « bilan » lorsque l'on regarde comment les vieilles méthodes « marchent » encore et combien il en coûte vraiment de conserver des modèles qui ne sont plus appropriés.

Ceux qui disent que les vieilles méthodes « marchent » ont souvent raison de s'opposer au changement et il convient de les respecter. S'ils n'ont pas de preuve de la viabilité d'une nouvelle pratique ou d'un nouveau modèle dans le contexte ukrainien – soit parce que cette nouvelle pratique est uniquement locale, soit parce qu'elle a été utilisée sans succès ailleurs en Europe, soit pour les deux raisons – pourquoi prendraient-ils le risque de changer ? Cela est particulièrement vrai dans un pays comme l'Ukraine où l'expérience soviétique a inculqué l'idée que dans toute situation donnée, il n'existe qu'un seul « bon » modèle et une seule manière de faire les choses. C'était là doctrine d'État ou à tout le moins « d'en haut » et toute exploration des alternatives ou toute adoption de solutions locales constituait à l'époque un acte d'apostasie.

La raison pratique pour laquelle la seconde moitié des « demi-réformes » et des « semi-changements » n'a jamais été mise en œuvre tient-elle au manque de modèles reconnus et de bonnes pratiques susceptibles d'être suivis et au trop peu de réformes pratiques menées à petite échelle ? Les « conservateurs » souffrent-ils d'un manque de « bonnes réponses » de la part « d'en haut » ou de leurs collègues plus progressifs et plus enclins à mener des expériences, ce qui les fait se méfier du changement ? Le gouvernement et l'État n'ont-ils pas suffisamment encouragé les projets pilotes à petite échelle, les expériences et les nouvelles pratiques susceptibles de produire des modèles viables pertinents pour l'Ukraine vibrante d'aujourd'hui et modernisée de demain ?

Il y a certes eu un (trop ?) petit nombre d'expériences et de projets pilotes mais beaucoup diraient qu'ils ont été menés en dépit du manque d'appui et de soutien officiel plutôt qu'avec. De ce fait, les leçons de ces expériences ne sont ni promues ni communiquées efficacement et donc pas absorbées par le « système ». La question qui se pose, si le soutien aux expériences, projets pilotes et élaboration de pratiques et de modèles nouveaux n'a pas été suffisant, est donc de savoir quel doit être le rôle du ministère de la culture et des autres organes d'État et du monde de la culture lui-même dans le cadre a) d'une perspective politique, et b) d'une perspective pratique ?

On pourrait citer nombre d'exemples de « demi-réformes » et de « semi-changements » dans le secteur de la culture. Citons-en un qui semble particulièrement important au niveau pratique. La manière dont l'État accorde ses financements semble avoir changé : par exemple, dans certains cas, le ministère de la culture a recours à des appels d'offres lors de l'affectation de ses dons. Ce fait nouveau doit être salué mais il ne va pas assez loin. En premier lieu, le cadre temporel de ces appels d'offres est souvent déterminé par les calendriers bureaucratiques des budgets du ministère et de l'État et non en fonction de la réalité et des besoins des professionnels²⁰. Ensuite, il y a la question de la transparence, les procédures d'appel d'offres étant souvent semblables à celles utilisées dans un passé discrédité. Enfin et surtout, le système ne met à la disposition du public ni indicateur de résultat ni mesure d'évaluation modernes, ce qui fait que ceux qui reçoivent des dons n'ont pas vraiment à rendre des comptes, exception faite des prescriptions comptables de style soviétique qui ne mesurent que les intrants et donnent quelques informations statistiques mais pas les résultats réels. En bref, le processus d'appel d'offres a simplement été greffé sur les vieilles pratiques au lieu d'être utilisé pour se débarrasser de l'approche fonctionnelle de style soviétique et adopter l'approche des performances fondées sur les résultats dont le secteur culturel de l'État a tellement besoin.

En résumé :

- dans le cadre du processus de transition, l'Ukraine souffre à l'heure actuelle d'un syndrome de « demi-réformes » et de « semi-changements ». Ces demi mesures peuvent lui avoir été utiles pour se débarrasser du passé mais ne constituent-elles pas maintenant de gros obstacles au progrès et à la satisfaction des besoins actuels et futurs du secteur de la culture ?
- les pratiques antérieures et les modes de travail appropriés à une « économie dirigée » perdurent et dominent encore alors que le contexte et les besoins de l'Ukraine ont radicalement changé. Le « plus mauvais de l'ancien » barre-t-il la voie au « meilleur du nouveau », avec pour conséquences des coûts d'opportunité incommensurables et une montée des frustrations chez les jeunes générations « héritières » (c'est-à-dire celles nées dans les années 70 et après) qui sont tellement importantes pour l'avenir du pays ?
- l'élément clé manquant a-t-il été l'absence d'expériences sponsorisées probantes, de projets à petite échelle et de nouveaux modèles susceptibles d'être utilisés pour élaborer des pratiques appropriées aux besoins actuels et futurs de l'Ukraine ? Or, ces expériences, petits projets et modèles doivent recevoir un soutien actif²¹ ou être reconnus de la part des autorités pour être promus de manière efficace et être absorbés dans le « système ».
- le secteur de la culture (c'est-à-dire les professionnels de l'État, indépendants et des courants privés) doit-il nouer de nouveaux rapports ou signer un pacte avec le ministère de la culture et les autres organes de l'État pour s'attaquer systématiquement aux problèmes liés à la mise en œuvre complète des réformes et des changements requis dans le secteur et se débarrasser des pratiques inappropriées et obsolètes ?

²⁰ On peut donner l'exemple des dons pour des foires ou des expositions. Leur préparation demande souvent un an ou plus mais les dons ne sont souvent disponibles que trois mois avant leur ouverture.

²¹ Pas toujours financier et surtout pas uniquement financier.

7. Législation du secteur de la culture

Une bonne base législative peut être très importante au plan de la création d'un climat propice à l'épanouissement de la culture et, ces dernières années, l'Ukraine a promulgué un grand nombre de lois liées à la culture. Beaucoup sont très pertinentes – en tant que lois – et sont conformes aux normes européennes. Le problème est que souvent elles ne sont pas mises en application ou que leur mise en application est faible.

Souvent, cela vient de ce que ceux devraient connaître la législation et l'appliquer (c'est-à-dire les praticiens de la culture) n'ont pas reçu les informations suffisantes (lorsqu'ils en ont reçues) ou la formation voulue pour transformer les bonnes intentions du législateur en réalité. Dans ce domaine précis, la bonne question à poser est peut-être pourquoi légiférer dans le domaine de la culture si la législation n'est souvent pas appliquée ou si les lois pertinentes sont inconnues même de ceux qui devraient être le plus touchés par elles ?

C'est une caractéristique manifeste et compréhensible des États en transition que de chercher un fondement législatif aux changements qui interviennent dans leurs sociétés, et cette tendance est, à juste titre, encouragée par les organisations internationales et multilatérales. La signature des conventions et accords, avec leurs répercussions concomitantes sur la législation nationale, est considérée comme une preuve de la volonté politique et de la maturité démocratique de ces pays. C'est une chose dont eux et les organisations internationales ou multilatérales européennes auxquelles ils appartiennent peuvent et doivent être fiers. Le problème est que les pressions qui s'exercent pour introduire la législation dans le droit national, même lorsque les lois sont bien écrites, conduisent à mettre l'accent sur la volonté politique de voter les lois plutôt que sur celle de garantir l'application efficace de ces lois par la société. C'est là un aspect fondamental de la qualité du fonctionnement de l'État pour le bien de ses citoyens.

Au niveau pratique, notamment dans le secteur de la culture, la législation ne doit pas être une fin en soi mais un moyen permettant d'atteindre une fin. Assurément, la règle d'or du secteur de la culture devrait être d'éviter de perdre du temps ou de faire naître des espérances en passant des lois liées à la culture qui ne peuvent pas être mises en application ni ne le seront jamais. Même s'il y a un début de mise en œuvre, il est important que cela ne soit pas simplement la manifestation d'une volonté politique ou parlementaire limitée mais un vrai exemple de bon fonctionnement de l'État et de la société. Pour dire les choses brutalement, la *dimension qualitative de la mise en application de la législation* est la pierre de touche de la réussite de la maturation d'un État en transition, pas le nombre de lois promulguées ou des domaines couverts.

Lors de nos visites, les contraintes de temps ne nous ont pas permis de nous pencher suffisamment sur le détail des rapports entre le ministère de la culture, la commission parlementaire appropriée de la Verkhovna Rada (le Parlement ukrainien) et le Cabinet présidentiel. Nous en avons cependant vu suffisamment pour avancer que l'examen d'un nombre de pratiques d'autres pays dans ce domaine pourrait aider l'Ukraine à apprendre à mieux coopérer, à élaborer des méthodes de travail plus productives et à fixer des objectifs plus réalistes. Dans ce dernier domaine, nous avons trouvé un certain nombre d'exemples où les bonnes intentions du législateur ne pouvaient tout simplement pas être mises en application pratique. L'exemple le plus visible du problème des bonnes intentions – d'une loi bien formulée et d'un manque complet de mise en œuvre – est, chose triste à dire, la loi fondamentale votée en 2005, « sur le concept de politique d'État dans le domaine de la culture pour la période 2005-2007 ».

Dans ce rapport, nous attirons l'attention sur le mandat du ministère de la culture et sur son réexamen suivi, le cas échéant, par des modifications permettant de mieux prendre en compte le concept européen de ce que la culture inclut dans les économies et les sociétés modernes. Si cela arrivait, le ministère devrait abandonner, déléguer ou externaliser nombre de ses fonctions, notamment celles de terrain, afin de libérer les capacités voulues pour

assumer de manière appropriée l'élargissement de son mandat. Nous sommes persuadés que le problème de la mise en application de la législation est tellement important en Ukraine que le ministère doit intervenir comme il ne semble pas l'avoir fait dans le passé et que cet élément doit figurer de manière visible dans toute révision de sa mission.

Ce qui semble manquer à l'heure actuelle en Ukraine est un système protéiformes de filières reconnues d'information, de réunions régulières et, dans certains cas, de formation des professionnels de la culture et de ceux qui mettent en application la nouvelle législation ou sont touchés par elle. S'il n'est pas possible de toucher directement toutes les personnes clés, ce qui sera probablement le cas, il faudra mettre en place des systèmes en cascade hiérarchique, avec des personnes chargées de veiller au bon fonctionnement de l'effet de cascade. On pourrait dire que de travail ne doit pas être confié aux juristes du ministère de la culture (qui disposent d'un temps limité de consultation et de communication de ce genre) mais plutôt à des « profanes » qui seront en mesure de voir les choses du point de vue des utilisateurs et des personnes chargées de la mise en œuvre de la législation plutôt que de celui des législateurs et des juristes.

D'une manière générale, le ministère devrait se concentrer sur la consultation avec le secteur de la culture et le public et la commande d'enquêtes de marché et d'opinion. Il faut absolument créer un système permettant de mesurer le degré de mise en application et l'efficacité de toutes les grandes lois liées à la culture. Il faudrait que le ministère de la culture reçoive régulièrement (peut-être tous les trimestres ?) des rapports dans ce domaine. À son tour, il présenterait (tous les semestres ?) ses rapports à la Commission de la culture du Parlement ukrainien, et le ministre et la commission examineraient (une fois par an ?) les principales questions posant problème et les domaines de non application de la législation puis, sur la base de leur importance pratique ou de leur urgence, décideraient d'un plan d'action pour résoudre les problèmes incluant, le cas échéant, des campagnes d'information du public, des campagnes de presse et dans les médias, des programmes de formation pour les responsables de la mise en application, des études de marché et d'opinion, etc.

À tout le moins, le ministère de la culture et la commission de la culture de la Verkhovna Rada pourraient suivre et promouvoir la mise en œuvre de la législation d'une manière plus proactive :

- en affichant sur le site Web du ministère la liste complète de la législation en cours dans le domaine de la culture, dont i) la liste des lois promulguées ou en vigueur, ii) un bref résumé des principaux points de chaque loi et de ses implications pratiques, et iii) des liens avec le texte complet de chaque loi à l'intention des personnes intéressées ou qui doivent en connaître tous les détails.
- en convenant, lorsque la législation ne « marche » pas pour quelque raison que ce soit, d'une liste de priorités, le ministère étant alors habilité – politiquement et financièrement – à identifier et à étudier les problèmes (par le biais de commandes ou de contrats sociaux plutôt que directement) et à préparer des recommandations et des suggestions de solutions à l'intention de la Commission de la culture du Parlement. Le coût financier de cela devrait être considéré comme imputable à un budget d'application de la législation plutôt qu'à celui de la culture. La liste des priorités convenues entre le ministère de la culture et la Commission parlementaire devrait être rendue publique et affichée sur le site Web du ministère avec les recommandations et les solutions proposées par lui.

Une bonne base législative est très importante au plan de la création d'un climat propice à l'épanouissement de la culture. En Ukraine, la priorité des priorités devrait-elle être de faire « moins mais mieux » c'est-à-dire de disposer d'une législation de la culture pouvant être bien mise en application ?

En résumé :

- La législation n'est pas une fin en soi mais un moyen d'atteindre une fin. Dans le secteur culturel, à quoi cela sert-il de perdre du temps et de susciter des espérances en passant des lois qui ne peuvent être ni ne seront mises en œuvre ?
- faut-il créer un système protéiforme de filières reconnues d'information, de réunions régulières et, dans certains cas, de formation des professionnels de la culture et de ceux qui mettent en application la nouvelle législation ou sont touchés par elle ?
- est-il possible d'afficher une liste complète de la législation en vigueur sur la culture sur le site web du ministère de la culture, assortie d'un bref résumé des points clés et des implications de chaque loi ?
- est-il possible créer un mécanisme dans le cadre duquel si le ministère de la culture et la Verkhovna Rada (Parlement ukrainien) pourraient convenir que si la législation n'a pas d'effet pour quelque raison que ce soit, une liste des problèmes prioritaires sera établie et le ministère habilité politiquement et financièrement à identifier et examiner les problèmes, à proposer des recommandations et à présenter des solutions possibles à la commission du Parlement pour examen et approbation ?

8. Législation non liée au secteur de la culture

Dans de nombreux pays d'Europe, la législation ne portant pas directement sur le secteur de la culture peut être aussi importante, voire dans certains cas plus importante, que la législation concernant cette culture. Cela est certainement vrai de l'Ukraine.

Nous avons dit plus tôt dans ce rapport et nous répétons dans la section « exploiter les éléments forts » notre idée de ce que devrait être la mission du ministère de la culture dans un pays d'Europe en voie de modernisation. Il se doit essentiellement d'être un élément de sensibilisation à tous les niveaux, et notamment au sein du gouvernement. Nous indiquons aussi clairement que nous pensons que la fonction fondamentale du ministère de la culture (mais aussi des autres organes de l'État et du gouvernement responsables de la culture) est de *créer un climat et des conditions propices à l'épanouissement de la culture et du secteur de la culture*²². Dans la logique de cet argumentaire, le ministère, la commission de la culture du Parlement et l'administration culturelle du Cabinet présidentiel devraient faire tous leurs efforts pour devenir un moteur de sensibilisation au regard des questions législatives et des réformes de la législation dans la mesure où elles ont des répercussions sur la culture, les prestations culturelles et le secteur entier.

Selon certaines indications, ils travaillent souvent ainsi en matière de législation de la culture mais, de manière paradoxale, la « mobilisation moderne » est encore plus importante dans le domaine de la législation non liée à la culture, parce que c'est dans ce domaine que le secteur de la culture ne participe pas directement à l'élaboration des lois. Dans un État moderne, la gamme de la législation non culturelle qui affecte le bon fonctionnement de la culture dans la société est extrêmement large. Elle couvre entre autres les lois sur l'emploi, la fiscalité (notamment la TVA, la taxe professionnelle et l'impôt sur les personnes physiques), les dons et la dation (c'est-à-dire le parrainage et les dons charitables), les ONG, les associations caritatives et le gouvernement du tiers secteur, les compétences des pouvoirs locaux et la décentralisation, l'octroi de licences, etc. Toutes ces lois ont un effet indirect, mais souvent aussi direct – positif ou négatif – sur la culture et le secteur de la culture. Il faut bien reconnaître qu'elles ont souvent des répercussions plus grandes que la législation sur la culture.

Avant de faire des recommandations prospectives dans ce domaine, il faut souligner que certains problèmes actuels très graves sont causés par la législation non culturelle passée. Il faut s'attaquer au problème ou au moins le reconnaître afin de corriger certains de ces effets négatifs. Parce qu'il n'a jamais existé de mécanisme rigoureux et systématique de suivi de l'impact de la législation non culturelle sur la culture, nombre des facteurs qui bloquent aujourd'hui les réformes ou les changements sont en fait inscrits dans la législation passée. L'exemple de la législation du travail vient immédiatement à l'esprit mais il en existe de nombreux autres.

Outre qu'il va devoir corriger cette lacune au regard de la législation future, le ministère de la culture (dans l'idéal avec la Commission de la culture du Parlement) devrait lancer un vaste processus de consultation et commander des enquêtes auprès de professionnels pour identifier les domaines clés de la législation non culturelle – tant actuelle que future – qui ont des effets négatifs sur le secteur de la culture. Sur la base de cette consultation et de ces enquêtes, la Commission de la Verkhovna Rada devra attirer fermement l'attention sur les principaux problèmes qui compromettent ou freinent l'épanouissement de la culture et de ses prestations et du secteur entier. Il faudra faire appel à une démarche moderne, nouvelle et professionnelle de sensibilisation.

En Ukraine, comme dans de nombreux autres pays, il existe souvent une tendance « nationale » latente aux niveaux politique et législatif de considérer la culture comme spéciale, voire comme une « exception ». C'est souvent quelque chose de très sain et de

²² contrairement à la pratique soviétique selon laquelle le ministère crée ou doit créer lui-même la culture.

très positif et il importe de cultiver et d'exploiter ce sentiment. Le problème est que si c'est le seul argument utilisé – « la culture est différente » – cela peut être dangereux. Dans les États modernes, il faut souvent faire appel à des arguments allant au-delà de l'attrait pratique et émotionnel du « la culture est différente ». On peut donner un exemple concret de cela : dans un pays où existent une tradition ancienne et une pratique actuelle de ne pas payer d'impôts, tout plaider en faveur d'exonérations fiscales pour des activités culturelles doit se fonder sur des arguments plus pratiques et plus rigoureux qu'un simple « la culture est spéciale »²³.

Le secret de la «sensibilisation moderne est d'être en mesure de chercher et de mobiliser ces arguments en faveur de la culture. Nous recommandons à l'Ukraine d'examiner la situation existant dans ce domaine dans un nombre d'autres pays européens pour voir ce qui lui serait approprié et lui permettrait d'élaborer des pratiques et des techniques semblables.

En résumé :

- l'Ukraine reconnaît-elle que la législation non spécifiquement liée au secteur de la culture peut avoir un impact aussi fort sur la culture et le secteur de la culture que la législation culturelle et qu'elle peut quelquefois avoir – involontairement – un effet négatif ?
- reconnaissant l'importance de ce fait, le ministère et les autres organes d'État et de gouvernement responsables de la culture devraient-ils s'assurer qu'ils ont à leur disposition des mécanismes efficaces et reconnus de consultation et de sensibilisation pour pouvoir apporter leur contribution à la législation non culturelle lors de son élaboration, de sa discussion et de sa mise en forme ?
- le ministère devrait-il examiner le concept, le rôle et les modèles de sensibilisation utilisés dans le secteur culturel par d'autres pays européens afin de déterminer s'il pourrait y trouver des idées utiles applicables en Ukraine ?
- le ministère de la culture (en collaboration, dans l'idéal, avec la commission de la culture du Parlement ukrainien) devrait-il lancer vaste un processus de consultation, y compris en commandant des enquêtes professionnelles, afin d'identifier les principaux domaines et les grands problèmes de la législation actuelle et future ayant des répercussions négatives sur la culture et le secteur de la culture ?

²³ En janvier 2006, reconnaissant que la culture est « spéciale », un projet de loi a été déposé qui donnait des exonérations fiscales aux sociétés et entreprises qui investissaient dans la production cinématographique nationale. Il a été retiré plus tard pour cause de problèmes de fraude fiscale.

9. Exploiter les points forts

Une des tâches prioritaires du ministère de la culture est d'identifier, en se fondant sur l'expérience européenne et nationale, les besoins futurs et de renforcer ses capacités de faire face à de nouveaux défis. Certains principes européens clés de la politique culturelle sont venus à la lumière au cours des dix dernières années. Dans son rapport de 1997 « La culture au cœur », le Conseil de l'Europe indiquait que la plupart des pays européens avaient mené leurs politiques culturelles en se fondant sur quatre principes clés :

- la promotion de l'identité culturelle ;
- la promotion de la diversité culturelle ;
- la promotion de la créativité ; et
- la promotion de la participation à la vie culturelle.

Aujourd'hui, dans la mise en application de la politique culturelle, les pouvoirs publics (à l'échelon national, régional et local) font preuve d'une certaine concordance :

- ils soutiennent les activités culturelles pour leur valeur intrinsèque ;
- ils soutiennent la culture en tant que moyen d'atteindre certains objectifs de leur politique économique et sociale, dont le développement de la société civile ;
- ils reconnaissent l'impact du secteur de la culture en tant que secteur économique de plein droit et les interactions importantes entre les activités à but non lucratif et les industries de la culture et de la création ;
- ils encouragent le développement d'organisations et de réseaux autonomes ;
- ils agissent en collaboration avec un éventail de partenaires des secteurs public, privé et indépendant ;
- ils identifient les responsabilités publiques au niveau national, régional et local conformément au principe de subsidiarité²⁴ ;
- ils trouvent un équilibre entre les besoins actuels des organisations culturelles et ceux des programmes plus souples de financement de projets afin d'encourager les développements créatifs, les initiatives des artistes et les nouvelles méthodes de travail.

Dans les pays européens, le ministère de la culture n'est pas simplement le principal détenteur du budget, une de ses grandes responsabilités est d'élaborer la politique culturelle et de rassembler de nouveaux arguments (sensibilisation) en faveur de la culture en tant que point focal de l'investissement économique et social et du développement durable. Pour ce faire, la coopération interministérielle et interdépartementale est cruciale et cette tâche appartient au ministère de la culture dont les activités interministérielles comprennent normalement les relations avec les ministères des finances, de l'éducation, des sciences et de la technologie, des affaires étrangères, des affaires sociales, du travail, de la justice, des jeunes et de la famille, de la fonction publique et des pouvoirs locaux, entre autres.

Si les tendances et les phénomènes qui se manifestent dans toute l'Europe sont d'une quelconque valeur pour une Ukraine en voie de modernisation, le ministère de la culture se trouve aujourd'hui devant un ensemble de nouveaux défis, à savoir, notamment :

- comment se réorganiser pour que son travail privilégie le leadership et le raisonnement stratégique ;
- comment fixer un ordre du jour de la modernisation et inspirer une nouvelle motivation ;
- comment fixer des objectifs et des lignes directrices au niveau national en encourageant la subsidiarité ;

²⁴ Selon le principe de subsidiarité, les décisions doivent être prises au point le plus proche possible du lieu de prestation de service.

- comment offrir des services professionnels de sensibilisation, de consultation, de coordination et d'évaluation et comment retenir le meilleur – ressources souvent délocalisées ou commandées ; et
- comment travailler avec un plus large éventail de partenaires tant au niveau central (autres ministères et départements) que régional et local (municipalités, organisations culturelles, ONG et organisations du secteur privé) et international.

Il s'ensuit, le cas échéant, que ce nouveau rôle devra se refléter dans l'organisation du ministère qui adoptera alors une dimension horizontale autant que verticale dans l'élaboration de la politique culturelle et de tout son travail.

Dans son nouveau rôle, le ministère aura pour fonctions :

- de maintenir de bonnes relations avec les autres ministères et départements du gouvernement dont le travail a des répercussions sur la culture ;
- de suivre et de coordonner les contributions du ministère à la législation affectant la culture ;
- de travailler avec la Commission parlementaire de la culture afin de suivre, d'influencer ou de promouvoir les projets de loi ;
- de maintenir de bonnes relations avec les pouvoirs régionaux et locaux ;
- de suivre la mise en application de la politique culturelle et de veiller à sa mise à jour régulière ;
- de suivre et de coordonner les besoins de formation ;
- de préparer et de coordonner la collecte, l'analyse et la publication des statistiques en matière de culture ;
- d'identifier et de promouvoir les « bonnes pratiques » et les nouveaux modèles ; et
- d'identifier les besoins de recherche du ministère.

La clarification et l'affinement du mandat du ministère de la culture devrait aller de pair avec une meilleure gestion des attentes externes, ce qui devrait se traduire par l'abandon de certaines activités et la réduction de son rôle dans d'autres. Il arrive dans tous les pays, et l'Ukraine ne fait pas exception, que les attentes des individus et du public dépassent ce que peuvent faire les organes de l'État et du gouvernement responsables de la culture. Il importe de savoir gérer les attentes.

Les arguments en faveur de changements doivent être vus dans un contexte positif. L'Ukraine peut être fière de ses accomplissements des 15 dernières années dans le domaine de la culture. Une réussite exemplaire de l'État et du ministère de la culture est que les autorités culturelles ont pu, en dépit d'énormes obstacles, préserver une grande partie de l'infrastructure dans un contexte économique et politique défavorable. Demander des changements ne signifie pas que les politiques et les structures anciennes étaient mauvaises mais simplement qu'elles ne correspondent plus à ce qu'il faut pour l'avenir.

Les professionnels de la culture, et notamment ceux de la nouvelle génération, font preuve d'une certaine résignation, et quelquefois de cynisme, quant au rôle pratique que jouent les organes officiels de la culture pour répondre aux attentes ou façonner la culture et l'avenir des jeunes. Souvent, ces perceptions ne sont pas justes et, ironiquement et paradoxalement, elles sont quelquefois une manifestation de cet « héritage soviétique » mentionné plus haut. Nombreux sont ceux, y compris des jeunes (qui à la différence de leurs aînés ne devraient pas vivre dans le passé), qui continuent à penser que l'État devrait tout fournir, y compris la culture. Cela vient du fait que dans le passé soviétique pas encore flou mais déjà distant tout ce qui était défini comme relevant de la culture (c'est-à-dire « ce que le ministère de la culture fait ») était entièrement financé par l'État.

Donc, bien que la base et le contexte aient radicalement changé en Ukraine, les attentes restent et le ministère de la culture est perçu comme un « organe de financement » qui devrait tout financer. Le problème est que la vérité est autre et que le ministère ne dispose

que de relativement peu de fonds. Ce qui rend les choses encore pire est que les ressources du ministère sont presque toutes consacrées au financement de budgets historiques liés aux institutions culturelles de l'État, avant tout des bâtiments, et au patrimoine. Le ministère n'a tout simplement pas d'argent à donner ou à investir²⁵.

Cela aboutit à une situation des moins satisfaisantes pour toutes les personnes concernées parce qu'il est impossible de combler le fossé entre les fausses perceptions et les attentes irréalistes de la plupart des acteurs du secteur de la culture d'un côté et les réalités et les possibilités financières du ministère de la culture de l'autre. Même ceux qui profitent financièrement du budget du ministère de la culture sont, au mieux, peu reconnaissants et au pire mécontents.

Le ministère ne devrait-il pas envisager un repositionnement radical pour que les attentes soient plus réalistes, qu'il soit lui-même moins vulnérable et qu'il puisse exploiter ses points forts plutôt que ses faiblesses ? Un tel repositionnement ne sera pas facile et il sera difficile au ministère d'abandonner la tradition consistant à mettre l'accent sur ses capacités d'offrir des encouragements financiers dans un pays et une société où le mécénat est fortement enraciné mais, de par la nature de son nouveau rôle, il aura d'autres formes de pouvoir, de formules de mécénat et de pertinence.

Un ministère de la culture n'a pas besoin de se présenter comme un « organe de financement » : il a de l'expérience, des accès, des idées, des contacts et de l'influence politique. Aucun ministère de la culture européen n'a suffisamment de ressources pour faire tout ce qu'il veut. L'Ukraine, surtout dans les 5 à 10 ans qui viennent, ne fera pas exception à la règle. Au contraire, le ministère de la culture souffre et continuera de souffrir de contraintes budgétaires, aussi bien intentionné à son égard que puisse être le gouvernement. Il serait donc judicieux qu'il cesse de se présenter comme un « organe de financement » et lance une grande campagne de relations publiques destinée à changer les perceptions que l'on peut avoir de sa fonction, tout en essayant de déterminer quels sont ses points forts et son potentiel afin de les développer pour pouvoir relever les défis auxquels doit faire face un État en voie de modernisation.

En résumé :

- quelles grandes fonctions le ministère doit-il assumer et privilégier publiquement ? mener des discussions et élaborer des politiques liées à la culture prise au sens large du terme ? offrir des services de consultation ? commander des enquêtes de marché et autres ? promouvoir des projets pilotes et de nouveaux modèles ? garantir le flux des informations pertinentes au secteur, aux organisations individuelles et aux professionnels des arts et de la culture ? encourager le maillage en réseaux ? sensibiliser ? promouvoir des formes privées et autres de parrainage ? offrir des soutiens non financiers, tels que définis par les utilisateurs ? est-ce là un débat qu'il importe de mener en Ukraine ?
- le fait de continuer à être considéré comme le fournisseur de fonds et le gestionnaire du détail quotidien responsable des problèmes de tous empêche-t-il le ministère de se concentrer sur ce qui devrait être son principal travail dans une Europe moderne, de créer un environnement positif pour la culture et d'élaborer la stratégie de développement de demain ?
- ayant défini ce que doit couvrir le terme de culture dans un État européen moderne, le ministère devrait-il réévaluer son rôle, c'est-à-dire préciser les fonctions et les

²⁵ Il est vrai que les ministères performants peuvent obtenir des augmentations budgétaires, et le ministère actuel en est un exemple. Mais, même dans ce cas de figure, par rapport aux défis et aux besoins, une augmentation budgétaire ponctuelle ne résout pas les problèmes structurels. En fait, les problèmes structurels sont souvent utilisés pour obtenir des augmentations, comme le montre par exemple une récente augmentation justifiable et louable des salaires des employés des théâtres : elle n'a été approuvée qu'après la re-désignation de certains théâtre comme « académiques » ce qui a permis d'y utiliser une grille salariale différente mais n'a pas résolu le problème structurel sous-jacent. En 2001-2004, 22 collectifs créateurs ont reçu le statut « académique », ce qui porte leur nombre à 44. Le moteur du changement n'a pas été artistique mais la volonté de faciliter un meilleur financement.

activités d'un ministère de la culture dans un pays européen du XXI^e siècle lui permettant a) d'être pertinent d'un point de vue stratégique, b) de satisfaire et de gérer les nouvelles attentes et perceptions, et c) de remplir un rôle autre que celui d'organe post-soviétique de patronage et de financement ?

- qu'il choisisse d'explorer ou non les possibilités de se redéfinir et de se recentrer (choses très importantes à notre avis), le ministère devrait-il essayer de ne plus être considéré comme un « organe de financement ou, à tout le moins, de minimiser ce rôle étant donné que les dures réalités de la transition ne lui donneront jamais les budgets dont il aurait besoin pour répondre aux attentes dans ce domaine²⁶ ?
- que le ministère choisisse ou non de minimiser son rôle traditionnel/soviétique d'organe de financement, ne devrait-il pas promettre moins mais tenir toutes ses promesses afin de gagner la confiance qui fait quelquefois défaut aux professionnels.

²⁶ Les études et l'expérience acquise dans ce domaine montrent qu'aucun pays en transition n'a été en mesure d'offrir un soutien financier sérieux aux arts et aux artistes contemporains. Nous devons accepter cette réalité malencontreuse. Cela ne veut cependant pas dire que le ministère de la culture doit encore réduire sa mission et ne pas croire en lui-même pour ce qui est des arts vivants contemporaine mais simplement qu'il doit chercher d'autres moyens de soutenir la créativité contemporaine. Cela nous ramène à deux questions fondamentales : qu'est ce que la culture et quelles relations le ministère de la culture (et les autres organes de la culture de l'État et du gouvernement) entretient-il avec ce que l'on définit comme étant la culture ?

10. Pactes et rapports

Il est impossible de comprendre l'Ukraine si l'on ne prend pas en compte la diversité régionale et locale du pays et son impact sur les politiques nationales et locales ainsi que sur les processus de prise de décision à tous les niveaux. L'identité ukrainienne moderne (quelle que soit la manière dont on la définit et il en existe plusieurs) est aujourd'hui un fait établi. Elle est largement reconnue et continue à se développer mais les facteurs historiques, culturels, linguistiques, ethniques et politiques continuent à jouer un rôle important dans la trame de l'« ukrainité ».

Des études récentes, renforçant des conclusions antérieures, montrent que beaucoup d'Ukrainiens, outre qu'ils se considèrent comme tels, ont une seconde identité régionale ou locale extrêmement forte²⁷. Ce phénomène, surtout dans le contexte d'un pays immense souffrant de problèmes d'infrastructures des transports et des communications, affecte les relations, les méthodes de communication, la présentation des rapports administratifs et politiques et, en dernière analyse, les loyautés.

Du côté positif, cela se traduit par un loyalisme régional intense et une grande fierté locale, sentiments particulièrement importants dans le secteur culturel où les ressources locales et l'enthousiasme peuvent souvent pallier le manque de financement ou de direction centrale. Mais, du côté négatif, cela peut causer des problèmes de politique « nationale » dont des tendances centrifuges et un manque de reconnaissance des politiques émanant du pouvoir central.

Dans ce contexte, il existe aussi une tradition très forte remontant à l'Empire russe et au régime soviétique, de structures et de rapports très hiérarchisés tant au niveau central que dans les régions. Au niveau personnel, cela se traduit par des rapports de patron-client à tous les niveaux de la société qui affectent la vie de tous les jours et se répercutent sur des domaines tels que la mise en application des politiques et les prestations de services.

Une description objective, de type encyclopédique, du gouvernement central, régional (des oblasts) et local ne servirait guère à faire comprendre comment les choses marchent vraiment. Pour ne prendre qu'un exemple, le système de gouverneurs des oblasts (régions) comporte une ambiguïté : les gouverneurs ne sont pas élus mais les tenants du système diraient que cela se justifie par la différence entre la manière théorique et « objective » dont les choses marchent au niveau régional et local et celle dont elles fonctionnent en réalité. S'agissant des gouverneurs « régionaux » ils sont de fait nommés directement par le président et, d'une certaine manière, ils représentent une tentative de contrôler les excès du localisme et des tendances centrifuges.

Si les choses évoluent rapidement, il faut se souvenir que jusqu'au début des années 90, les différentes régions de l'Ukraine, comme ailleurs en Union soviétique, constituaient effectivement et exclusivement les rayons économiques et politiques d'une énorme roue dont le centre lointain était Moscou. C'est ce centre qui prenait la plupart des décisions et fixait les normes. Kiev était peut-être la capitale de la République socialiste soviétique d'Ukraine depuis 1934²⁸, en pratique, le pouvoir résidait à Moscou. Les liens des régions ukrainiennes avec Kiev étaient faibles, surtout ceux avec les régions qui abritaient des ressources ou des industries d'importance pour toute l'Union soviétique, dans lesquelles le contrôle de Moscou était particulièrement direct et strict.

Même après la chute de l'Union soviétique, l'avènement de l'indépendance ukrainienne et la disparition du « centre » étranger, les régions qui étaient autrefois d'importance stratégique pour l'Union soviétique, notamment celles situées dans l'est de l'Ukraine comme celle de Donbass, ont découvert que leurs marchés et leurs communications se faisaient toujours

²⁷ Razumkov Ukrainian Centre for Economic and Political Studies (Centre ukrainien Razumkov d'études économiques et politiques), « Sécurité nationale et défense » No. 7, 2006, pp. 3-23.

²⁸ Kharkov était la capitale de l'Ukraine jusqu'en 1934.

avec le nord. Leur réorientation vers l'ouest, vers Kiev, la nouvelle et vraie capitale et le nouveau centre de l'Ukraine indépendante, s'est révélé être un processus lent et complexe qui, d'ailleurs, se poursuit encore aujourd'hui.

Pour des raisons diverses, dont celles décrites ci-dessus, la réforme du gouvernement local est une question complexe d'importance majeure en Ukraine et les changements promis depuis longtemps dans la gouvernance locale ne se sont toujours pas matérialisés. De fait, dans le contexte du présent rapport, il serait irréaliste de faire des recommandations ou même des observations quant à la manière dont le gouvernement central ou local devait fonctionner dans le domaine de la politique culturelle et nous ne pouvons en aucun cas faire de recommandation concernant les détails de ce fonctionnement (budgets, structures, etc.). Même un examen des questions clés comme celle de la décentralisation devrait rester purement théorique tant que la future forme du gouvernement local ne sera pas connue. Il faut cependant noter que, dans le secteur de la culture, la décentralisation vers les oblasts (régions) est déjà forte dans un nombre de domaines.

S'il n'est pas possible d'examiner les éléments du gouvernement local, il est parfaitement approprié d'étudier les rapports entre le gouvernement central, les oblasts et les pouvoirs locaux dans le contexte du renforcement des rapports dans le secteur de la culture. Il est d'ailleurs particulièrement important d'examiner la question du renforcement des rapports afin de déterminer comment il serait possible d'arriver à une formulation « objective » et de gérer dans la pratique une politique culturelle nationale dans un pays où existe une telle diversité et des identités et des loyautés locales et régionales tellement fortes.

En termes pratiques, comment peut-on établir le type de rapports « objectifs » tellement indispensables au fonctionnement d'un immense pays européen en voie de modernisation alors que ses habitants évitent traditionnellement et instinctivement ce qui est « objectif » et sont plus à l'aise avec le connu, avec les rapports de parenté et avec les relations de mécénat ? Comment peut-on établir de nouveaux rapports ouverts dans une société où les individus ne travaillent normalement pas avec des personnes en dehors de leur cercle et où le travail avec quelqu'un qui est « наш » (« des nôtres ») est d'importance cruciale et constitue quelquefois un facteur d'exclusion lors de la sélection de partenaires ou de la formation d'équipes ?

Dans ce contexte, et en tant qu'observateurs extérieurs, quelles propositions concrètes et quels conseils pouvons nous offrir dans un examen tel que celui-ci dans un domaine relevant des fondamentaux et des nuances subtiles de la manière dont un pays fonctionne vraiment au-delà et en dépit de ses structures formelles ? Même sur la base de la seule visite que nous avons faite en dehors de Kiev dans le cadre de cette évaluation, nous pouvons affirmer sans aucune hésitation que l'Ukraine a besoin d'instituer une coopération à tous les niveaux et de faire qu'elle fonctionne de manières nouvelles et plus formelles pour répondre aux besoins d'une société ouverte en voie de modernisation et de démocratisation.

L'Ukraine a peut-être besoin de nouveaux modes, plus formels, de partenariat et de travail qui renforcent la coopération, pas la concurrence, et encouragent la complémentarité, pas la duplication. Elle a besoin d'instituer des rapports formalisés répondant aux besoins contemporains, facilitant et garantissant la responsabilisation et le respect entre les différents niveaux et les différents acteurs du monde de la culture, et assurant la cohérence et la cohésion non seulement entre le pouvoir central, les régions et les autorités locales mais aussi entre les divers secteurs du gouvernement, le secteur des ONG et le secteur privé en faisant beaucoup plus appel aux contributions et ressources encore inexploitées des deux derniers secteurs.

Dans toutes ces combinaisons de rapports, de partenariats et de coopération, la clé de la réussite réside dans l'acceptation du fait qu'il existe en Ukraine des modes positifs et négatifs solidement établis d'établissement de rapports et de sélection de partenariats. Il faut aussi tenir compte de ce que, dans la société ukrainienne, des générations d'individus ont

accepté comme allant de soi le fossé hiérarchique, quasi féodal, entre eux et les fonctionnaires. L'idée d'un cadre permettant d'établir de tels rapports est difficile à accepter, voir effrayante pour certains. Il est indispensable de dépasser ces attitudes et ces pratiques enracinées, quelquefois en les utilisant. La question qui revient toujours est celle, pratique, de savoir comment établir de nouvelles formes de rapports et de nouvelles coalition et instaurer la confiance dans une société conditionnée à la passivité et qui préfère travailler de manière « incestueuse », sur la base des relations personnelles et de la filiation, plutôt que de manière ouverte et « objective » ?

Récemment, des expériences très intéressantes ont introduit le concept d'un « pacte²⁹ » visant à résoudre certains de ces problèmes et elles ont obtenu des succès impressionnants dans le domaine du développement communautaire. L'idée directrice du pacte est de rassembler divers acteurs – représentants du gouvernement local, régional ou central, des groupes communautaires locaux, des ONG et du secteur privé – pour œuvrer d'une manière convenue ou pour définir les rôles des diverses parties dans un projet.

D'après les données disponibles, le concept de « pacte » semble répondre à la fois au désir naturel des Ukrainiens de faire que tout soit bien défini et à leur besoin pratique d'avoir un point de référence auquel se référer en cas de différend, de désaccord ou simplement de flou dans les dispositions. Le « pacte » précise les responsabilités et les droits, ce qui est particulièrement important dans un pays :

- où le secteur des ONG est encore relativement faible ;
- qui n'a pas beaucoup d'expérience en matière de travail en commun, à l'« européenne », entre les divers niveaux de gouvernement (local, régional et central) ;
- où le travail du gouvernement central, régional et local avec le « tiers secteur » est encore nouveau voire inconnu ;
- où la transparence dans le travail et l'éthique de la coopération entre le secteur privé et le gouvernement central, régional et local est encore dans son enfance ;
- où le soupçon règne et où la cohésion est quelquefois faible (par exemple entre le centre et les régions, au plan interrégional entre l'est et l'ouest du pays, ou même localement, dans des régions comme la Crimée).

Le modèle de « pacte » semble résoudre ces problèmes et son utilisation semble particulièrement bien adaptée au secteur de la culture en Ukraine pour répondre aux besoins actuels et futurs de renforcement des rapports entre les acteurs et de constitution de partenariats mixtes. Il pourrait aussi contribuer à identifier les besoins et à mobiliser les énergies locales pour s'attaquer à ce que certains nous ont décrit comme une crise de prestations culturelles et sociales dans les zones rurales. Dans le contexte des collectivités, il faut, par exemple, aller au-delà des procédures normales de financement des ONG par le gouvernement. Il est indispensable d'identifier les vrais besoins ainsi que la participation et la fierté locale. Les pouvoirs locaux et les ONG doivent faire preuve de bonne gouvernance et de normes d'éthique élevées, qui peuvent être inscrites dans les « pactes » et constituer la base de leur travail et de leur coopération de tous les jours avec les collectivités.

Outre son utilisation potentielle évidente dans le secteur de la culture entre les autorités locales et les collectivités ou les groupes d'intérêt ou entre le gouvernement central et régional, la formule du « pacte » peut être élargie pour couvrir les initiatives privées et

²⁹ Par exemple, dans le cadre du Programme de petits projets pour la démocratisation de l'Ukraine lancé sur une base pilote dans les oblasts de Donetsk et de Lviv pour aider les résidents locaux, les autorités locales et le secteur privé à travailler ensemble. Selon le maire d'Artemovsk, dans l'oblast de Donetsk, « Aujourd'hui, avec le pacte, les autorités et la collectivité se comprennent mieux. Le pacte promeut la coopération, les relations de partenariat et les actions coordonnées entre les organes autonomes locaux et les associations de citoyens ». De même, le maire de Chervonohrad, dans l'oblast de Lviv, déclare : « le pacte rend possible un accord sur les principes clés d'une coopération entre le conseil municipal et les ONG locales et constitue une étape vers la constitution d'une société civile. Avec le pacte, nous pouvons nous asseoir à la table des négociations comme partenaires, pas comme concurrents, afin de partager nos expériences et d'arriver à une évaluation objective de notre travail et de planifier le futur – tout cela sur la base de la bonne volonté et d'un effort concerté ».

corporatives dans lesquelles les rôles, les droits et les responsabilités doivent être clairement définis. Le manque de clarté ou l'absence de démarche méthodique est souvent avancé par le secteur privé pour expliquer son manque de participation et de contribution au secteur de la culture et des arts, et de soutien à la politique culturelle officielle ou aux initiatives ou projets culturels officiels. Un dispositif normalisé de « pacte » entre le ministère ou les autres organes de la culture et le secteur privé pourrait aider à résoudre de ce problème. Il ne serait pas uniquement dans l'intérêt du partenaire du secteur privé : il contribuerait à réglementer de manière transparente et salubre les rapports entre le gouvernement et le secteur privé – domaine qui devrait être un sujet d'intérêt et de préoccupation pour tous les segments de la population.

Il n'est pas possible d'exagérer l'importance d'une mobilisation effective et transparente des intérêts et investissements privés et corporatistes dans le cadre d'une politique nationale globale. Prenons l'exemple de l'art contemporain. Dans certains domaines, et notamment celui des arts visuels, à commencer par George Soros et la création du Centre des arts contemporains de Kiev il y a quelques années et, plus récemment et de manière plus spectaculaire, avec Viktor Pinchuk et son Pinchuk Art Centre, c'est l'initiative privée qui fait avancer les choses. Dans les deux cas, ces fondations ont fourni l'infrastructure culturelle qui manquait à la créativité et à l'innovation contemporaines et ont offert quelque chose de très attrayant au public actuel. Ces deux organisations n'ont pas simplement fourni des financements, elles ont suscité une grande partie du cadre conceptuel des arts visuels contemporains et une inspiration pour le public de l'art visuel de Kiev. Elles ont apporté une contribution tangible et positive à la vie culturelle de la capitale.

Pour dire les choses simplement, ce n'est ni l'État ni le ministère de la culture qui, à l'heure actuelle, est à l'avant garde en termes d'art visuel. Dans ce domaine ou même plus généralement en termes de pratique des galeries ou des musées, les normes et les critères sont fixés par l'initiative privée/philanthropique plutôt que par la politique, la prestation ou l'intervention de l'État. L'investissement du secteur privé dans les arts contemporains doit être accueilli avec enthousiasme. Et l'Ukraine devrait accueillir de même les partenariats public-privé dans la sphère des arts, s'ils se présentent dans le contexte approprié. Par contexte approprié, il faut entendre que ces partenariats doivent soutenir une politique plus large de la culture et que tous les liens ou partenariats avec le secteur public au niveau central, régional ou local doivent être clairement définis, transparents et régis par des accords, par exemple dans le cadre d'un « pacte ».

On pourrait dire qu'en Ukraine, en l'absence de définition large de la culture et compte tenu du mandat étroit et peut-être anachronique post-union soviétique des organes chargés de la politique culturelle officielle, il existe des vides embarrassants et inopportuns dans la politique de la culture, qui risquent d'être mal remplis si l'on ne leur prête pas attention. Pour donner un exemple précis, si la Fondation du Pinchuk Art Center offre de manière admirable tout ce qu'un analyste sensé de la politique publique pourrait souhaiter dans le domaine des prestations culturelles, elle présente, par défaut, un danger de distorsion. Par exemple, dans le cadre des dispositions actuelles, la Fondation sélectionne et finance la représentation officielle de l'Ukraine à la Biennale de Venise alors que ni les rôles respectifs de la Fondation et du ministère ni la base politique de ces dispositions ne sont complètement clairs.

Il faut préciser ici que rien ne laisse à penser que la Fondation Pinchuk ne fera pas preuve de professionnalisme et d'excellence dans son traitement de la représentation officielle de l'Ukraine à Venise. Et l'on ne dit pas non plus que le ministère n'aurait pas dû s'adresser à la Fondation ou accepter son aide. Ce qui est en cause ici est quelque chose de plus large, de plus abstrait et de plus fondamental. Pour commencer, le contexte de la politique de ce rapport a-t-il été établi au départ ? Dans l'affirmative, et cela aurait été facile à faire, a-t-on envisagé l'opportunité d'un processus concurrentiel ou ouvert d'attribution du marché ? La Fondation l'aurait certainement emporté, et à juste titre, mais cela aurait fait taire les commentaires désagréables des critiques. Les dispositions arrêtées et les rapports entre le

ministère et la Fondation auraient-ils dû être inscrits dans un « pacte » ou tout type de document envisagé ci-dessus accessible au public ? Nous sommes peut-être ici devant un exemple de bonne réponse arrivant sans que la bonne question ait été posée. Dans ce cas précis, la genèse d'un partenariat public-privé réunissant toutes les bons éléments a inutilement créé des tensions dans certains milieux parce qu'il n'existe aucun cadre ni aucune procédure de politique (un « pacte » par exemple) permettant d'élaborer et de négocier de tels rapports.

Le secteur privé a un rôle très important à jouer en Ukraine dans le domaine de la culture et il devient déjà un acteur de taille. Dans l'oblast de Donetsk, le département des affaires culturelles nous a donné une présentation impressionnante de ses plans pour les quelque cinq années qui viennent, dans lesquels les investissements et les parrainages du secteur privé vont représenter la majeure partie du budget. Il convient d'applaudir ces plans ambitieux. La capacité de créer des partenariats public-privé va être cruciale mais si ces investissements et ces parrainages ne se matérialisent pas dans le contexte d'une politique clairement définie, qui ne se résume pas à une quête de l'argent, on peut craindre des problèmes. Si ces investissements et ces parrainages ne sont pas réglementés par des « pactes » définissant de manière transparente les rapports mutuels ouvertement négociés et clairement définis entre les parties en présence, il existe des dangers de distorsions. Dans des cas extrêmes, ces partenariats en théorie légitimes et hautement souhaitables contribuant à la réalisation des objectifs de la politique officielle dans le domaine de la culture peuvent être détournés de leur objet et devenir des moyens *de facto* de subventionner directement et indirectement des intérêts privés.

Un problème qui préoccupe à juste titre le ministère de la culture est celui des prestations culturelles en milieu rural. Dans tous les pays communistes d'Europe, les Centres culturels, conçus pour répondre aux besoins locaux dans les limites d'une politique culturelle idéologiquement prescriptive, étaient devenus un élément clé de l'infrastructure. Aujourd'hui, ils représentent un dilemme pour les décideurs. D'un côté, ces Centres sont généralement bien implantés dans les collectivités et font partie d'un réseau d'établissements compatibles sans lesquels il serait impossible de recevoir les produits culturels en tournée et de présenter des activités locales. Ils offrent une scène aux artistes/interprètes amateurs locaux et sont en principe capable de projeter des films et de recevoir certaines expositions. De l'autre côté, le coût de leur entretien absorbe une grande partie du budget de la culture des municipalités avant même qu'ils n'accueillent la moindre activité et leur conception architecturale fait qu'il est difficile de les adapter aux nouveaux besoins ou à des fins autres que la mise en scène de spectacles conventionnels.

Le rôle et le développement des Centres culturels devrait être et est souvent une question de politique culturelle locale qui doit être traitée par le ministère de la culture en collaboration avec les municipalités et les autorités régionales (oblasts). L'objectif est de redonner vie au réseau des centres culturels et cela doit se faire avec des objectifs spécifiques et précis en tête. Le cas échéant, et sous réserve d'une solution à l'inévitable problème du financement, il conviendrait d'envisager la possibilité de créer de nouveaux centres, plus polyvalents, pour remplacer les bâtiments existants, en prenant en compte la rapidité des changements technologiques et la possibilité d'une modification des modes de consommation culturelle.

D'autres pays se sont trouvés face au problème des centres culturels et dans ce domaine comme dans d'autres l'Ukraine pourrait probablement profiter des leçons de l'expérience et des approches de ces pays et de la manière dont ils se sont attaqués à la question plus large de la participation de la collectivité et du public dans les activités culturelles. La tradition et la transformation actuelle du vaste réseau bulgare « Chitalishte » de centres culturels et communautaires constituent par exemple une étude de cas intéressante et bien documentée qui pourrait être pertinente pour l'Ukraine.

Au début de 1997, le ministère bulgare de la culture et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ont formulé un projet pilote visant à promouvoir la participation et le développement communautaires dans le pays en élargissant le rôle et les activités du réseau « Chitalishte ». Le projet avait deux grands objectifs : d'élargir le rôle des « Chitalishte » pour contribuer au développement de la société civile en Bulgarie et renforcer la participation civile active au niveau local et de donner aux « Chitalishte » pilotes l'opportunité de créer des mécanismes durables d'autofinancement et de mobiliser de nouvelles sources de financement. Le projet se fondait sur la conviction que la Bulgarie devait trouver de nouveaux mécanismes pour encourager la participation des citoyens dans les processus sociaux et que le réseau des « Chitalishte » pouvait contribuer au renforcement de la participation communautaire au niveau local en utilisant de nouveaux instruments.

La réussite du projet pilote incluant 42 « Chitalishte » sélectionnés en milieu rural et urbain pendant trois ans a débouché sur des propositions pratiques en vue de la réanimation de tout le réseau qui est ainsi devenu un des grands éléments de la politique culturelle.

Une des choses à retenir de cet exemple est que la méthode adoptée pour arriver à cette réhabilitation des centres culturels n'était pas en fait « culturelle » mais une vision de la culture au service du développement communautaire, c'est-à-dire qu'elle a constitué un programme de développement culturel et communautaire dont le financement venait du fonds de développement communautaire.

En résumé :

- dans le secteur de la culture des États européens en voie de modernisation, il existe un grand nombre de rapports divers, y compris ceux entre l'État et le secteur privé, entre l'État et le « tiers secteur », entre les divers niveaux du gouvernement et, au niveau local, entre les divers acteurs. Est-il nécessaire, en Ukraine, d'encourager de formulation de nouveaux mécanismes transparents et normalisés pour réglementer ces rapports ? Est-ce que cela doit faire partie de la politique culturelle nationale ? Le concept de « pacte » vaut-il la peine d'être examiné dans ce contexte ?
- il faut activement chercher à mobiliser et à gérer, dans le cadre d'une politique claire et de partenariats transparents, l'énorme potentiel des fonds et des parrainages privés, surtout dans l'Est de l'Ukraine et à Kiev. Faut-il élaborer une méthodologie acceptée par tous pour stimuler l'investissement et le parrainage privés sans que cela amène des distorsions des projets ou de la politique, ce qui est un vrai danger dans des endroits comme l'oblast de Donetsk où de 55 à 60% de budget des programmes et des grands projets viennent du secteur privé ?
- la clé de la crise des prestations culturelles en milieu rural tient-elle dans le « repositionnement » du problème qui, au lieu d'être « culturel », serait inscrit à l'ordre du jour et au budget du développement communautaire ? Est-ce là un exemple de la validité de l'approche « culture et... » dans la culture et la politique culturelle et où la sensibilisation mentionnée plus haut dans ce rapport serait cruciale ?

11. Gérer le nouveau – les défis politiques de l'économie de la connaissance, des industries de la création et de l'innovation.

Le présent rapport a noté à plusieurs reprises qu'en matière de politique publique, les décideurs avaient tendance à abandonner les définitions étroites et traditionnelles des arts et de la culture en faveur de la reconnaissance de leur rôle dans la société et de leur importance directe et indirecte dans les économies nationales. D'une manière générale, au niveau européen, les impératifs de la concurrence dans un monde qui change rapidement ont conduit à donner la priorité et à investir dans les domaines émergents des économies modernes. L'économie de la connaissance, la valorisation de l'innovation, la protection des industries de la création, la création et la protection de la propriété intellectuelle sont au cœur de ce mouvement et sont importants tant au niveau du continent que des divers pays.

La politique culturelle et la création d'un climat social, économique et créateur propice à l'apparition et à l'épanouissement de créateurs déterminent dans quelle mesure la productivité économique et sociale de ces créateurs peut être valorisée dans un pays donné. S'il est vrai que la créativité et l'innovation ne sont pas l'apanage exclusif du secteur de la culture, elles en sont l'artère nourricière même dans les domaines traditionnels.

L'Ukraine reconnaît l'importance de l'économie de la connaissance, par exemple dans les discours présidentiels, mais d'une manière générale cette reconnaissance se place à un niveau politique général. Elle doit se manifester au niveau de la politique et de la pratique. Plus précisément, on parle des industries de la création en Ukraine mais avant tout dans leurs modalités traditionnelles et historiques, à savoir l'édition et le cinéma. Ces domaines ont fait l'objet d'une politique ou de politiques dans la mesure où ils sont considérés comme séparés plutôt que comme partie holistique d'une économie de la création ou de la culture. Il semble qu'il manque à l'Ukraine une vue politique d'ensemble de la créativité et de l'innovation couvrant le secteur culturel voire allant au-delà (pour inclure la science). Qu'on les traite dans le cadre de la politique culturelle ou dans un contexte plus large, l'économie de la connaissance, la créativité et l'innovation sont des sujets d'importance majeure pour l'avenir de l'Ukraine.

Il est important de se concentrer sur l'industrie de la connaissance, l'innovation et les industries de la création tant traditionnelles que nouvelles et émergentes pour des raisons positives et négatives. Pour des raisons positives parce que si, dans de nombreux domaines, les industries de la création sont en difficulté (par exemple le cinéma) ou émergent à peine (par exemple, les arts numériques), l'Ukraine a la chance de disposer d'un vaste réservoir d'individus bien éduqués et talentueux dont les compétences, le potentiel et l'énergie créatrice doivent être mobilisés³⁰. Pour des raisons négatives parce qu'avec la mobilité accrue qui existe au sein de l'Europe, les individus talentueux risquent de migrer vers des pays où l'environnement politique, social, économique et législatif est plus propice à la créativité et à l'innovation. Le problème de la « fuite des cerveaux », différent de la mobilité bien gérée, existe déjà et pourrait empirer à mesure que les déplacements en Europe et au-delà deviennent moins compliqués pour les Ukrainiens.

C'est là un sujet qui doit faire l'objet d'une discussion plus poussée qu'il n'est possible dans le cadre limité de ce rapport mais il est légitime et approprié de le mentionner ici. Quelques questions fondamentales nous sont venues à l'esprit lors de nos courtes visites en Ukraine, dont la réponse ne nous a pas paru évidente. Qui est derrière la politique et la pensée dans ce domaine ? Y a-t-il quelqu'un ou bien est-ce que les choses arrivent ? Existe-t-il un plan stratégique d'ensemble pour favoriser le développement des industries de la création en plus des politiques individuelles pour le cinéma et l'édition ? Enfin, au niveau de la politique, est-ce un exemple révélateur du fait que le ministère de la culture semble ignorer la

³⁰ La programmation et la mode sont deux exemples frappants où le talent ukrainien s'épanouit et a un impact international.

créativité contemporaine et la définition plus large de la culture, au risque de son existence et de celle de son pays ?

En résumé :

- la compétitivité de l'Europe dépend de sa capacité de développer l'économie de la connaissance, de maîtriser l'innovation, de favoriser le développement des industries de la création et de créer et de protéger la propriété intellectuelle. Où l'Ukraine se positionne-t-elle dans ces domaines ?
- l'Ukraine a-t-elle une politique nationale cohérente dans ce domaine ? Dans la négative, qui devrait l'impulser et quel est le rôle joué par les organisations d'État responsables de la culture ?

12. Engagement en Europe

L'« Introduction » de ce rapport dit que « de quelque manière qu'on la définisse, l'Ukraine est indubitablement un pays européen ». Le présent chapitre ne porte donc pas sur l'ouverture d'un dialogue avec l'Europe puisque l'Ukraine est dans l'Europe ; il porte sur le rôle de l'Ukraine dans l'Europe du XXI^e siècle et, compte tenu des paramètres de ce rapport, sur sa participation à la sphère de la culture.

On ne peut guère contester que si l'Ukraine est le plus grand pays d'Europe par sa superficie, elle est aussi mal connue et comprise du reste de l'Europe. Bien que cela puisse en décevoir beaucoup, ce n'est guère surprenant dans un contexte historique et politique. Cette méconnaissance ou cette incompréhension de l'Ukraine va jusqu'à toucher les Ukrainiens dont beaucoup ne connaissent qu'une petite partie de leur histoire et de leur identité. De fait, ils sont nombreux à se découvrir ou plutôt à se redécouvrir. L'Ukraine contemporaine est née de deux empires, l'Empire autrichien des Habsbourg et l'Empire russe/soviétique, qui historiquement et en concurrence ont tenté de limiter, supprimer ou nier l'identité ukrainienne et d'annexer cette identité dans leurs intérêts impériaux. De ce fait, l'engagement actif de l'Ukraine dans l'Europe et l'identité contemporaine de l'Ukraine sont inextricablement liés ensemble.

De nombreux Ukrainiens diraient que la culture de l'Ukraine n'a jamais bénéficié du soutien et de la promotion de l'État mais qu'elle s'est plutôt trouvée dans une situation d'autoprotection et de survie. Il est donc intéressant en termes de politique culturelle que le pays ressente maintenant le besoin de passer d'une psychologie de survie culturelle à une attitude de développement culturel national normal, confiant et ouvert. Le besoin d'un renforcement de l'engagement international en tant qu'égal et non pas comme addendum à une autre culture est maintenant prioritaire.

À l'heure actuelle, au plan culturel, l'Ukraine est moins impliquée dans les réseaux professionnels, les débats et les systèmes européens que les autres pays de la région mais c'est dans ce domaine moins « dur » que son entrée sera plus facile. Son manque d'engagement s'explique par des raisons prosaïques – argent, visas³¹, héritage de l'isolationnisme soviétique passé, approches bureaucratiques traditionnelles et contrôle des contacts entre professionnels au niveau international, esprit de clocher (l'héritage des influences rurale et coloniale) et, surtout peut-être, ignorance par le reste de l'Europe de son immense voisin.

En septembre 2005, le Conseil de l'Europe a annoncé le lancement de l'Initiative de Kiev. Ce projet de politique culturelle et de patrimoine naturel et culturel reprenait et élargissait un projet existant dans les pays du Caucase Sud (le projet STAGE) pour y inclure l'Ukraine et la Moldova. STAGE avait été soutenu politiquement et moralement par la Fédération de Russie, l'Ukraine et la Turquie et avait bénéficié d'un soutien spécial de la Grèce, de la Suisse, de l'Autriche et d'autres pays. En 2007, lors d'une réunion organisée par la Roumanie, l'initiative de Kiev a été lancée. Intentionnellement vague dans son détail, stratégiquement, elle vise à aider les pays impliqués à coopérer ensemble avec le Conseil de l'Europe dans un programme spécifique visant essentiellement à les aider à élargir leur accès aux réseaux, aux contacts, aux initiatives et aux pratiques de l'Europe.

Dans le cadre du suivi du présent examen de la politique culturelle, il faudra identifier la contribution de valeur ajoutée que les rapports entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine peut apporter aux besoins locaux et au processus de l'Europe. Cela devra commencer de manière pragmatique, tant en termes de ressources qu'en termes de « gains rapides », c'est-à-dire d'actions pratiques qui produisent des informations, des contacts ou des

³¹ Depuis maintenant deux ans, l'Ukraine a généreusement et sagement renoncé à exiger des visas de la part des Européens et de certaines autres catégories de personnes qui viennent en Ukraine alors que ses citoyens sont toujours assujettis à des procédures bureaucratiques coûteuses et souvent humiliantes de la part des autres pays européens.

résultats correspondants à l'ordre du jour interne de l'Ukraine et aux relations entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine.

La question devra faire l'objet de discussions complémentaires en dehors du contexte de ce rapport mais il semble que des mesures concrètes sont nécessaires dans trois domaines :

- dans le contexte de la Politique de voisinage³² de l'UE, où le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle de facilitateur dans le domaine de la culture³³ ;
- dans le développement de la coopération entre la Conseil de l'Europe et l'Ukraine, notamment par le développement de l'Initiative de Kiev ;
- en utilisant de manière proactive cet examen par le Conseil de l'Europe de la politique culturelle de l'Ukraine pour attirer des intérêts bilatéraux européens et promouvoir la coopération dans le secteur culturel, notamment dans les sphères étatiques/gouvernementales, indépendantes/ONG et privées et locales³⁴.

En bref, un travail fondamental important peut et doit être fait en s'appuyant sur le présent examen du Conseil de l'Europe. Dans un premier temps, il faut dire que l'expérience de l'Europe en matière de culture est riche et diverse et que les différentes parties du secteur de la culture en Ukraine pourraient s'en inspirer. Cela inclut les divers types de politiques et les différentes approches de la politique culturelle et aussi, chose tout aussi importante, l'importance de l'apprentissage ou de l'acquis des pays européens qui passent ou sont passés par une période de « transition ». Ce rapport donne l'exemple spécifique de la manière dont la Bulgarie a résolu le problème des prestations culturelles dans les milieux ruraux et provinciaux et la crise des centres culturels. Et certaines questions législatives auxquelles fait face l'Ukraine rappellent certaines expériences passées de la Croatie, comme l'a noté finement un membre de notre équipe.

La tradition des « délégations » et des « voyages d'étude » de l'époque soviétique n'a pas excellente réputation en Europe où leurs avantages professionnels, à la différence de leurs bénéfiques politiques ou humanitaires à long terme, laissent beaucoup sceptiques. Mais nous vivons dans une époque différente et il y aurait de grands avantages à encourager les voyages d'étude et de recherche d'Ukrainiens. Ils pourraient profiter à des équipes mixtes et, dans certains cas, à des équipes sélectionnées par le ministère et les autorités centrales pour s'attaquer à des questions précises et voir comment elles sont traitées dans d'autres pays. Ce rapport a fait allusion à certains domaines où les avantages immédiats seraient évidents, par exemple pour ce qui est de la manière dont les parlements et les corps législatifs travaillent avec les ministères et les gouvernements dans le domaine de la législation culturelle et non culturelle. Dans ce cas particulier, une équipe mixte composée de représentants du ministère, du Parlement et des praticiens pourrait être un bon mélange pour examiner cette question précise sous l'égide du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne, et de donateurs internationaux ou bilatéraux.

Un grand problème sera de garantir que tout le monde parle la même langue. La bonne volonté est au rendez-vous mais il existe encore des domaines où l'Ukraine officielle parle une langue de culture et de politique culturelle qui n'est pas facilement traduisible dans l'Europe moderne. Nous en revenons encore au rôle de la culture en Europe et aux questions de l'économie de la connaissance, des industries de la création et de la créativité. En termes non diplomatiques, la célébration des anniversaires des héros et des poètes nationaux est intéressante et importante mais dans de nombreux pays, cela n'est pas la

³² Il convient de mentionner ici que nombre de politiciens ukrainiens, mais pas seulement des politiciens, sont contrariés d'avoir été « casés » dans un voisinage qui inclut des pays non-européens, notamment des pays de la Méditerranée orientale et méridionale.

³³ Il faut attirer l'attention sur l'Instrument européen de voisinage et de partenariat – Ukraine : Programme national indicatif, 2007-2010. Le paragraphe 4.1 dit : « Toute action spécifique promouvant les initiatives et la culture européennes en Ukraine (et vice-versa) est également habilitée à recevoir une assistance ».

³⁴ Cela ne veut pas dire que le genre d'appui bilatéral nécessaire n'existe pas : l'auteur du présent rapport tient personnellement à attirer l'attention sur les initiatives bilatérales lancées en Ukraine *inter alia* par les Pays-Bas, la Suisse, la Suède et l'Autriche.

fonction principale ou même du ressort direct du ministère alors que la compétitivité et les investissements de l'Europe dans les domaines de la créativité, de l'innovation, du développement de l'économie de la connaissance et de la création d'un environnement habitant le sont.

Avec la participation accrue de l'Ukraine aux réseaux culturels et aux débats, un langage commun va se faire jour mais il est important que les deux côtés reconnaissent l'existence d'obstacles conceptuels et au plan de la compréhension et qu'ils essaient honnêtement de les dépasser. De la part de l'Ukraine, il va falloir que ses ressortissants aient une maturité et une confiance leur permettant de ne pas se sentir menacés ou « non-européens » si quelque chose n'est pas bien compris et il va falloir que ses interlocuteurs comprennent le contexte historique, politique et culture complexe dont l'Ukraine émerge et qui a façonné sa pensée, sa politique et sa pratique.

Dans l'Europe contemporaine, la culture et la politique culturelle ne sont plus considérées comme des « manifestations » mais comme parties intégrales et permanentes du tissu économique et politique de la société. Le soutien de l'État à la culture n'est plus considéré, ni reçu, comme une forme de subvention ou de mécénat mais comme un investissement pratique et avisé de l'argent des contribuables. C'est à ce niveau que se place une grande partie des discussions de l'Europe sur la culture et la politique culturelle. Les manifestations, même les plus importantes, sont de plus en plus du ressort des secteurs indépendant et privé et des ONG dans le cadre d'un environnement habitant soutenu par l'État et les organes officiels. La question en Europe n'est pas de micro-gérer la culture ni même de dépenser pour la culture au sens étroit du terme mais d'investir dans le développement de la culture dans le cadre d'une stratégie nationale (et européenne) de développement social et économique durable.

Les interactions entre l'Ukraine et l'Europe dans le domaine de la culture doivent rapidement augmenter. Le moment est propice, avec l'émergence de la nouvelle politique de voisinage de l'Union européenne et l'apparition de nouvelles opportunités. De même, les contacts de l'Ukraine avec la Fédération de Russie et ses voisins de la mer Noire doivent s'intensifier dans toute la mesure du possible. Le moment est venu pour l'Ukraine de s'ouvrir, d'explorer et de commencer à remplir une partie de son potentiel comme acteur en Europe. Elle ne peut cependant commencer à le faire qu'avec une aide de l'extérieur et, dans ce contexte, il faut espérer que les pays, les agences bilatérales et multilatérales, le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (des deux derniers travaillant ensemble) vont pouvoir, d'une manière stratégique et pratique, éliminer une fois pour toutes l'héritage d'isolation relative et indésirable qui a caractérisé le secteur de la culture de l'Ukraine de l'ère soviétique et post soviétique.

Au niveau pratique et en prenant le présent examen comme point de départ, les pays européens et les partenaires au niveau bilatéral et multilatéral devraient envisager de débloquer des ressources pour faciliter un plus grand engagement de l'Ukraine dans les réseaux, les débats, le développement de politiques et le partage des leçons de l'expérience. Du côté ukrainien, il conviendrait d'explorer de nouveaux programmes d'engagement, notamment pour les jeunes praticiens et professionnels, faisant appel dans toute la mesure du possible à des financements mixtes afin de dépasser les contraintes du budget du ministère. De même, il faudrait encourager les organisations culturelles européennes et les réseaux à organiser leurs réunions ou rencontres en Ukraine, ce qui serait un autre moyen pratique d'accroître les contacts et d'attirer l'Ukraine dans le courant moderne.

En résumé :

- l'Ukraine est moins impliquée dans les réseaux culturels, les débats, le développement de politiques et le partage des leçons de l'Europe qu'elle ne devrait l'être. La connaissance et la perception de l'Ukraine dans le reste de l'Europe sont toujours relativement faibles. Est-ce que l'on en fait assez pour maximiser les opportunités et accroître le nombre des contacts professionnels ?
- dans le contexte de la politique de voisinage de l'Union européenne, il est possible de multiplier les contacts et d'accroître la coopération dans le domaine culturel. Le Conseil de l'Europe, en coopération avec la Commission européenne, peut-il avoir un rôle de facilitateur dans ce domaine en Ukraine ?
- il faut faire avancer la coopération entre l'Ukraine et le Conseil de l'Europe, notamment dans le cadre de l'Initiative de Kiev. En termes pratiques, comment cela va-t-il se passer ?
- il importe d'exploiter pleinement cet exercice d'examen de la politique culturelle. Peut-on l'utiliser de manière proactive pour susciter les intérêts bilatéraux européens dans une coopération à tous les niveaux avec l'Ukraine dans le secteur culturel ? Peut-on encourager cela, non d'une manière officielle limitée mais en par le biais d'une plus grande participation dans les sphères étatiques/gouvernementales, indépendantes/ONG et privées et locales ?
- de nombreux pays d'Europe ont des acquis directement pertinents au regard des défis qui se posent à l'Ukraine. Des visites de recherches ciblées sur des questions précises et des voyages d'étude par des Ukrainiens intéressés pourraient-ils être des outils efficaces qu'il conviendrait d'encourager ?
- s'agissant de la coopération européenne, la bonne volonté est présente. Est-ce que le cadre de référence de la politique culturelle ukrainienne post-soviétique signifie que son engagement doit faire l'objet d'une attention et d'une interprétation spéciales notamment au niveau conceptuel où il existe des différences entre l'accent mis sur le développement stratégique culturel (commun dans une grande partie de l'Europe) et la concentration sur la gestion directe de la culture d'État ou officielle (traditionnelle jusqu'à présent en Ukraine) ?
- l'Ukraine a un rôle important à jouer en Europe. Donne-t-on assez d'importance au développement et à la maximisation des contacts et des opportunités de dialogue avec les voisins de la mer Noire et la Fédération de Russie ainsi qu'avec les autres parties de l'Europe ?

13. Conclusions et recommandations

Le temps et les occasions nous ont manqué d'examiner des parties importantes du secteur culturel en Ukraine. Nous nous sommes également penchés sur d'autres domaines d'intérêt qui n'ont pas pu prendre leur place dans le présent rapport, notamment le cinéma, le tourisme et la formation à la gestion de la culture et du patrimoine. Ces domaines, d'une grande complexité, méritent d'être étudiés à part entière. Les observations qui suivent doivent être considérées dans ce contexte.

Le cinéma est devenu un domaine de politique essentiel en Ukraine. Tous les aspects du développement du cinéma national sont l'objet d'une attention très soutenue et bénéficient de ressources supplémentaires. Nous avons été impressionnés par le professionnalisme du ministère de la culture dans ce domaine, l'approche consultative et constructive adoptée et la capacité à tirer des leçons des erreurs commises. Certaines questions spécifiques ayant trait à la « production cinématographique » en Ukraine, notamment du point de vue culturel, linguistique et d'accès à l'audience, rendent ce domaine particulièrement intéressant. Les films étrangers dominent actuellement la quasi-totalité du marché et des mesures sont prises pour donner la priorité à la disponibilité de copies de produits nationaux, améliorer leur distribution et renforcer le réseau de salles de projection dans les provinces et les zones rurales. Le doublage des films étrangers en ukrainien, prévu par la loi, fait toujours débat et certains distributeurs étrangers ne font pas encore ce qu'il convient en la matière. Il s'agit là d'une question qui fait l'objet de discussions intéressantes dans la société civile et la sphère politique.³⁵

Mais l'expertise locale a beau être présente, il n'en reste pas moins que le soutien et l'aide européenne ainsi que l'accès aux expériences et aux différents instruments législatifs d'autres pays pourraient être d'une très grande utilité. Nous pensons également que l'Ukraine apprécierait que certains pays, dans le cadre des relations culturelles bilatérales, s'engagent à l'épauler dans des domaines de politique très important.

Dans le cas du tourisme, nous étions réticents à nous prononcer car nous ne disposions que de rares éléments d'appréciation tangibles. Nous avions l'impression, superficielle sans doute, que la culture et le tourisme avaient été placés dans un seul ministère sans qu'aucune base conceptuelle ou politique ne fournisse une assise à cette décision. L'hypothèse selon laquelle la culture ukrainienne attirera les touristes est correcte mais également naïve s'il n'est pas tenu compte des besoins d'infrastructure et de questions plus larges liées à l'économie du tourisme. Notre impression, peut-être fautive, est qu'il n'existe aucun lien entre le tourisme et la culture du point de vue politique et que, au sein du ministère, la relation qui unit ces deux composantes est externe et superficielle. Il n'y a pas, selon nous, de projet commun fondé sur une relation fusionnelle mutuellement bénéfique.

La gestion du patrimoine est à l'évidence un domaine extrêmement important placé au centre des préoccupations du ministère de la culture. Il s'agit d'un sujet si vaste qu'une coopération ciblée entre le ministère et le Conseil de l'Europe serait très appropriée. Répétons que nous avons été impressionnés par ce que nous avons vu. Cela étant, il nous semble également que certaines questions techniques fondamentales doivent être encore abordées quelles que soient les réformes et les nouvelles lois adoptées depuis l'indépendance. Le fait que l'on compte 130 000 monuments protégés en Ukraine, dont 7000, soit 6 pour cent du total, sont apparemment des statues de Lénine, en est peut-être l'illustration, voire davantage.

En ce qui concerne la formation à la gestion des affaires culturelles, nous sommes au fait de la situation actuelle et de l'existence de nouvelles initiatives au niveau de l'enseignement supérieur, mais nous estimons qu'il est prématuré de les juger à un stade aussi précoce.

³⁵ Un événement singulier, exemple de pratique démocratique nouvelle en Ukraine, a déclenché une campagne dans l'ensemble du pays. Il s'agit d'une personne ayant utilisé le site web www.pledgebank.org pour appeler au boycott de films doubles en russe (et non en ukrainien).

Certes, nous recommandons que ces nouvelles initiatives soient encouragées et appuyées et constatons que la formation à la gestion des affaires culturelles est un domaine d'intérêt important pour l'Ukraine, mais nous pensons que cette question mérite une attention particulière.

Le problème principal posé par la politique culturelle nationale en Ukraine tient à l'héritage de modèles, d'infrastructures, de pratiques et d'une définition de la culture qui, s'ils ont subi des réformes et des changements depuis l'indépendance et ont permis à certains égards de progresser, ne sont néanmoins plus adaptés dans une Ukraine en transition qui entre de plain-pied dans le vingt et unième siècle. Il ne s'agit pas de sous-estimer les nombreux succès tangibles obtenus par le ministère et les départements culturels aux niveaux local et régional depuis l'indépendance. Ces réalisations incluent la mise en place d'une infrastructure dans des circonstances très difficiles et la préservation de la culture et de l'identité ukrainiennes dans un environnement social, économique et politique complexe. Il ne s'agit pas non plus d'affirmer que ce qui a été fait dans le passé est mauvais. Nous disons simplement que le temps est venu de passer à une nouvelle phase et d'achever ce qui est considéré dans le présent rapport comme des « demi-réformes ».

Nous nous sommes rendus compte très tôt que l'un des problèmes des autorités ukrainiennes était de placer la culture au centre de la vie et de l'identité ukrainiennes dans le cadre d'un développement durable et du respect des « normes et standards européens ». Dans ce contexte, nos recommandations sont les suivantes :

1. Notre première recommandation, fondamentale à nos yeux, est que le ministère de la culture ainsi que les autres organismes officiellement responsables de la conduite des affaires culturelles lancent un processus de consultation structuré, ouvert et tourné vers l'avenir, incluant non seulement des professionnels de la culture mais également des échantillons représentatifs du public (c'est-à-dire des consommateurs) en vue d'identifier les questions qui sont d'une importance critique et pratique pour le développement culturel en Ukraine au cours des dix prochaines années. Les résultats du présent examen de la politique culturelle ukrainienne pourraient constituer une contribution intéressante à cet égard et permettre d'élaborer un cadre apolitique et objectif à un tel processus de consultation au niveau national.
2. L'héritage soviétique (du point de vue politique) lié à la définition de la culture (dans ce qu'elle englobe) est sans doute prégnant et encombrant, et incompatible avec les besoins d'une Ukraine qui se modernise. L'une des premières questions fondamentales à se poser est donc de savoir si le ministère de la culture, le comité parlementaire sur la culture, le bureau du Président, autrement dit les organismes officiels directement chargés de la politique culturelle, estiment que la définition qu'ils donnent de la culture – ce qu'elle englobe, les responsabilités partagées du point de vue des politiques et les actions à conduire – est adaptée à un grand État européen qui se modernise pour entrer dans le vingt et unième siècle et compte tenu des évolutions et de la pratique actuelle des pays européens. Nous recommandons que cette question soit examinée et fasse l'objet d'un vaste débat public.
3. Le domaine de compétence actuel du ministère de la culture, surtout au regard de la pratique actuelle dans de nombreux autres pays européens, semble trop étroit. Nous estimons qu'il convient de réexaminer l'objectif stratégique et le domaine de compétence du ministère de la culture et des autres organismes publics chargés de cette question. Selon nous, leurs objectifs stratégiques et leurs domaines de compétence doivent faire l'objet d'un large débat, et modifiés si le ministère et les autres organismes officiels concernés sont appelés à renforcer leur action et exercer une influence dans une Ukraine en transition, notamment parmi les générations plus jeunes de praticiens et de professionnels de la culture.

4. Les deux recommandations susmentionnées ainsi que certaines évolutions observées en Europe nous conduisent à penser que le ministère de la culture et les autres organismes publics chargés de la politique culturelle doivent recentrer leurs responsabilités sur la mise en place d'un environnement favorable à l'épanouissement de la culture au sens le plus large, au lieu de gérer directement la « culture » dans son sens le plus étroit. Un tel recentrage permettrait d'achever un processus à moitié terminé de « déconstruction » de la culture officielle au sens soviétique. Ce changement stratégique pourrait, d'un point de vue linguistique, marquer le passage d'un ministère *de* la culture à un ministère *pour* la culture, un tel ministère ayant pour fonction de créer le climat, l'environnement et les conditions dans lesquels la culture peut survivre et s'épanouir, et non de créer ou de gérer directement la culture ou les activités culturelles en tant que telles.
5. Si l'on estime que la définition actuelle de la culture et, par extension, du domaine de compétence des organismes publics chargés de la culture, convient à l'Ukraine d'aujourd'hui et de demain, la question se pose de savoir si ces organismes publics considèrent que l'appareil d'État ou l'espace géré de l'économie est propice à l'éclosion de nouvelles formes d'activités sociales, créatives et économiques ayant une base ou une dimension culturelle aussi affirmée que les industries de la création les plus récentes ? Existe-t-il une volonté de créer un climat favorable à l'épanouissement de la culture, de la créativité, de l'innovation et de l'initiative entrepreneuriale et à l'éclosion d'une économie de la connaissance ?
6. S'il est décidé de réexaminer le domaine de compétence et l'objectif stratégique du ministère, il conviendra d'organiser un débat sérieux et argumenté sur les principales fonctions quotidiennes du ministère et de le porter sur la place publique. Nous recommandons que ce débat porte notamment sur une définition plus large de la culture, la mise en place de larges consultations, la passation de marchés et d'autres formes d'analyse, la promotion de projets pilotes et de nouveaux modèles, la production de flux d'informations concernant le secteur, les organisation et les acteurs des domaines culturels et artistiques, l'établissement de réseaux, les activités de promotion, le renforcement de liens de partenariat et de mécénat, l'octroi de soutien non-financiers, tels que définis et exigés par les utilisateurs, etc. Le ministère doit faire en sorte de ne pas apparaître comme un bailleur de fonds, un micro-gérant du détail quotidien, responsable des problèmes de chacun, mais il doit au contraire se concentrer sur les tâches d'un ministère de la culture moderne s'efforçant de créer un environnement positif pour la culture et de définir les grandes orientations stratégiques de demain. Le ministère de la culture, pour remplir son rôle dans un état européen entré dans le vingt et unième siècle, doit (a) être parfaitement positionné du point de vue stratégique, (b) répondre aux nouvelles aspirations et les gérer et (c) jouer un rôle différent de celui d'un organisme de tutelle et de financement postsoviétique. Il doit éviter d'être considéré comme un organisme de financement – ou au moins ne pas s'afficher en tant que tel – parce que les dures réalités économiques de la transition ne lui donneront pas les budgets qui lui permettront de répondre aux demandes dans ce domaine.
7. Les Ukrainiens connaissent ou comprennent encore mal les fondements théoriques et linguistiques de la politique culturelle appliquée au niveau européen et dans chacun des pays européens³⁶. Nous avons rarement entendu en Ukraine des expressions telles que « développement de l'audience » « marchés culturels », « partenariats public/privé », « indicateurs de performances », « développement des ressources humaines », « participation », « consommation culturelle », « investissement », « contractualisation sociale », « étude de marché », « projets

³⁶ L'auteur du présent rapport estime à titre personnel que l'échec de la candidature de Kiev au titre de Capitale européenne de la culture 2010 est une conséquence directe de ce manque de connaissance. Ce ne sont pas les capacités et les richesses culturelles qui ont fait défaut mais le fait qu'elles n'ont pas été présentées avec suffisamment de vigueur et de recul analytique dans le cadre rhétorique de la politique culturelle européenne contemporaine.

pilotes », « délégation de pouvoirs », etc. Du point de vue des politiques et de la gestion stratégique de la culture, il convient de favoriser l'éclosion d'une nouvelle génération de responsables des affaires culturelles qui puissent orienter l'action culturelle d'un point de vue théorique et pratique.

8. Il est important de renforcer l'environnement analytique dans un secteur culturel qui semble relativement sous-développé du point de vue de la formulation des politiques et des pratiques culturelles. Il est par ailleurs essentiel d'agir avec détermination en faveur d'un rapprochement entre les politiques culturelles nationales et les stratégies culturelles décentralisées localement et régionalement.
9. La politique et l'action culturelles doivent s'appuyer sur la diversité car la vigueur de l'identité ukrainienne moderne dépendra en grande partie de l'acceptation de la diversité culturelle, d'autant que l'Ukraine deviendra un espace où la liberté de choix et les préférences des individus ainsi que le phénomène des « identités multiples » (notamment parmi les jeunes urbains) seront rapidement un fait de société.
10. De nouveaux mécanismes ou approches de financement de la culture, notamment pluralistes, doivent être mis en place de manière pragmatique aux niveaux officiel et national.
11. Il est fondamental de créer un environnement dans lequel le soutien du secteur privé et du mécénat peut être encadré efficacement. Il est tout aussi essentiel d'exploiter de manière proactive et de gérer par des politiques claires et des relations transparentes le potentiel énorme et positif de l'argent privé et du mécénat, notamment dans l'est de l'Ukraine et à Kiev. L'Ukraine doit mettre en place des mécanismes formalisés pour que ce financement soit transparent, neutre et bénéfique et intervienne dans un cadre méthodologique et un ensemble de procédures définis à l'avance, pour stimuler l'investissement privé et le mécénat et réglementer la manière dont il est reçu afin qu'il n'altère pas la nature des projets ou des politiques. Il s'agit d'un danger potentiel réel dans une région comme celle du Donetsk où de 55 à 60 pour cent des budgets des programmes et des principaux projets sont financés par de l'argent privé.
12. Dans le secteur culturel des pays européens en transition, il existe de nombreux types de relations entre les acteurs, notamment celles entre l'État et le secteur privé, entre l'État et le « secteur tiers », entre les différents échelons de l'autorité publique et locale. L'Ukraine doit encourager la création de nouveaux mécanismes standardisés, transparents et formalisés pour canaliser ces relations. Cet effort doit être au cœur de toute politique nationale culturelle. Nous pensons que le concept « Compact » peut être utile à l'Ukraine dans ce contexte.
13. Que la recommandation concernant l'examen éventuel du concept « Compact » soit appliquée ou non, qu'elle s'avère pertinente ou non, l'Ukraine devra néanmoins « moderniser » les liens tissés dans l'espace culturel en adoptant une série de mesures incluant l'introduction de véritables mesures ou indicateurs de performance (qui ne soient pas uniquement des pratiques comptables de type soviétique) qui puissent rendre l'allocation de ressources, les passations de marché et d'autres formes de soutien public local ou national plus équitable, plus souple et davantage transparent. Il s'agit d'un autre domaine où un examen des pratiques en vigueur dans d'autres pays d'Europe pourrait être utile en vue de leur application éventuelle dans le contexte ukrainien de demain.
14. Un fossé sépare la culture « officielle » de la culture indépendante. L'importance du développement de la culture indépendante doit être reconnue et appuyée et l'effort de déconstruction et de redéfinition de la culture officielle doit être poursuivi.

15. L'ambiguïté règne au sujet des O.N.G ainsi que le manque d'engagement politique. Leur rôle actuel dans la politique culturelle nationale n'est pas clair. Le secteur des O.N.G en Ukraine est encore fragile, ce qui pose de nombreux problèmes, mais la tendance en Europe veut que le « troisième secteur » fournisse de plus en plus ce que le gouvernement et l'État fournissaient auparavant. Aucune structure de partenariat avec le secteur des O.N.G n'a été créée en Ukraine et le financement direct des O.N.G par l'État ne s'est pas produit autant à cause de réglementations contraignantes que par manque de financement.
16. Des consultations de tous types doivent être organisées pour analyser les marchés, les audiences, etc., ou encourager le débat participatif ou la communication ouverte. Il faut s'écarter résolument d'une politique dirigiste axée sur l'encadrement de l'offre et privilégier une approche fondée sur l'analyse de la demande et la consultation participative. Pour autant, le politique doit donner l'impulsion nécessaire, défendre et stimuler la créativité et l'innovation, la qualité et la pertinence, promouvoir des programmes à plus long terme et protéger les intérêts à long terme.
17. Dans le cadre d'un processus de transition plus large, l'Ukraine souffre en général du syndrome des « demi-réformes » et des « demi-changements ». Ces demi-réformes et demi-changements ont sans doute servi utilement le pays à se libérer d'un passé encombrant. Dans le secteur culturel, les gros obstacles qui empêchent de répondre aux besoins actuels et futurs doivent être systématiquement levés au niveau national. A un niveau plus proche du détail, les pratiques et les façons de travailler héritées de l'économie planifiée restent à maints égards prédominantes alors que l'Ukraine a radicalement changé. Il est évident que le « pire du passé » entrave le « meilleur du présent », ce qui empêche d'évaluer les coûts d'opportunité et nourrit la frustration professionnelle des générations plus jeunes (ceux nés dans les années soixante-dix et ensuite). Une nouvelle fois, il est temps de traiter ces questions de manière systématique.
18. Quant aux praticiens de la culture des secteurs public, indépendant ou privé, et notamment les plus jeunes, ils doivent s'engager proactivement dans une nouvelle relation avec le ministère de la culture et d'autres organismes publics, ou s'en rapprocher en vue de traiter systématiquement le problème de l'achèvement des réformes et des changements liés au secteur culturel et d'éradiquer les pratiques démodées et inappropriées.
19. Un élément central qui a sans doute freiné le changement est sans doute le manque d'expériences, de projets de petite dimension et de modèles démontrables et parrainés qui pourraient être utilisés pour mettre au point des pratiques modernes convenant aux besoins actuels et futurs de l'Ukraine. Ces expérimentations, projets de petite dimension et modèles doivent être reconnus et appuyés activement par la puissance publique afin d'être médiatisés, voire absorbés par le « système ».
20. La législation n'est pas une fin en soi mais un moyen au service d'une fin. Il convient de mettre en place une approche plus pragmatique dans le secteur culturel afin d'éviter de gaspiller du temps et susciter des aspirations que la non-application de la législation ne peut pas réaliser.
21. Il convient de mettre en place un système efficace de canaux d'information reconnus, de réunions d'information régulières et dans certains cas de formation pour les praticiens de la culture et ceux qui appliquent les nouvelles lois ou sont concernés par elles.
22. Il faudrait commencer par publier une liste complète des lois sur les activités culturelles sur le site web du ministère, incluant un bref descriptif des points principaux et des implications pratiques de chacune de ces lois.

23. Un mécanisme doit être créé par lequel le ministère de la culture et le Parlement (Verkhovna Rada) conviennent que lorsque la législation ne fonctionne pas, pour quelque raison que ce soit, une liste de mesures prioritaires doit être négociée. Le ministère doit être ensuite habilité politiquement et financièrement à identifier et analyser les problèmes et à proposer des recommandations et des solutions qui seront examinées par le comité parlementaire, lequel prendra les mesures qui s'imposent.
24. Le ministère de la culture (conjointement, dans l'idéal, avec le comité parlementaire sur la culture) doit lancer un processus de consultation pratique et sérieux incluant des professionnels de l'analyse des marchés afin d'identifier les domaines et les questions qui influent négativement sur la culture et le secteur culturel, en s'appuyant sur les législations existantes et les législations futures proposées.
25. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que les lois qui n'ont pas de liens particuliers avec le secteur culturel peuvent avoir un impact aussi fort sur la culture et le secteur culturel que les lois sur la culture, et que leur impact peut être involontairement négatif.
26. Reconnaissant l'importance de ce qui précède, le ministère et les autres organismes publics responsables de la culture doivent s'assurer qu'ils peuvent s'appuyer sur des mécanismes de consultation et de promotion modernes, efficaces et reconnus pour apporter une contribution notable à l'élaboration initiale des lois qui ne concernent pas la culture. Afin de favoriser ce processus et, d'une manière plus générale, d'améliorer son impact, le ministère doit encourager la pratique de la promotion et étudier les concepts, le rôle et les modèles de promotion dans le secteur culturel d'autres pays européens pour voir si l'Ukraine pourrait s'en inspirer tant du point de vue théorique que pratique.
27. Le ministère manquant de ressources financières, la résolution de la crise de l'offre culturelle dans les zones rurales passe peut-être par la redéfinition et le repositionnement du problème. De « culturel », le problème change de nature et doit être inscrit dans le programme de développement des communautés et d'inclusion sociale tout en bénéficiant des budgets correspondants. En général, l'adoption de l'approche « culture et... » au détriment de la culture et de la politique culturelle est pertinente ici, mais également là où les méthodes de promotion pourraient être vitales pour attirer le financement ou les investissements internationaux.
28. La compétitivité de l'Europe au plan mondial dépend de sa capacité à développer une économie de la connaissance, encadrer l'innovation, nourrir des industries de la création et créer et protéger la propriété intellectuelle. Sur les plans politique et pratique, l'Ukraine doit prendre position afin de clarifier la situation à cet égard. La politique nationale ukrainienne dans ce domaine ne semble pas évidente, tout comme le rôle que doit jouer les organisations d'État responsable des organismes publics.
29. L'Ukraine ne participe pas comme elle le devrait aux réseaux culturels, débats, élaboration de politiques et partages d'expérience qui ont lieu en Europe. Par ailleurs, les pays européens connaissent encore peu l'Ukraine. Une approche nouvelle et plus déterminée doit donc être adoptée en Ukraine et dans le reste de l'Europe pour tirer un parti maximum des possibilités offertes et accroître le niveau des contacts professionnels. L'Ukraine a un rôle important à jouer en Europe, mais pour y parvenir, elle doit également s'inspirer de l'expérience de la « vieille Europe » et de la « jeune Europe » (c'est-à-dire les pays en transition). Elle a également un rôle régional majeur et doit s'attacher davantage à développer et faire fructifier les

contacts et opportunités qui s'offrent à elle dans ses relations avec les pays qui bordent la mer Noire et la Fédération de Russie.

30. Dans le cadre de la nouvelle politique de proximité de l'UE, il est possible d'établir de nouvelles formes de coopération et de contacts dans le domaine de la promotion de la culture. En ce qui concerne l'Ukraine, le Conseil de l'Europe pourrait favoriser une coopération directe avec la Commission européenne, un rôle qu'il conviendrait d'examiner.
31. Une coopération plus poussée entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine, s'appuyant notamment sur l'Initiative de Kiev, doit pouvoir être mise en place dans la continuité des premiers efforts de rapprochement.
32. Le présent examen de la politique culturelle du Conseil de l'Europe doit être exploité pleinement et proactivement utilisé pour attirer davantage d'intérêts bilatéraux européens et inciter le plus grand nombre d'acteurs européens à coopérer avec l'Ukraine dans le secteur culturel. Ces échanges ne doivent pas seulement être officiels mais s'appuyer sur des relations plus larges avec les protagonistes les plus divers : États/gouvernements, acteurs indépendants/O.N.G, secteur privé, autorités locales.
33. L'engagement du reste de l'Europe avec l'Ukraine et l'engagement de l'Ukraine avec le reste de l'Europe doivent reposer sur la confiance et la patience. Du point de vue de la coopération européenne, un langage de bonne volonté existe. Le cadre de référence actuel de l'Ukraine en matière de politique culturelle montre que tout engagement exige que les deux parties s'entendent, notamment au niveau conceptuel, car c'est précisément là qu'apparaissent les divergences, entre une politique axée sur le développement stratégique de la culture (courante dans une grande partie de l'Europe) et une politique qui privilégie la gestion directe de la culture « officielle » (traditionnelle, jusqu'à présent, en Ukraine).
34. Le présent rapport évoque peu la question des infrastructures culturelles, qui est un élément très important du développement et de l'évolution de la culture, et ce pour diverses raisons. Au cours des quinze dernières années, souvent en mode « survie », la politique culturelle officielle en Ukraine a consisté essentiellement à préserver l'infrastructure culturelle dans un contexte très hostile. Le temps est peut-être désormais venu de considérer cette infrastructure culturelle sous un autre angle, mais il faudra sans doute attendre que d'autres changements, comme ceux évoqués précédemment, prennent place. Si la politique culturelle fait partie d'un courant de modernisation plus large et si elle est traitée comme une composante dynamique, ni traditionnelle ni statique, l'infrastructure culturelle devra faire l'objet d'une nouvelle approche qui prendra en compte les nouvelles technologies informationnelles et numériques, l'évolution des modes de consommation culturelle, et encouragera la création au lieu de se borner à sauvegarder les acquis.
35. De nombreux pays européens ont une expérience directement liée aux défis que l'Ukraine doit ou devra relever. Il conviendrait d'encourager l'organisation de visites ou de voyages ciblés au cours desquels des Ukrainiens compétents pourraient étudier certains problèmes. Il s'agirait-là, à notre sens, d'un moyen aussi approprié qu'efficace.

Annexe 1 – Personnes rencontrées et consultées / People met and consulted**KYIV (16 JAN 2007)**

1. BOHUTSKYI Yuriy (Minister of Culture and Tourism of Ukraine)
2. KOKHAN Tymofiy (Deputy Minister of Culture and Tourism of Ukraine)
3. PAVLYSH Svitlana (Chief Specialist, Department of International Relations, Ministry of Culture and Tourism)
4. BUTSENKO Oleksandr (Director, Center “Democracy through Culture”)
5. GRYTSENKO Oleksandr (Director, Ukrainian Center of Cultural Researches)
6. SOLOVYANENKO Anatoliy (Opera and Ballet Theatre)

KYIV (17 JAN 2007)

7. PROSKURNIA Serhiy (Representative of National Council on Culture and Spirituality under the President of Ukraine)
8. CHMIL' Hanna (Head of the State Service of Cinematography, Ministry of Culture and Tourism of Ukraine)
9. OLIYNYK Borys (famous Ukrainian writer)
10. KUCHERUK Mykola (Head of the State Service on National Cultural Heritage, Ministry of Culture and Tourism of Ukraine)

SLOVYANSK, Lavra (18 JAN 2007)

11. HIERKO Tetyana (Deputy Head of City Council of Slovyansk city)
12. MATVIYENKO Nataliya (Specialist of the Division of Culture and Tourism, Svyatogorsk city authorities)
13. KIYASHKO Vitaliy (Chief Architect of the Slovyansk city)
14. Representatives of the ceramists association (names unknown) with their projects
15. SHAMRAY Anatoliy with project “Fortress TOR”
16. DIEDOV Volodymyr (Director of the Conservancy Area Svyato Uspenska Lavra)

DONETSK (19 JAN 2007)Donetsk Regional State Administration

17. PTASHKA Mykola (Head of the Department of Culture and Tourism, Donetsk Regional State Administration)
18. ZHELTIKOV Myhaylo (Head of the Division of Cultural and Recreative Activities, Department of Culture and Tourism, Donetsk Regional State Administration)
19. VITRIAYEVA Olena (Deputy Head of Donetsk Regional Council)

Donetsk Library (presentation of regional programmes):

20. SHYNKARENKO Nataliya (Deputy Head of the Department of Culture and Tourism, Donetsk Regional State Administration)
21. LUNIOV Serhiy (Deputy Head of the Department of Culture and Tourism, Donetsk Regional State Administration)
22. TUKOVA Tetyana (Professor of the S. Prokofiev State Musical Academy of Donetsk, Head of the "First Bach Ukrainian Association")
23. BASHUN Olena (Vice-Director of the Krupskaya Regional Universal Scientific Library of Donetsk)
24. LADYGINA Halyna (Director of Regional Scientific and Methodical Center)
25. KOROTYCH Ihor (Deputy Head of Regional Public Youth Organization "Young Deputies Association in Ukraine")
26. IZHBOLDINA Nadiya (Deputy Head of the Department of Culture and Tourism, Donetsk Regional State Administration)

Donetsk Museum of Arts

27. CHUMAK Halyna (Director, Museum of Arts)

Donetsk Academical Ukrainian Music and Drama Theatre

28. VOLKOVA Nataliya (Vice-Director of the Theater on Public Relations)
29. L'INYKH Sauliye (Center "Democracy through Culture")

Annexe/Appendix 2 – Law of Ukraine on the Concept of State Policy in the Field of Culture for 2005-2007

(Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2005, #16, page 264)

The Verkhovna Rada of Ukraine has resolved:

1. To approve the attached Concept of State Policy in the Field of Culture for 2005-2007.

2. To recommend the Cabinet of Ministers of Ukraine:

to develop and approve, before 1 July 2006, state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state (a list and scope of services, procedure of their providing, indicators of performance and quality of services), as well as the methodology for determining the amount of financial support of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state, per capita;

to develop and submit for consideration of the Verkhovna Rada of Ukraine, before 1 January 2006, a nationwide program of restoration, preservation and development of folk art crafts in Ukraine.

3. This Law shall enter into force on the date of its publishing.

V. Yuschenko,
President of Ukraine

Kyiv, 3 March 2003

No 2460-IV

Approved by the Law of
Ukraine dated 3 March 2005
No 2460-IV

Concept of State Policy in the Field of Culture for 2005-2007

1. General provisions

The Concept of State Policy in the Field of Culture for 2005-2007, hereinafter referred to as the Concept, analyses the current state of culture in Ukraine, determines goals, priority tasks and principles of state policy in the field of culture for 2005-2007, as well as strategic directions, mechanisms of their implementation and expected results.

The main goal of the implementation of the Concept should be the establishment of cultural development among key factors of the socioeconomic development of Ukraine and its regions.

The implementation of state policy in the field of culture for 2005-2007 provides for approval of a long-term program of Ukraine's cultural development.

The long-term program of Ukraine's cultural development has to be closely tied with the context of world understanding of culture's role and mission in the 21st century, in particular, proceed from understanding that:

Sustainable development and development of culture are interconnected processes;

The main goal of humankind's development is the social and cultural self-realization of individual;

The access to cultural values and participation in cultural life are fundamental human rights.

2. Current state of culture in Ukraine

The current state of development of Ukrainian culture and spirituality is characterized by washing out and gradual marginalization of cultural and spiritual values in social life, destruction of an integral network of institutions, companies, organizations and establishments of culture, destruction of integral informational/cultural space, inefficient use of available cultural and creative resources.

During the last decade, culture in Ukraine not only lost its relevant position among the priorities of state policy, but also found itself on the outskirts of state interests. As a result, there is a growing gap between the so-called official culture, funded by the budget, and independent cultural activity oriented at modern needs; the problem of inadequate funding of the field of culture has become chronic; the economic structure of cultural expenditures of local budgets has worsened considerably; various cultural events have failed to compose a single program of consistent cultural development.

In order to overcome systematic negative phenomena in the field of culture, it is necessary to solve the following problems:

1. “the leftover principle” of attitudes towards culture of the society and state policy;
2. lack of single information/culture space and a network of partner ties at vertical and horizontal levels;
3. absence of mid- and long-term programs of cultural development;
4. absence of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state;
5. inexperience of personnel in economic relations of market economy;
6. social vulnerability of culture workers;
7. insufficient participation of Ukraine in European and global cultural processes.

The current state of culture in Ukraine requires new policy approaches, programs and mechanisms of their implementation.

3. Goals and priority tasks of state policy in the field of culture

The Concept identifies the following goals and priority tasks of state policy in the field of culture for 2005-2007:

1. establishment of cultural development of Ukraine and its regions among priority areas of activity of public authorities and local self-governments;
2. development and approval of a long-term program of Ukraine’s cultural development, as well as the promotion of development of mid-term regional programs of cultural development;
3. change of methods of management of culture, in particular, retargeting public authorities and local self-governments from performance of certain functions to achievement of set goals, and involvement of public to the processes of management and control in the field of culture.
4. creation of an efficient model of financial and logistical support of cultural development;
5. development, approval and introduction of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state (a list and scope of services, procedure of their providing, indicators of performance and quality of services), as well as the methodology for determining the amount of financial support of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state, per capita;
6. introduction of adjustment coefficients of financial norms of budget funding of spending of local budgets on culture and arts, calculated on the basis of number of cultural heritage sites and items of principal funds of museums protected using local budget funding;
7. implementation of a complex of educational, cultural/artistic programs and projects for kids and adults;
8. support and development of rural culture;
9. formation of an integral informational/cultural space of Ukraine, in particular, through stock-taking of cultural resources, creation of a map of cultural resources, creation of a relevant analytical databases, publishing of informational booklets, as well as the creation of Culture TV channel;

10. participation of Ukraine in international cultural projects, implementation of a complex of informational/cultural measures to bring Ukraine's cultural values to the attention of world community.

4. Principles of state policy in the field of culture

The implementation of the Concept should create preconditions for formation of a system of principles of state policy in the field of culture meeting global and European grounds of a modern cultural policy.

State policy in the field of culture is based on the following principles:

1) principle of transparency and publicity:

state policy in the field of culture is conducted publicly; relevant decisions and draft decisions of public authorities and local self-governments are promulgated through mass media;

Ukrainian nationals, foreigners and stateless persons have the right to complete, timely and unbiased information on decisions and draft decisions of public authorities and local self-governments in the field of culture and arts;

2) principle of democracy:

participation, by all subjects of activity in the field of culture, in the development, implementation and control of state policy in the field of culture;

independent expert groups, upon initiative of civic associations, public authorities and local self-governments, using own funds or pro bono, may perform public expertise of decisions and draft decisions in the field of culture and arts. The conclusions of such experts may be taken into account by public authorities and local self-governments in the course of implementation of state policy in the field of culture;

3) principle of de-ideologization and tolerance:

state policy in the field of culture is formed on pluralistic ideological grounds, reflecting universal social values consolidated by the Constitution of Ukraine;

discrimination on the grounds of race, color of skin, political, religious and other beliefs, gender, ethnic and social origin, property status, residence, language or other grounds, is inadmissible;

conditions for free development of cultural traditions and values of all ethnic minorities are ensured in the territory of Ukraine;

4) principle of systemacity and efficiency:

state policy in the field of culture is an inalienable component of the universal state policy aimed at ensuring Ukraine's sustainable development;

state policy in the field of culture is based on the profound factor-analysis of problems of the sphere, and on the resource-based method of planning of a complex of such instruments, mechanisms, programs and measures, which enable timely and efficient settlement of certain problems in the sphere of culture and arts;

state support in the sphere of culture is aimed at the achievement of such a model of cultural development, which would enable self-replication and consistent development of culture in Ukraine;

5) principle of innovations:

subjects of implementation of state policy in the field of culture will facilitate the development, implementation and realization of new forms and methods of activity in the sphere of culture and arts;

cultural development is possible subject to formation of an integral consumer market of cultural/artistic services, providing for the creation of the institution of mediation between producers and consumers of cultural/artistic products.

5. Strategic directions and mechanisms of implementation of state policy in the field of culture for 2005-2007

The following directions should be used to achieve the goals and tasks of state policy in the field of culture set by the Concept:

1. management – implementation of program/goal method of management, and of principles of transparency, publicity, systemacity, efficiency and innovativeness of state policy in the field of culture;
2. legislation – structural/legal reorganization of grounds and conditions of activity in the sphere of culture and arts, creation of proper normative/legal base for the development of culture in Ukraine;
3. funding – creation of an efficient model of financial and logistical support of cultural development;
4. information – formation of an integral informational/cultural space of Ukraine, global positioning of Ukrainian culture.

The reforms of current system of management of culture provide for retargeting of public authorities and local self-governments from performance of certain functions to achievement of set goals.

The goals of state policy in the field of culture are determined by a long-term program of Ukraine's cultural development, as well as by mid-term regional programs of cultural development.

The forecasting and programming of state policy in the field of cultural development of Ukraine, approval of relevant decisions of public authorities and local self-governments, as well as control of their implementation, will be performed with involvement of all subjects of activity in the field of culture, using public expertise of such projects, programs and decisions.

The implementation of state policy in the field of culture is based on the establishment of cultural development of Ukraine and its regions among priority areas of activity of public authorities and local self-governments, and its establishment as an inalienable component of Ukraine's sustainable development. Therefore, interagency coordination is necessary to achieve goals of state policy in the field of culture.

The management in the field of culture and arts is based on scientific approaches. This includes application of profound factor-analysis of problems of the field of culture, and resource-based method of planning of a complex of such instruments, mechanisms, programs and measures, which are capable of solving them timely and efficiently.

The improvement of Ukraine's legislation in the sphere of culture and arts provides for normative/legal support of:

1. obtaining and realizing of non-profitability status by institutions, companies organizations and establishments of culture, in particular, through the adoption of a law on non-profit organization and amending the Law of Ukraine on Taxation of Corporate Income;
2. providing charity assistance, patron and sponsor funding, in particular, through amending the Law of Ukraine on Charity and Charity Organizations, and approving a law of patronage and sponsorship;
3. mechanism of budget subsidies of performance certain cultural/artistic projects by institutions, companies organizations and establishments of culture that have obtained charity assistance, patron and sponsor funding for the realization of such projects;
4. attraction of investments to realize programs of culture development in Ukraine and its regions;
5. introduction of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state, and their financial support per capita;
6. use of adjustment coefficients of financial norms of budget funding of spending of local budgets on culture and arts, calculated on the basis of number of cultural heritage sites and items of principal funds of museums protected using local budget funding;
7. creation of the institution of mediation between producers and consumers of cultural/artistic products.

The improvement of normative/legal support of the field of culture and arts will take place taking into account global experience of its legal regulation.

The creation of an efficient model of financial and logistical support of cultural development includes:

1. gradual increase of the share of expenditures of the state and local budgets on programs in the field of culture and arts;
2. transition to program/goal method of formation and performance of budget expenditures in the sphere of culture and arts;
3. state support to attract charity assistance, patron and sponsor funding, using tax, customs and other forms of regulation, and through the creation of a system of state recognition, distinction and awarding of almsgivers, patrons and sponsors;
4. motivation of institutions, companies organizations and establishments of culture to attract charity assistance, patron and sponsor funding, through introduction of a system of budget subsidies of performance certain cultural/artistic projects by institutions, companies organizations and establishments of culture that have obtained charity assistance, patron and sponsor funding for the realization of such projects;
5. development of a mechanism of attraction of investments to realize programs of culture development in Ukraine and its regions, in particular, attraction of investments into protection of Ukraine's cultural heritage in order to obtain a share of profits (incomes) from subsequent use of the cultural heritage as a tourism object;

The funding of the field of tourism is based on the amount of financial support of state social standards of rendering services to the population in the field of culture, guaranteed by the state, per capita. It forms the basis of culture expenses of the state and local budgets.

Development budgets of the field of culture, in terms of expenditures, comprise:

1. money for the implementation of innovative budget programs, performers of which will be determined on competitive basis only;
2. budget subsidies of performance certain cultural/artistic projects by institutions, companies organizations and establishments of culture that have obtained charity assistance, patron and sponsor funding for the realization of such projects;
3. local budget funding determined on the basis of adjustment coefficients of financial norms of budget funding of spending of local budgets on culture and arts, calculated on the basis of number of cultural heritage sites and items of principal funds of museums protected using local budget funding.

The state policy of realization of an integral Ukrainian-language informational/cultural space, and positioning of Ukrainian culture, provides for the following measures:

1. realization of educational/culturology and educational/tourism programs for kids and youth;
2. creation of Culture TV channel and a network of information/cultural centers, including those abroad;
3. realization of targeted state programs on preparation, production and dissemination of printed, electronic and audiovisual information on Ukraine's cultural values in Ukrainian and foreign languages;
4. Ukraine's participation in international cultural projects, activation of cultural/informational exchange with European and world countries.

6. Expected results

The implementation of the Concept aims at the following results:

increasing the role of culture in the context of sustainable development of Ukraine and its regions;

change of methods of management of culture, in particular, retargeting public authorities and local self-governments from performance of certain functions to achievement of set goals, and involvement of public to the processes of management and control in the field of culture;

creation of an efficient model of financial and logistical support of cultural development, using funding from the state and local budgets, charity assistance, sponsor and patron funding;

gradual formation of consumer market of cultural/artistic services;

creation of an integral informational/cultural space of Ukraine;

activation of Ukraine's participation in international cultural projects, and cultural/informational exchange with countries of Europe and the world.

Annexe 3 – Initiative de Kiev



Ministère de la Culture et
des Cultes de Roumanie



12 septembre 2006
DGIV/CULT/KI(2006)2

**CONFERENCE MINISTERIELLE DE LANCEMENT
DU PROGRAMME REGIONAL DE L'INITIATIVE DE KIEV**

**CONFERINȚA MINISTERIALĂ DE LANSARE A
PROGRAMULUI REGIONAL "INIȚIATIVA DE LA KIEV"**

Bucarest, Roumanie
15 décembre 2006

București, România
15 decembrie 2006

DOCUMENT D'INFORMATION

Document préparé par la Direction de la Culture
et du Patrimoine culturel et naturel

TABLE DES MATIERES

1.	INTRODUCTION : DU PROJET STAGE A L'INITIATIVE DE KIEV	4
	1.1. ORIGINE DU PROJET	4
	1.2. PREMIERES CONSULTATIONS ET MISE EN ŒUVRE INITIALE DU PROJET EN 2006	4
2.	ACTIVITES DU CONSEIL DE L'EUROPE DANS LES PAYS PARTICIPANT A L'INITIATIVE DE KIEV	5
2.1.	ACTIVITES DE LA DG IV	5
	2.1.1. PROJET STAGE	5
	2.1.2. POLITIQUES CULTURELLES	5
	2.1.3. PROJET « CREATION DE CAPITAL CULTUREL » (CCC)	6
	2.1.4. POLITIQUES DU PATRIMOINE CULTUREL	6
	2.1.5. L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU PAYSAGE	7
	2.1.6. PATRIMOINE NATUREL	7
2.2.	PROGRAMMES DE LA DGIV QUI CONTRIBUENT EUX AUSSI AU DEVELOPPEMENT DURABLE DE LA COMMUNAUTE MAIS NE FONT PAS PARTIE DE L'INITIATIVE DE KIEV	7
	2.1.6. EDUCATION	7
	2.1.7. JEUNESSE ET SPORT	8
2.3.	AUTRES SECTEURS	8
	ANNEXE - REFERENCES	9

1. Introduction : Du projet STAGE à l'Initiative de Kiev

1.1. Origine du projet

L'Initiative de Kiev pour le développement démocratique par la culture en Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova et Ukraine a été lancée en septembre 2005 lors du 5^e Colloque ministériel (élargi) des pays participants au projet STAGE (Soutien à la Transition dans les Arts et la Culture dans la Grande Europe)³⁷, en tant qu'un moyen de soutenir les pays confrontés aux défis de la transition post-soviétique.

En réponse à l'Initiative et conformément aux recommandations formulées à la suite du projet STAGE, le Secrétariat du Conseil de l'Europe a défini, en concertation avec les pays participants, les objectifs à atteindre et les conditions nécessaires à leur réalisation. Un cadre opérationnel de l'Initiative de Kiev a été élaboré suivant les termes précisés dans le Cadre Stratégique (référence KI(2006)3), qui repose sur les méthodes et les expériences des programmes de coopération régionaux précédents ou en cours dans les pays concernés et, en particulier, du projet STAGE, du Programme régional pour le patrimoine culturel et naturel de la région du Caucase-Sud et du projet « Création de Capital Culturel » (voir point 2.1.3).

1.2. Premières consultations et mise en œuvre initiale du projet en 2006

Suite à la réunion du GR-C le 19 janvier 2006 et aux décisions antérieures du Comité des Ministres approuvant le lancement de l'Initiative de Kiev, une première réunion consultative a été organisée à Strasbourg les 30 et 31 janvier 2006 avec les représentants des cinq pays participants au sein du Comité directeur pour la culture (CDCULT) et du Comité directeur pour le patrimoine culturel (CDPAT). Cette réunion a permis aux différents pays de présenter leurs points de vue et leurs attentes³⁸, de procéder à un échange de vues sur les développements récents et les résultats espérés et de définir des objectifs des méthodes de leur mise en œuvre et de préparer un plan d'action de l'Initiative de Kiev.

Lors de la réunion du GR-C le 7 mars 2006³⁹, le Secrétariat a présenté un projet de feuille de route définissant les objectifs généraux du projet, ses principes essentiels, les thèmes de travail préliminaires, ainsi qu'un projet de plan de mise en œuvre complété par une liste d'activités susceptibles d'être réalisées en 2006.

Les modalités conceptuelles et pratiques et le cadre de l'Initiative de Kiev ont été à nouveau discutés et précisés lors des réunions suivantes du GR-C le 20 avril et le 4 mai 2006⁴⁰ (au cours desquelles a été proposée une feuille de route pour les activités immédiates), ainsi que pendant les sessions plénières du CDCULT et du CDPAT (les 26-28 avril et 10-12 mai 2006) qui ont abouti à l'adoption par les délégués de décisions pour l'action future.⁴¹ Des propositions détaillées ont aussi été reçues de l'Azerbaïdjan et de l'Ukraine.⁴²

³⁷ Voir réf. 3 (annexe).

³⁸ Voir réf. 7 à 11 (annexe).

³⁹ Voir réf. 14 (annexe).

⁴⁰ Voir réf. 16 (annexe).

⁴¹ Voir réf. 15, 17 et 19 (annexe).

⁴² Voir réf. 11, 12 et 18 (annexe).

Enfin, l'ensemble des documents susmentionnés a été examiné lors de la réunion du GR-C le 15 juin 2006⁴³ et le Secrétariat a été chargé de préparer pour la réunion du 12 septembre un texte global présentant l'argumentaire, les objectifs, les principes, le cadre opérationnel et le budget, ainsi qu'un plan d'action pour les années 2006-2009. Les documents ont été refondus pendant l'été. Une mission exploratoire a été organisée en Arménie, du 5 au 10 août, et d'autres seront organisées dans les autres pays concernés. Une réunion consultative avec les représentants des cinq pays a eu lieu le 31 août 2006 qui a permis de finaliser les documents et les décisions à présenter aux délégués du GR-C.

Tout au long de cette période, le cadre stratégique et le plan d'action de l'Initiative de Kiev ont été peu à peu enrichis afin d'aboutir à un projet de coopération régionale et transversale innovant et dynamique.

2. Activités du Conseil de l'Europe dans les pays participant à l'Initiative de Kiev

L'Initiative de Kiev reflète la compréhension moderne de la culture, du patrimoine, de la protection de l'environnement et de la planification urbaine, en tant qu'éléments liés s'inscrivant dans une politique globale pour un développement durable de la communauté. Un tel développement nécessite des objectifs politiques adéquats (dont beaucoup découlent des conventions et d'autres standards du Conseil de l'Europe dans les domaines du patrimoine, environnement et planification spatial) et des autorités publiques capables d'atteindre ces objectifs, mais aussi un soutien et une participation de la société civile à chaque stade – de la conception à la mise en œuvre.

Une telle approche pluridimensionnelle et participative est essentielle pour construire une société stable au point de vue politique, économique, culturel et social et basée sur la cohésion dans cette région dont la situation historique et culturelle complexe doit être prise en compte. De surcroît, de par sa dimension de coopération régionale, l'Initiative de Kiev est susceptible de contribuer à une meilleure compréhension mutuelle entre les pays de la région.

2.1. Activités de la DG IV dans la région qui font partie d'autres programmes mais contribuent à l'Initiative de Kiev

L'Initiative de Kiev n'a pas surgi de néant. Il intègre des activités du Conseil de l'Europe en cours dans la région et résulte de projets déjà achevés. L'Initiative de Kiev permettra de réunir ensemble ces différentes activités sur le terrain en une stratégie cohérente pour la gestion de la culture et du patrimoine dans une société moderne.

Les principales composantes de l'Initiative de Kiev qui font partie d'autres programmes sont présentées ci-dessous.

2.1.1. Projet STAGE

Le **projet STAGE** (2001-2005) portait sur trois pays du Caucase-Sud (**Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie**) qui traversent une phase de réconciliation et de transition démocratique. Il avait pour but l'élaboration et la mise en œuvre de politiques culturelles et

⁴³ Voir réf. 20 et 21 (annexe).

de réformes de la législation, la réalisation d'enquêtes sur certains aspects du secteur culturel et le développement de projets culturels communs et d'échanges.⁴⁴

Le projet STAGE a permis le développement de politiques culturelles nouvelles et dynamiques dans la région du Caucase-Sud, grâce à son travail pionnier d'établissement de partenariats et de mécanismes nouveaux dans le domaine culturel et de renforcement des échanges culturels entre les pays du Caucase-Sud ainsi qu'entre ces pays et d'autres pays européens, contribuant ainsi à la mise en œuvre des principes de la diversité culturelle, du dialogue interculturel et du développement durable et au développement d'une Europe plus prospère, tolérante, démocratique et stable.

Lors de l'évaluation finale du projet STAGE et de la réflexion sur les priorités éventuelles à la suite de ce projet⁴⁵, les pays participants ont souligné l'importance de la planification régionale et locale, du développement du tourisme culturel et du secteur des industries culturelles, de l'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine culturel et de la formation ciblée des travailleurs du secteur culturel. Ces domaines ont également été identifiés comme prioritaires dans le cadre de l'Initiative de Kiev.

2.1.2. Politiques culturelles

Le travail du Conseil de l'Europe dans le domaine des politiques culturelles vise principalement à améliorer la gestion, les analyses de fond et la planification stratégique dans le domaine de la culture.

Des rapports nationaux sur l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Moldova ont été élaborés dans le cadre du **programme d'examen des politiques culturelles nationales**. Un rapport national sur l'Ukraine est aussi en cours de préparation. Les résultats de l'**Etude transversale sur les politiques culturelles et la diversité culturelle** devraient aussi être pris en compte.

Quatre pays de la région couverte par l'Initiative de Kiev (Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova et Ukraine) participent aussi au **Recueil sur les politiques et tendances culturelles en Europe** et la dernière édition (7^{ème}) du recueil contient les profils nationaux de ces pays, ce qui constitue une ressource importante pour le volet « développement des politiques culturelles » de l'Initiative de Kiev. L'Arménie a exprimé récemment son souhait de participer à ce Recueil.

Dans le cadre du projet STAGE, des experts internationaux ont aussi élaboré plusieurs rapports consacrés à certains aspects de la situation dans les trois pays du Caucase-Sud : les livres et l'édition, l'état des bibliothèques, le développement stratégique des musées, la situation et les besoins en matière de formation culturelle, et les éléments de proposition pour le développement d'une stratégie culturelle. Ces rapports constitueront également des références utiles pour l'Initiative de Kiev.

2.1.3. Projet « Création de Capital Culturel » (CCC)⁴⁶

Le **projet CCC** promeut et facilite la participation des communautés culturelles locales à la gestion de la culture (arts et patrimoine, industries culturelles, tourisme culturel, festivals et manifestations créatives) et promeut le développement de marchés culturels.

⁴⁴ Le projet a été créé et mis en œuvre avec l'aide des pays membres ou observateur suivants : Allemagne, Autriche, Fédération de Russie, Grèce, Suisse, Turquie et Ukraine.

⁴⁵ Voir réf. 4 (annexe).

⁴⁶ Voir réf. 6 (annexe).

En 2004-2005, quinze villes d'**Ukraine** ont participé à différents aspects de ce projet et se sont engagées dans un travail d'inventaire culturel en vue de la création d'agences pour le développement culturel. Le projet reçoit le soutien de l'ONG « Démocratie par la culture » (IAC) et du parlement (*Verkhovna Rada*) d'Ukraine. De nouvelles villes ont récemment exprimé leur intérêt pour le projet et la création d'une agence culturelle centrale à Kiev est prévue.

En 2006, l'**Azerbaïdjan** ont rejoint le Groupe de projet CCC afin de mettre en place les structures de ce projet sur leur territoire et de participer aux activités paneuropéennes de coopération culturelle envisagées dans ce cadre. En **Arménie**, le projet CCC est en cours de discussion.

2.1.4. Politiques du patrimoine culturel⁴⁷

Trois pays participant à l'Initiative de Kiev, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, sont impliqués dans le **Programme régional pour le patrimoine culturel et naturel du Caucase-Sud / Développement des capacités institutionnelles et gestion des villes historiques**. La phase préparatoire de ce programme a été lancée en 2003. Les projets pilotes mis en œuvre dans ce cadre s'achèveront fin 2006.

En Arménie, le projet de **Réhabilitation du patrimoine architectural et naturel dans les politiques de développement urbain / Arménie** a été mené à bien conformément au mandat signé à Erevan le 5 septembre 2003. Le Plan d'action 2005 (poursuivi en 2006) a été mis en œuvre dans trois villes pilotes : Ashtarak, Goris et Gumri. L'objectif global de ce projet est de définir une politique nationale de gestion urbaine des villes historiques, ainsi qu'un cadre juridique et administratif adapté à cette fin. Dans le cadre de ce projet, un atelier international aura lieu en Arménie en octobre 2006. Les autorités arméniennes attachent une grande importance à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement urbain.

Les autorités azerbaïdjanaises n'ont pas encore confirmé leur participation au programme régional en réponse aux propositions formulées par les experts du Conseil de l'Europe à la suite de la mission qu'ils ont effectuée en Azerbaïdjan en juin 2004.

La coopération dans le cadre du projet **Politique de réhabilitation de la vieille ville de Tbilissi en vue d'un développement économique et social durable basé sur la protection et la promotion du patrimoine culturel et naturel / Géorgie** a été réactivée en 2006 après deux ans d'interruption. Les actions engagées dans ce cadre ont deux objectifs principaux :

1. renforcer les capacités institutionnelles du ministère de la Culture en assistant les réformes engagées au niveau institutionnel, juridique et de gestion ;
2. définir la méthode requise pour la mise en œuvre du projet de réhabilitation (projet pilote) du centre historique de Tbilissi.

2.1.5. L'aménagement du territoire et du paysage

Convention européenne du paysage (CEP). A ce jour, trois pays de l'Initiative de Kiev, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Moldavie, ont signé la CEP. L'Arménie et la Moldavie l'ont également ratifiée. Adoptée à Florence (Italie) le 20 octobre 2000, la Convention européenne du paysage a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages européens et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine. Elle

⁴⁷ Voir réf. 5 (annexe).

s'applique à tout le territoire des Parties contractantes et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Les Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention se sont déclarés soucieux de parvenir à un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement. La dimension culturelle est également fondamentale.

CEMAT (Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire). Les cinq pays de l'Initiative de Kiev sont engagés dans les travaux menés au sein du Conseil de l'Europe dans le cadre de la CEMAT qui contribuent à développer le rôle du Conseil de l'Europe dans la « nouvelle architecture européenne » créée par l'élargissement de l'Union européenne et la poursuite de son intégration et intensifier la politique commune de relations extérieures et de sécurité au sein de l'organisation. Ils permettent de développer la coopération transfrontalière en mettant l'accent sur les problèmes quotidiens des régions frontalières et l'extension des meilleures pratiques en la matière. Ils contribuent aussi à promouvoir une vision globale et cohérente de la notion de « patrimoine commun » européen en présentant le patrimoine culturel et le patrimoine naturel comme des moyens de favoriser l'aménagement du territoire et les liens sociaux et d'améliorer le cadre de vie des populations.

2.1.6. Patrimoine naturel

Les cinq pays de l'Initiative de Kiev participent au programme d'activités pour la conservation et la gestion des ressources naturelles et, en particulier, à deux processus internationaux de coopération :

- la Stratégie paneuropéenne pour la diversité biologique et paysagère (**PEBLDS**) ;
- la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (**Convention de Berne**). Trois pays ont déjà signé et ratifié la Convention de Berne (Azerbaïdjan, Moldova et Ukraine) ; l'Arménie et la Géorgie ont signé cet instrument.

Les pays de l'Initiative de Kiev participent à la création de deux réseaux écologiques soutenus par le Conseil de l'Europe qui tiennent compte à la fois des besoins de l'homme et de la protection de l'environnement :

- le Réseau écologique paneuropéen, développé dans le cadre de la PEBLDS ;
- le Réseau Emeraude de zones d'intérêt spécial pour la conservation, développé dans le cadre des activités liées à la Convention de Berne.

2.2. Programmes de la DGIV qui contribuent eux aussi au développement durable de la communauté mais ne font pas partie de l'Initiative de Kiev

2.2.1. Education

Les cinq pays ont récemment adhéré au **processus de Bologne** pour la réforme des qualifications et des systèmes de diplôme, l'assurance qualité et la reconnaissance des qualifications. Les ministres de l'Education des cinq pays de l'Initiative de Kiev sont invités à la 22^e session de la Conférence permanente des Ministres européens de l'Education, le 4-5 mai 2007.

Lancée en mars 2000, l'**initiative de Tbilissi** porte sur l'enseignement de l'histoire dans tous les pays du Caucase et couvre, outre l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, les républiques du Caucase appartenant à la Fédération de Russie.

Le projet **Réforme de l'enseignement de l'histoire en Ukraine et au Caucase-Sud** a été mené dans le cadre du dialogue interculturel promu par le Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a aussi travaillé en coopération avec le ministère de l'Education de la Moldova sur l'enseignement de l'histoire.

L'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie participent au **Programme-cadre de coopération dans le domaine de l'éducation**. Le premier programme de ce type a été mis en œuvre en 2002-2004. Le second, adopté pour les années 2005-2006, est en cours. L'objectif est de coordonner et de guider les activités de soutien du Conseil de l'Europe pour la réforme de la législation, des politiques et des pratiques dans le domaine de l'éducation.

2.2.2. Jeunesse et sport

Les pays inclus dans l'Initiative de Kiev participent à un certain nombre de programmes qui sont promus par la Direction de la jeunesse et impliquent l'ensemble des Etats membres. Plusieurs projets spécifiques ont aussi été mis sur pied à l'intention de ces pays à un niveau bilatéral et régional :

- travail des jeunes en faveur de la paix et du dialogue interculturel (2004-2006) au Caucase-Sud ;
- participation des jeunes à la promotion des droits de l'homme et de la cohésion sociale (2006) en Azerbaïdjan ;
- cours de formation de longue durée sur le rôle des jeunes et des organisations de jeunesse pour promouvoir la participation des jeunes à la société (2006) en Moldova ;
- cours régional de formation à l'éducation aux droits de l'homme (2003, 2004) en Moldova et en Ukraine ;
- un rapport sur la politique nationale de jeunesse est en cours d'élaboration en Arménie.

Le Conseil de l'Europe mène aussi dans la région deux programmes d'assistance dans le domaine du sport :

- le programme **SPRINT** (Sports Reform, Innovation and Training) visant à soutenir les réformes législatives dans les nouveaux Etats membres, démocratiser le mouvement sportif, promouvoir le sport pour tous, aider les associations et clubs sportifs à s'adapter aux conditions modernes et développer le rôle des pouvoirs locaux ;
- le projet pilote **Ballons Rouges** (2004-2007) en direction des enfants et des jeunes vivant en camp de réfugiés ou se trouvant dans d'autres situations de post-urgence, qui vise à atténuer les conséquences des catastrophes humanitaires au moyen du sport.

2.3. Autres secteurs

Les cinq pays de l'Initiative de Kiev manifestent leur engagement en faveur des normes et valeurs communes que promeut le Conseil de l'Europe en participant aux activités générales de l'Organisation et à ses programmes de coopération au niveau bilatéral et régional.

Les activités de coopération entre le Conseil de l'Europe et les pays participant à l'Initiative de Kiev portent essentiellement sur les **droits de l'homme et la prééminence du droit**. Ces pays ont signé et ratifié les conventions et protocoles les plus importants en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. L'Arménie et l'Ukraine ont signé et ratifié la **Charte européenne des langues régionales et minoritaires** et l'Azerbaïdjan et la Moldova ont signé cet instrument. Les cinq pays ont signé et ratifié la **Convention-cadre pour la protection des minorités nationales**. Quant à la **Charte sociale européenne**, l'Ukraine l'a signée, et les quatre autres pays de l'Initiative de Kiev l'ont déjà ratifiée. Un grand nombre d'activités dans ces domaines sont menées dans le cadre de Programmes conjoints.⁴⁸ D'autres sont mises en œuvre par le biais des projets du Conseil de l'Europe.

⁴⁸ Les **programmes conjoints** de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe couvrent l'ensemble des pays de la région : l'Ukraine (depuis 1995), la Moldova (depuis 1997) et les trois pays du Caucase (depuis janvier 1999). Quatre pays participent au programme conjoint **Promouvoir le processus démocratique en Ukraine et au Caucase-Sud**. Un programme conjoint spécial **Moldova 2004-2006** est coordonné par la Direction de la planification stratégique. L'Arménie, la Géorgie, la Moldova et l'Ukraine participent aussi au programme conjoint **Réseau d'écoles de sciences politiques**.

Annexe

Références

1. Rapport de la Commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la situation culturelle au Caucase-Sud, par M. Ali Abbasov, doc. 9736, 17 mars 2003.
2. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1599 (2003) sur la situation culturelle au Caucase-Sud.
3. Projet STAGE, 5^{ème} colloque ministériel élargi, Déclaration finale, Kiev, 15-16 septembre 2005.
4. Projet STAGE, Evaluation et directives en vue du rapport préparé par Terry Sandell, DGIV/CULT/STAGE(2005)5, août 2005.
5. Programme de coopération technique et de consultation sur la conservation intégrée du patrimoine culturel, Rapport d'activité (2005).
6. Projet « Création de capital culturel », Document d'information pour la réunion du 20 avril 2006 du GR-C, GR-C(2006)2, révisé le 28 mars 2006.
7. Note d'information de l'Arménie, Initiative de Kiev, 1^{ère} Réunion préparatoire, Strasbourg, 30-31 janvier 2006.
8. Note d'information de l'Azerbaïdjan, Initiative de Kiev, 1^{ère} Réunion préparatoire, Strasbourg, 30-31 janvier 2006.
9. Note d'information de la Géorgie, Initiative de Kiev, 1^{ère} Réunion préparatoire, Strasbourg, 30-31 janvier 2006.
10. Note d'information de la Moldova, Initiative de Kiev, 1^{ère} Réunion préparatoire, Strasbourg, 30-31 janvier 2006.
11. Note d'information de l'Ukraine, Initiative de Kiev, 1^{ère} Réunion préparatoire, Strasbourg, 30-31 janvier 2006.
12. Remarques préliminaires du Ministère de la Culture et du Tourisme de la République d'Azerbaïdjan sur le projet de Stratégie 2006-2009 de l'Initiative de Kiev.
13. Propositions de l'Ukraine en vue du Plan d'action de l'Initiative de Kiev.
14. Initiative de Kiev, Une nouvelle étape sur la voie de la démocratie par la culture, Rapport de synthèse sur la 1^{ère} Réunion consultative (Strasbourg, 30-31 janvier 2006) et Projet de feuille de route, GR-C(2006)11, 15 février 2006.
15. Liste provisoire des décisions du Comité directeur pour la culture (CDCULT), 5^e session plénière, 26-28 avril 2006.
16. Compte-rendu de la réunion du GR-C du 4 mai 2006.

17. Résumé des consultations avec les délégués des cinq pays de l'Initiative de Kiev tenues lors de la 5^e session plénière du CDPAT, 10-12 mai 2006.

18. Stratégie 2006-2009 de l'Initiative de Kiev, CN0/37/2006, 11 mai 2006 (présentée par l'Ukraine).

19. Liste des décisions/Rapport abrégé du Comité directeur pour le patrimoine culturel (CDPAT), 5^e session plénière, 10-12 mai 2006.

20. Préparation de l'Initiative de Kiev : Une nouvelle étape sur la voie de la démocratie par la culture, Présentation révisée, GR-C(2006)22, 15 juin 2006.

21. Compte-rendu de la réunion du GR-C du 15 juin 2006.



Ministère de la Culture et
des Cultes de Roumanie



12 septembre 2006
DGIV/CULT/KI(2006)3

**CONFERENCE MINISTERIELLE DE LANCEMENT
DU PROGRAMME REGIONAL DE L'INITIATIVE DE KIEV**

**CONFERIINȚA MINISTERIALĂ DE LANSARE A
PROGRAMULUI REGIONAL "INIȚIATIVA DE LA KIEV"**

Bucarest, Roumanie
15 décembre 2006

București, România
15 decembrie 2006

CADRE STRATEGIQUE

Document préparé par la Direction de la Culture
et du Patrimoine culturel et naturel

TABLE DES MATIERES

1.	PRESENTATION	4
	1.1. INTITULE	4
	1.2. PAYS CONCERNES	4
	1.3. RESUME	4
	1.4. OBJECTIFS	4
	1.5. FINALITE	5
	1.6. PARTICIPANTS (GROUPES CIBLES ET BENEFICIAIRES)	5
	1.7. STRUCTURATION DES ACTIVITES	6
	1.8. PRINCIPES	6
	1.9. METHODE	7
2.	RESULTATS ATTENDUS	7
	2.1. Effets attendus à l'égard des groupes cibles / bénéficiaires	7
	2.2. Résultats concrets	8
	2.3. Effets multiplicateurs	8
3.	MODALITES DE MISE EN ŒUVRE	8
	3.1. Organes de gestion dans les pays participants	8
	3.2. Rôle du Conseil de l'Europe	9
	3.3. Stratégie financière	10

1. PRESENTATION

1.1 Intitulé : Initiative de Kiev pour le développement démocratique par la culture

1.2 Pays concernés : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova, Ukraine

1.3 Résumé

Durée de l'action	2006-2009
Mission de l'action	Promouvoir le développement d'une société démocratique fondée sur la participation dans une zone de paix et de prospérité au moyen de politiques intégrées de la culture et du patrimoine, reposant sur les valeurs du Conseil de l'Europe.
Objectif de l'action	Contribuer au développement culturel, social et économique durable à travers la coopération multilatérale et une approche trans-sectorielle dans la gestion de la culture et du patrimoine culturel.
Partenaires	Etats membres du Conseil de l'Europe, organisations internationales, autorités nationales, régionales et locales, ONG.
Groupes cibles	Ministères de la Culture, de l'Urbanisme, du Développement économique et du Commerce, de l'Environnement et du Tourisme, Jeunesse et Education, autorités locales et municipales, opérateurs du secteur privé de la culture et du tourisme, communautés locales, professionnels et autres acteurs concernés, ONG et organisations de la société civile actives dans le domaine de la culture, du patrimoine et du tourisme.
Bénéficiaires	Ministères, institutions, professionnels, société civile, secteur privé, citoyens et groupes culturels.
Résultats attendus	Poursuite des réformes dans le domaine de la législation relative à la culture et au patrimoine et développement de politiques culturelles et patrimoniales adéquates, nouvelles formes d'échange et de coopération transnationale et régionale dans le domaine culturel, développement de réseaux de projets dans le domaine de la culture, du patrimoine et du tourisme, soutien de projets favorisant le dialogue interculturel et la diversité culturelle.
Principales activités	Renforcement des capacités institutionnelles et professionnelles, mise en place de partenariats et de structures durables, amélioration des cadres légaux, mise en œuvre de projets pilotes sur le terrain, sensibilisation du public et coopération culturelle.

1.4 Objectifs

Objectifs généraux :

- Promouvoir un développement culturel, social et économique durable à travers une approche trans-régionale et trans-sectorielle.
- Améliorer la bonne gouvernance à travers des synergies entre ministères et un renforcement du rôle de la société civile.
- Favoriser le développement de la confiance entre les différentes communautés conduisant à des partenariats, coopération et échanges culturels.
- Consolider l'adhésion à des valeurs communes dans le domaine de la culture et du patrimoine afin de renforcer la coopération régionale.

Objectifs spécifiques:

- Promouvoir les efforts conjoints en vue de la mise en oeuvre d'instruments et de standards du Conseil de l'Europe applicables au domaines de la culture et du patrimoine.
- Aider les pays participants à adapter leurs institutions, leurs politiques et leur législation à l'évolution la société.
- Renforcer la coordination et les synergies entre institutions publiques afin d'assurer aux politiques nationales un caractère transversal et durable.
- Redéfinir dans chacun des pays participants les relations et la répartition des compétences entre les différents niveaux institutionnels, le secteur privé/entreprises et la société civile dans le cadre de la mise en oeuvre des politiques de décentralisation.
- Instaurer des pratiques administratives durables afin de garantir la pérennité des réformes.
- Mettre en oeuvre des projets et des initiatives pilotes pour promouvoir l'accès, la participation, la coopération, les partenariats et le dialogue.
- Développer les compétences de gestion du personnel de l'Etat et des municipalités, ainsi que des professionnels du secteur de la culture et du patrimoine, afin de répondre aux défis de l'économie de marché dans un contexte international en pleine évolution.

1.5 Finalité

L'Initiative de Kiev exprime la détermination des cinq pays à travailler ensemble pour favoriser la compréhension mutuelle, la définition de pratiques communes, le dialogue interculturel et le développement culturel, social et économique durable par la promotion et la mise en valeur de leurs cultures et patrimoines culturels respectifs.

Les institutions existantes dans les pays de l'Initiative de Kiev ne disposent pas de ressources financières, de compétences spécialisées et d'outils administratifs suffisants pour mettre en oeuvre des politiques capables de répondre de manière efficace aux enjeux politiques, sociaux et économiques résultant de leur commune expérience culturelle et historique. Les initiatives des institutions publiques restent très souvent cloisonnées. La coordination et les synergies entre les différents acteurs au niveau national et local sont insuffisantes, ce qui empêche le développement et la mise en oeuvre des approches transversales qui sont nécessaires à l'application de politiques intégrées et durables. En outre, les professions du secteur de la culture et du patrimoine, ainsi que les groupes spécialisés et les ONG, ne sont pas toujours suffisamment pris en compte lors de la discussion et de l'élaboration des politiques et, dans bien des cas, ne participent pas

suffisamment à la définition et à la mise en œuvre des projets. Le renforcement des capacités et des compétences de gestion des différents acteurs est aussi une nécessité pour garantir des résultats durables en ce domaine.

Le cadre opérationnel proposé par le Conseil de l'Europe vise à répondre aux attentes des pays en ce qui concerne l'harmonisation de leurs politiques et la mise en œuvre de nouveaux modèles de développement de la culture et du patrimoine. L'approche adoptée s'appuie sur l'expérience très importante acquise dans le cadre d'activités antérieures de coopération bilatérale et régionale conçues et mises en œuvre sur une zone étendue et accompagnées d'actions pilotes ciblées. L'Initiative de Kiev, qui est axée sur le développement de la culture et du patrimoine, donne forme concrète aux objectifs politiques du Conseil de l'Europe à l'échelon national et international en établissant un lien avec les autres programmes en cours dans les domaines apparentés (cohésion sociale, décentralisation et autonomie locale, éducation, jeunesse, etc.), conformément aux priorités du Conseil de l'Europe.

Le Conseil de l'Europe intervient dans un cadre opérationnel spécifique défini conformément aux structures et mécanismes de coopération culturelle actuels de l'Organisation et à l'engagement politique des pays participants. Cette action est soutenue par les réseaux politiques et professionnels mis en place au niveau local, régional, national et international.

1.6 Participants (groupes cibles et bénéficiaires)

Les organes gouvernementaux sont directement impliqués dans la définition des activités et stratégies de mise en œuvre des objectifs du projet dans chacun des cinq pays de la région. Les autorités nationales, régionales et locales compétentes proposent des thèmes et des projets qui font l'objet d'une discussion et d'une évaluation.

Une large gamme de communautés culturelles différentes et d'opérateurs locaux, représentant à la fois des intérêts publics et privés, participent à la mise en œuvre des projets conformément à leurs missions, responsabilités et ressources respectives.

La société civile doit être représentée à différentes étapes de la mise en œuvre du projet car les citoyens sont, avec les acteurs susmentionnés, directement concernés par les résultats des interventions dans les domaines suivants: développement culturel, social et économique, protection, renforcement de la participation démocratique, développement de la mobilité et des échanges culturels.

1.7 Structuration des activités

A. Développement des capacités :

- évaluation / réformes / assistance dans le domaine législatif ;
- évaluation / réformes / assistance dans le domaine administratif ;
- gouvernance / développement de bonnes pratiques ;
- outils de gestion (inventaires, documentation / information, agences / structures de coordination) ;
- formation et développement professionnel et développement des opportunités en matière d'éducation ;
- identification et promotion des bonnes pratiques ;
- échanges professionnels (au niveau transnational et international).

B. *Organisation de projets pilotes* sur des thèmes transversaux (tourisme culturel, développement régional, gestion / réhabilitation urbaine, pratiques artistiques) impliquant divers acteurs dans le processus et en renforçant ainsi la citoyenneté démocratique, le dialogue et la promotion de la diversité.

C. *Sensibilisation du public* :

- activités de diffusion / sensibilisation / lancement ;
- festivals / expositions / manifestations publiques ;
- création de sites Internet / campagnes publiques ;
- activités en direction de la presse et des médias.

Des projets concrets correspondant à chacune de ces composantes seront menés à bien tout au long des trois phases principales de mise en œuvre du programme, en fonction de l'évaluation des résultats réalisée annuellement au terme de chaque étape opérationnelle :

- avril à octobre 2006 : définition du projet, évaluation des besoins et lancement officiel ;
- octobre 2006 à mi-2009 : mise en œuvre du projet ;
- deuxième semestre 2009 : finalisation et évaluation.

1.8 Principes

Le Conseil de l'Europe promeut une **coopération multilatérale** et une approche **transversale et intégrée** du développement durable, plus particulièrement au niveau de la communauté, prenant en compte à la fois : la culture, le patrimoine culturel, la protection de l'environnement et de la nature, la planification régionale, le développement régional et local, les politiques sociales, l'éducation et la formation. Les méthodes de travail utilisées dans les projets de coopération entre les décideurs et les professionnels des pays concernés contribueront au dialogue interculturel, ainsi qu'à un certain nombre d'initiatives de sensibilisation visant à promouvoir les projets au niveau international.

Les activités, **qui reposent sur des initiatives concrètes**, visent à inciter les autorités nationales à s'engager à **renforcer les politiques nationales, à améliorer les capacités institutionnelles et les outils de gestion et à développer des partenariats**.

Une condition essentielle de la mise en œuvre des activités sera l'existence de **structures spécifiques** à l'échelon national, régional et local afin d'assurer une gestion et une coordination efficaces.

Un **cadre roulant** d'activités (au niveau unilatéral, bilatéral et multilatéral) garantira la flexibilité nécessaire pour prendre en compte l'évolution du contexte et les demandes spécifiques des pays participants. L'équilibre de l'action pourrait évoluer vers un transfert de connaissances du niveau uni/bilatéral au niveau multilatéral. Ainsi, l'Initiative de Kiev va au-delà de l'approche traditionnelle d'assistance technique, en se focalisant sur des solutions à apporter aux demandes individuelles d'assistance.

1.9 Méthode

Les priorités d'action et la stratégie d'intervention sont définies en commun avec les **autorités nationales**, avec la participation éventuelle d'**organismes non-gouvernementaux** et du **secteur privé** à la mise en œuvre de chaque projet.

Pendant les premières étapes, afin de bien préparer le terrain à la mise en œuvre de l'approche intégrée du Conseil de l'Europe, les activités auront pour but le renforcement de l'action des organes publics pertinents à l'intérieur de leur champ de compétence respectif et la mise en place de structures de gestion et de mise en œuvre. Le développement des synergies et la convergence des activités conduiront ensuite peu à peu au développement de **systèmes nationaux de coordination interministérielle** permettant une approche intégrée couvrant à la fois la définition des objectifs, la gestion, la mise en œuvre et l'évaluation.

L'organisation des activités repose sur des **thèmes de coopération communs** qui assurent la cohérence de l'ensemble du processus et répondent aux objectifs du projet. Les actions sont mises en œuvre sur une base bilatérale ou multilatérale, en tenant compte des différences culturelles ou des besoins spécifiques de chaque pays. Elles sont complémentaires et peuvent être engagées simultanément ou l'une après l'autre par les pays participants, en fonction de l'évaluation des résultats réalisée au terme de chaque étape du processus.

La promotion de pratiques innovantes, la mise à l'épreuve des réformes institutionnelles proposées et l'application des solutions techniques envisagées passent par la mise en œuvre de **projets pilotes**. Par leurs effets, ces projets inciteront les autorités et les partenaires locaux à maintenir l'impact de l'action.

La forme et le contenu des éléments du programme seront définis en détail et approuvés dans un **mandat** spécifique. Ils incluront des mécanismes de suivi et d'évaluation, grâce notamment à un plan d'action et à un budget annuels et aux rapports des experts internationaux et des réseaux nationaux établis à la fin de chaque étape du processus. Des rapports sur l'état d'avancement des activités seront préparés par les coordinateurs de programme nationaux et par les coordinateurs de projet. L'organisation et les responsabilités des **organes de gestion** chargés de la mise en œuvre du projet dans les pays de l'Initiative de Kiev seront aussi précisées dans le mandat.

2. RESULTATS ATTENDUS

2.1 Effets attendus à l'égard des groupes cibles / bénéficiaires

- Coordination accrue entre les autorités nationales des pays participants garantissant l'efficacité et la durabilité de la coopération régionale.
- Coordination effective entre les organes gouvernementaux et les autres acteurs concernés (organisations de la société civile, secteur privé, professionnels, communautés culturelles) de chaque pays lors de la mise en œuvre de politiques intégrées en faveur du développement social, culturel et économique durable.
- Meilleure répartition des compétences dans le domaine de la culture et du patrimoine entre les différents échelons des institutions publiques à l'intérieur de chaque pays participant.
- Mise en œuvre de programmes de formation spécifiques visant à améliorer les compétences de gestion des décideurs publics et des professionnels.

- Participation des professionnels et de la communauté locale à la définition et à la mise en œuvre des projets, dans un esprit de participation civique et démocratique active, d'accès et de transparence.

2.2 Résultats concrets

- Révision et achèvement du cadre législatif de chaque pays, sur la base des normes du Conseil de l'Europe, assurant la mise en œuvre effective des politiques publiques dans les domaines de la culture et du patrimoine.
- Mise en place à l'échelon national et local de structures de coordination durables garantissant le maintien des projets transversaux au-delà des délais prévus pour l'Initiative de Kiev.
- Définition de stratégies de financement des projets et de développement de la culture et du patrimoine.
- Définition d'une méthode d'identification et d'élaboration des projets pilotes transfrontières et mise en œuvre de projets de ce type dans des domaines spécifiques (par exemple le tourisme culturel et la politique en matière de cinéma).
- Développement de nouveaux réseaux professionnels et culturels publics et renforcement des réseaux existants.
- Mise à disposition de recueils de bonnes pratiques et de matériaux de formation portant sur les thèmes essentiels de la coopération (tourisme, cinéma, musées).
- Création de nouveaux itinéraires culturels et de nouveaux projets touristiques.
- Contribution à la formation des professionnels dans plusieurs secteurs de culture.

2.3 Effets multiplicateurs

- Application de l'expérience acquise à des projets pilotes de plus grande ampleur (nombre de groupes et de bénéficiaires, portée géographique, secteurs concernés, etc.).
- Efficacité accrue de l'action des institutions publiques et des autres parties prenantes par le biais d'une approche intégrée des objectifs du développement durable valorisant la participation des différents acteurs et favorisant le développement de synergies entre eux.

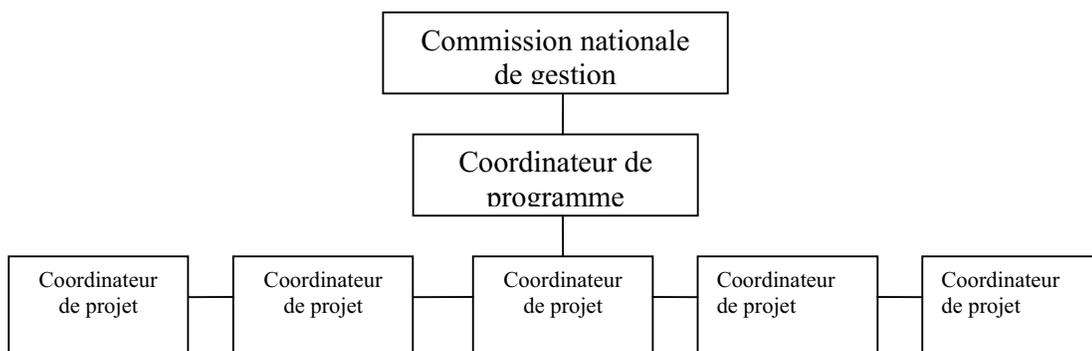
3. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

3.1 Organes de gestion dans les pays participants

La mise en œuvre des politiques intégrées dans les pays participants reposera sur un cadre institutionnel adapté et flexible, capable d'assurer la coordination effective et la cohérence des divers acteurs et de leurs initiatives. Les organes de coordination et de gestion au niveau national, régional et/ou local (réseaux professionnels et politiques) seront progressivement définis et mis en place dans le cadre de plans d'action annuels. L'établissement de réseaux sera un préalable à l'action et permettra de rassurer les partenaires nationaux et internationaux sur la faisabilité et la durabilité du processus. Dans un premier temps, pour engager le nécessaire travail de renforcement des capacités, la structure ci-dessous (voir *figure 1*) devra être mise en place de manière progressive, en tenant compte de l'évolution du processus de l'Initiative de Kiev et des besoins

spécifiques de chaque pays. Elle permettra l'instauration d'une approche intégrée, pluridisciplinaire et intersectorielle, du développement de la culture et du patrimoine de la région. Cette structure comprendra :

- Une **Commission nationale de gestion (CNG)**, structure gouvernementale mise en place au sein d'une institution appropriée, à être identifiée par chacun des pays, qui sera chargée d'améliorer la coopération et les synergies entre les différents secteurs publics appelés à participer aux projets (cela pourrait être : le ministère de la Culture, du Tourisme, des Affaires étrangères, du Développement régional, de l'Urbanisme, de l'Industrie, de l'Economie, et des institutions/agences reconnues à l'échelon national). Cette commission servira de forum de discussion entre les divers partenaires et accordera une attention particulière au respect des critères nationaux, tout en jouant le rôle d'interface entre l'échelon local et l'échelon national. Elle servira aussi d'organe consultatif pour l'adoption du programme de travail et du budget annuels, le suivi de la mise en œuvre du cadre stratégique et l'évaluation des résultats du programme. La commission nationale nommera un coordinateur de programme pour gérer les activités liées à l'Initiative de Kiev.
- Un **Coordinateur de programme** dans chaque pays participant pour coordonner les activités liées à l'Initiative de Kiev. Le coordinateur national disposera de solides compétences en matière de coordination et de gestion. Il devra :
 - nommer les coordinateurs de projet en accord avec la commission interministérielle ;
 - coordonner la mise en œuvre des différents projets sur le terrain en contact avec les coordinateurs de projet ;
 - servir d'agent de liaison entre les partenaires nationaux et entre les partenaires nationaux et internationaux et participer aux réunions de consultation avec le Secrétariat du Conseil de l'Europe ;
 - trouver les ressources extérieures et les partenaires nécessaires à la mise en œuvre du programme de travail ;
 - préparer les rapports sur l'état d'avancement des activités à l'intention de la commission interministérielle de gestion et du Conseil de l'Europe.
- Un **coordinateur de projet** sera nommé pour chaque projet sur le terrain conformément au plan d'action adopté dans chacun des pays participants. Le coordinateur de projet disposera de compétences de gestion et de compétences spécialisées adaptées au projet dont il aura la charge. Il devra :
 - assurer la gestion et la mise en œuvre du projet sur le terrain ;
 - établir des contacts avec les autorités locales, les acteurs concernés, le secteur privé et les ONG ;
 - trouver les ressources extérieures et les partenaires nécessaires à la mise en œuvre du projet ;
 - participer aux réunions organisées par la commission interministérielle de gestion et le Conseil de l'Europe ;
 - préparer les rapports sur l'état d'avancement des activités à l'intention du coordinateur de programme.

Figure 1

3.2 Rôle du Conseil de l'Europe

Le cadre opérationnel proposé par le Conseil de l'Europe offre les conditions nécessaires à la faisabilité des projets sur une période de trois ans et garantit l'impact durable des activités de coopération mises en œuvre.

Le Secrétariat du Conseil de l'Europe coordonne le processus de l'Initiative de Kiev. Il assure la conformité de ce processus avec les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe et avec les autres initiatives en cours. Il prépare et adopte le cadre stratégique et le plan d'action en consultation avec les pays participant à l'Initiative de Kiev. Il favorise le développement de synergies avec d'autres organisations et partenaires internationaux et supervise le processus de suivi externe. Son rôle principal est de soutenir le développement de réseaux politiques et opérationnels internationaux adaptés, afin de répondre aux objectifs convenus par les pays participants, en s'appuyant sur :

- la reconnaissance politique du Conseil de l'Europe au niveau national et international ;
- son expérience de la coopération dans le cadre de projets de développement locaux et régionaux et sa connaissance des besoins et des attentes des pays concernés pour promouvoir les valeurs, les principes et les normes de l'Organisation ;
- l'évaluation positive par les pays de l'Initiative de Kiev du rôle politique du Conseil de l'Europe et de sa capacité opérationnelle à soutenir les institutions démocratiques et la prééminence du droit dans ces pays ;
- le cadre multilatéral de coopération conforté par des structures intergouvernementaux/Comités de direction et des programmes permanents de coopération multilatérale ;
- son aptitude à mobiliser les organisations et/ou pays donateurs en faveur du programme ;
- le réseau d'experts européens de haut niveau ;
- l'expérience étendue du Conseil de l'Europe en matière de coopération et de promotion d'une approche spécifique du développement local ;
- une expérience innovante de renforcement des capacités au moyen de projets pilotes ;
- l'acquis des travaux en matière d'analyse des politiques culturelles et l'instrument de travail constitué par COMPENDIUM pour la diffusion de bonnes pratiques, favorisant la pratique des méthodes de bonne gestion ;

- la mise en place d'un système cohérent de suivi des conventions et des recommandations du Conseil de l'Europe relatives au patrimoine culturel exploitant le système d'information HEREIN ;
- exemples fournis en matière de création d'agences de développement culturel.

3.3 Stratégie financière

Les pays participant à l'Initiative de Kiev soutiendront les activités par un financement direct ou par des contributions en nature, sur la base des priorités définies conjointement dans les plans d'action annuels (organisation de séminaires et de conférences, mise à disposition de lieux de réunion et d'équipements, détachement de personnel, etc.).

Les pays participants devront en outre contribuer au renforcement de la coopération et des synergies avec les différents acteurs (secteur privé, ONG locales, société civile, etc.) et assurer la compatibilité des activités avec les différents programmes nationaux et internationaux en cours ou prévus dans des domaines apparentés à ceux de l'Initiative de Kiev.

Les budgets annuels devront être approuvés par l'ensemble des partenaires sur la base des priorités et plans d'action annuels adoptés et révisés, en tenant compte des rapports sur l'état d'avancement des activités.

Le financement principal de l'Initiative de Kiev sera assuré par le Conseil de l'Europe dans le cadre de son budget ordinaire (ressources allouées aux activités intergouvernementales de coopération technique) et complété par des apports provenant du budget national des pays participants. Les Etats membres verseront aussi des contributions volontaires sur le compte spécial de l'Initiative de Kiev.

Les partenaires de l'Initiative de Kiev devront coordonner leurs efforts pour recueillir des ressources complémentaires auprès des donateurs, afin d'assurer la mise en œuvre complète des activités prévues. A cet égard, l'apport du Conseil de l'Europe, qui jouera un rôle prédominant dans la première phase de mise en œuvre du programme, sera complété par les contributions des donateurs qui deviendront ensuite la principale source de financement des activités. Ces contributions incluront les apports financiers d'autres pays mais aussi de fondations, du secteur privé et d'autres institutions européennes et internationales.