

L'Observatoire du Patrimoine et de la Culture Scientifiques et Techniques de l'OCIM entend devenir un dispositif de référence en proposant des documents de synthèse – bibliographies, cartographies, textes juridiques, liens vers les sites des fédérations – aidant les professionnels à gagner en visibilité sur les questions et les enjeux qui les animent.

Impacts 08, modèle d'évaluation de Liverpool ECoC 2008

Par Jean-Louis Lacroix, chargé de projet OPCST-OCIM, responsable de la veille et de l'analyse de sources

Au début des années 2000, la ville de Liverpool encore durablement marquée par la récession que connut le Royaume-Uni dans les années 1970 et au début des années 1980 – malgré une relative amélioration de sa situation économique et sociale au cours des années 1990 –, s'est engagée dans un vaste programme de régénération urbaine par la culture. Le secteur culturel local, s'appuyant sur un terrain indépendant riche et innovant, avait pu tout au long de ces années difficiles préserver son activité et son dynamisme et garder à Liverpool une place de premier rang dans le pays.

C'est dans ce contexte que le nouveau « City council » – équivalent de nos conseils municipaux – qui venait de prendre la gouverne de Liverpool décida de présenter la candidature de la ville pour être Capitale européenne de la culture (ECoC) en 2008. Le Royaume-Uni venait en effet d'être choisi comme hôte de l'événement pour cette année. Après deux ans de préparation, Liverpool, en compétition avec 12 autres villes du pays, est retenue en juin 2003 pour être une des deux ECoC 2008 : deux pays hôtes sont choisis chaque année.

Le City council commandita aussitôt un programme de recherche sur cinq années dont l'objet serait l'évaluation de ce « méta événement », et plus largement celle de sa politique de régénération urbaine. Le consortium formé par l'université de Liverpool (University of Liverpool) et l'université John Moores de Liverpool (Liverpool John Morris University) remporta alors l'appel d'offres.

Le programme de recherche, dénommé Impacts 08, pluri-annuel et transversal, réunit de nombreuses équipes des deux universités. Il fut mené en étroite collaboration avec la Liverpool Culture Company, structure créée par le City council pour piloter le projet Liverpool ECoC, et avec le Liverpool Art and Regeneration Consortium (LARC) en charge du programme de régénération urbaine.

Les objectifs d'Impacts 08

Une des principales ambitions du programme Impacts 08 est d'apporter une contribution majeure à la recherche et au débat sur la mesure des effets multiples, sociaux, culturels, économiques et environnementaux de la régénération par la culture. D'offrir pour cela une approche innovante qui aille au-delà des indicateurs quantitatifs habituels, comme la création d'emplois ou la croissance du tourisme, et de prendre en compte l'expérience vécue des habitants.

Et par dessus tout, de développer un modèle de recherche qui puisse être appliqué à d'autres événements d'ampleur, au Royaume-Uni et au-delà : par exemple, le nouveau programme Ville britannique de la Culture qui démarrera en 2013, les Jeux olympiques et paralympiques de Londres en 2012 et l'Olympiade culturelle, programme culturel de 4 années qui les précédera, et les ECoC à venir.

Le programme a cherché à dépasser les limites traditionnelles de la recherche sur les effets à court terme en s'attachant à respecter les principes suivants :

- identifier l'étendue des secteurs sur lesquels se manifestent les effets du programme de régénération et de Liverpool ECoC ;
- élaborer un modèle holistique, avec des groupes thématiques liés entre eux ;
- explorer les procédures mises en œuvre ainsi que les résultats ;
- contextualiser les observations en leurs associant les récits et point de vues des intervenants de tous ordres ;
- dissocier les effets du programme évalué de ceux d'autres programmes concomitants qui peuvent interagir avec lui ;
- placer l'objet d'étude dans un contexte plus large pour pouvoir le transférer à d'autres initiatives apparentées.

Le programme de régénération urbaine par la culture de Liverpool

La régénération est définie comme la transformation d'un lieu qui montre des symptômes de déclin de son environnement physique, social et/ou économique.

Un rapport du ministère britannique en charge de la culture, le Département of Culture, Media and Sport (DCMS), distingue trois modèles qui intègrent la culture au processus de régénération urbaine (source : DCMS, 2004, *Culture at the Heart of Regeneration*) :

- le « culture-led regeneration model », où l'activité culturelle est le catalyseur et le moteur de la régénération. C'est ce modèle que choisit le City Council de Liverpool. Il est ici dénommé modèle de régénération par la culture ;
- le « cultural regeneration model », où l'activité culturelle est complètement intégrée dans le processus aux côtés des autres activités, environnementales, sociales et économiques. Cette approche est aussi dénommée « cultural planning » ;

- le « culture and regeneration model », où l'activité culturelle – souvent des interventions de petite ampleur – est développée sans être pleinement intégrée dans le processus.

Le programme initié par Liverpool ne s'est pas cantonné à l'année « européenne », mais s'est déjà étendu sur celles qui précédèrent, immédiatement après l'acceptation de la candidature : 2004, année de la Confiance ; 2005, année de la Mer ; 2006, année de la Performance ; 2007, année du Patrimoine, à l'occasion du 800^e anniversaire de Liverpool. Deux autres années thématiques suivirent, 2009 consacrée à l'environnement et 2010 à la santé, au bien-être et à l'innovation.

Les secteurs et thèmes concernés par l'évaluation

Le programme Impacts 08 s'intéresse aux dimensions économique, sociale, culturelle et de l'environnement physique des effets induits par Liverpool ECoC et, pour certaines données, par d'autres opérations du programme de régénération urbaine par la culture.

Les effets ont été classés dans cinq ensembles thématiques :

- *Accès à la culture et participation* : les données démographiques et géographiques relatives aux participants et non-participants aux manifestations programmées ; les effets de la participation directe ou indirecte et de l'engagement dans Liverpool ECoC sur le bien-être et la qualité de vie des habitants ;
- *Économie et tourisme* : les effets sur l'économie de Liverpool et du Merseyside (sous-région de la région North West, constituée de Liverpool et des villes voisines de Knowsley, Sefton, Saint-Helen et Wirral), avec le tourisme, l'emploi, les forces et qualités du secteur des affaires, et les investissements venus de l'extérieur (autres régions et étranger) ; les incidences sociales des effets sur l'économie ;
- *Rayonnement culturel et pérennité* : les effets sur la vitalité et la pérennité du système culturel et sur celles des industries de la création de Liverpool, en comparaison avec le reste de la région North West. Sont envisagés notamment : le nombre et la nature des institutions et des équipements culturels, les emplois, la pérennité de leur développement, la contribution de Liverpool à travers la Culture Company et celle d'autres institutions culturelles majeures du North West ;
- *Identité, image et perception* : les positionnement et repositionnement de Liverpool avant et après de devenir ECoC ; les changements dans les perceptions de la ville par ses

différentes communautés, par les visiteurs extérieurs (North West, Royaume-Uni, étranger), et aussi par les autres résidents du pays qui ne l'ont pas visitée ; l'identité locale et la confiance ;

- *Gouvernance et mise en œuvre* : les effets des procédures et des philosophies qui sous-tendent le management et le développement de Liverpool ECoC ; les possibilités de transfert à d'autres programmes de régénération par la culture.

Les effets sur le capital social et l'environnement physique sont transversaux et se trouvent abordés dans les groupes précédents.

Les dispositifs et méthodes

Les méthodologies retenues sont longitudinales, les études s'étendant pour certaines bien avant et bien après l'année « européenne ». Elles ont été adaptées pour répondre aux besoins et évoluent aussi au gré des découvertes.

Le programme associe données existantes, déjà collectées par des organismes reconnus, et nouvelles données recueillies pour la circonstance. On peut distinguer principalement :

- des indicateurs de référence (« benchmark indicators ») pour chaque thème et dans les quatre dimensions des effets induits (économique, sociale, culturelle et environnementale). Ils peuvent couvrir la période 2000 à 2010 ;
- des analyses de données secondaires, préexistantes ou collectées sur des éléments particuliers du programme. Elles comprennent des données collectées par le Liverpool City Council et la Culture Company ainsi que par des organismes extérieurs ;

- des données contextuelles, recueillies auprès des organisateurs, stakeholders et participants (locaux et touristes) pour affiner les résultats fournis par les indicateurs de référence ou combler d'éventuels manques.

Les intervalles sur lesquels se sont déroulées les observations et évaluations ne sont pas tous les mêmes pour les différents indicateurs. Toutefois tous s'étendent sur plusieurs années : la plupart sur les quatre années du programme (2005-2008), certains avant 2005 et d'autres après 2008.

Les principaux indicateurs retenus

Le nombre élevé d'indicateurs et la diversité des méthodes employées pour les renseigner ne nous permet pas de les développer ici. Nous avons choisi d'énoncer les indicateurs

de premier rang, présentés par thématiques, et de renvoyer aux études correspondantes les lecteurs intéressés pour avoir les détails méthodologiques et les indicateurs de rang inférieur.

Accès à la culture et participation

Public et fréquentation (audience) de Liverpool ECoC

- fréquentation totale des événements, expositions, performances attachés à Liverpool ECoC, soumis ou non à billetterie,
- satisfaction du public,
- origine géographique du public,
- caractéristiques sociodémographiques des publics : l'accent est mis sur les groupes traditionnellement considérés comme exclus : minorités ethniques, handicapés, malades, pauvres, jeunes (16-24 ans), vieux (> 65 ans).

Les rapports du programme Impacts 08 et des études spécifiques classées par thématiques

Tous sont consultables sur le site web dévolu au programme Impacts 08, dans la section Publications : www.liv.ac.uk/impacts08/Publications/publications.htm

Rapports d'ensemble sur le programme

- *Impacts 08 Baseline Findings 2006-2007* (2007)
- *Measuring the Impacts of Large Scale Cultural Events : a literature review* (2009)
- *Impacts 08 : methodological framework and recommendations for future research* (2010)

Rapports de projets thématiques

Cultural access and participation

- *Volunteering for Culture : exploring the impact of being an 08Volunteer* (2010)
- *Neighbourhood Impacts : a longitudinal research study into the impact of the Liverpool ECoC on local residents* (2010)
- *Impacts of Culture on Quality of Life : a pilot toolkit* (2010)

Economy and tourism

- *Doing Business in the European Capital of Culture (Part I) : baseline indicators* (2007)
- *Doing Business in the European Capital of Culture (Part II) : a profile and initial assessment of impact on the Merseyside and North West business base* (2008)
- *European Capital of Culture and Liverpool's Developer Market : impacts and interactions* (2008)
- *Tourism and the Business of Culture : the views of small and medium-sized tourism businesses* (2010)
- *The Economic Impact of Visits Influenced by the Liverpool ECoC in 2008* (2010)

Cultural vibrancy and sustainability

- *Liverpool's Creative Industries. Understanding the impact of the Liverpool ECoC on the city region's creative industries* (2009)
- *Liverpool's Arts Sector. Sustainability and Experience : how artists and arts organisations engaged with the Liverpool ECoC* (2009)

Image and perceptions

- *Media Impact Assessment (Part I) : baseline findings on Liverpool press coverage before the ECoC* (2006)
- *Re-telling the City : exploring local narratives of Liverpool* (2007)
- *Liverpool 08 Centre of the Online Universe : the impact of the Liverpool ECoC within social media environments* (2009)
- *The Look of the City : the impact of the Liverpool ECoC on the city's public realm* (2010)
- *Media Impact Assessment (Part II) : evolving press and broadcast narratives on Liverpool from 1996 to 2008* (2010)

Governance and delivery process

- *Who Pays the Piper ? Understanding the experience of organisations sponsoring the Liverpool ECoC* (2008)
- *Liverpool on the map again. Liverpool stakeholders' reflections on the Liverpool ECoC* (2010)

Publications de fond

- *Estimating the Economic Benefits of Event Tourism : a review of research methodologies* (2008)
- *Considering the Economic Impacts of the Liverpool ECoC : a review on the literature concerning 'economic multiplier' effects* (2008)
- *Methodology for Measuring the Economic Impact of Visits Influenced by the Liverpool ECoC* (2009)

Implication des bénévoles de Liverpool ECoC

- nombre, positionnement des groupes exclus, temps consacré (2005-2008),
- expérience des bénévoles : la dynamique sociale et les réseaux, et pour les individus, les satisfactions, la confiance, les nouvelles connaissances et compétences acquises (dans l'organisation et le déroulement des événements, le contact avec les publics).

Intérêt pour la culture et engagement à Liverpool

- intérêt déclaré pour la culture et ses différents types d'offres,
- participation culturelle, effective et déclarée.

Économie et tourisme*Visite de Liverpool comme ECoC*

- nombre de visites de Liverpool EcoC : en distinguant au long de l'année les visites d'un ou de plusieurs jours, pour une première fois ou non et l'origine géographique,
- nombre de nuits d'hébergement dans la région nord-ouest liées à Liverpool EcoC,
- nombre de visites de délégations internationales.

Tourisme à Liverpool et dans le Merseyside

- évolution du nombre des visites,
- offre d'hébergement, occupation et revenus générés,
- volume d'emploi dans le commerce de détail et le tourisme.

Les transports vers Liverpool

- modes de transports employés par les visiteurs pour se rendre à Liverpool,
- volume des voyages en train,
- volume des voyages en avion.

Impact de Liverpool ECoC sur l'activité des entreprises

- évaluation de sa perception par les petites et moyennes entreprises du secteur touristique et d'autres secteurs d'affaires,
- évaluation de l'image de Liverpool comme lieu d'affaires.

Rayonnement culturel et pérennité*Secteur des arts de Liverpool*

- importance des principales institutions culturelles et développement,
- fréquentation des institutions culturelles et de leurs différentes offres,
- revenus générés,
- emploi dans les institutions culturelles.

Perception des médias et des pairs

- couverture des événements culturels et image véhiculée par la presse,
- évaluation des événements de Liverpool ECoC par des représentants, créateurs et promoteurs du secteur des arts, de Liverpool et du Royaume-Uni,
- impacts perçus de Liverpool ECoC sur les artistes et les organisations culturelles.

Secteur des industries de la création

- importance et développement des industries de ce secteur,
- impacts perçus de Liverpool ECoC sur les industries de ce secteur.

Identité, image et perception*Couverture de Liverpool ECoC par les médias*

- Tonalité des citations de la ville en tant qu'ECoC et répartition dans les différents thèmes : image de la ville, économie, changement physique, arts et culture, questions sociales, management,
- par la presse nationale et locale,
- sur Internet.

Prise de conscience et connaissance de Liverpool en tant qu'ECoC

À Liverpool, dans le Nord-Ouest et le Pays de Galle, dans le reste du Royaume-Uni

Couverture Liverpool par la presse

- Tonalité des citations la ville et répartition dans les différents thèmes : image de la ville, économie, changement physique, arts et culture, questions sociales, management
- par la presse nationale,
- par la presse locale.

Perception de Liverpool

- au niveau national,
- par les visiteurs,
- par la population locale.

Gouvernance et mise en œuvre*Dépenses et revenus de Liverpool ECoC*

- différentes sources de revenu (montant et proportion) de Liverpool ECoC et comparaison avec d'autres ECoC (Linz 2009, Stavanger 2008, Sibiu 2007, Luxembourg 2007, Lille 2004 et Glasgow 1990),
- différents postes de dépenses (montant et proportion) et comparaison avec les ECoC précédemment envisagées.

Impact sur l'environnement

- part des voyages en train des visiteurs pour se rendre à Liverpool,
- politique d'application et mise en œuvre de la norme ISO 140001,
- mise en œuvre de mesures simples plus respectueuses de l'environnement lors des événements,
- actions de sensibilisation à l'environnement lors des événements.

Construction des partenariats

- liens avec les secteurs publics, privés et le troisième secteur (communautés artistiques, volontaires...),
- sponsoring et soutien commercial.

Le point de vue des intervenants (stakeholders) sur les impacts de Liverpool ECoC

Pour les intervenants locaux et étrangers

Le point de vue des populations locales sur les impacts de Liverpool ECoC

Chez les résidents de la cité et ceux du Nord-Ouest, sur des aspects qui concernent ces populations : activité économique, emploi, cadre de vie.

Des solutions, oui, mais...

Il existe bien, comme l'ont montré le programme Impacts 08 et ses multiples études, des outils capables de renseigner sur l'évolution d'une situation et l'atteinte d'objectifs pour une opération culturelle d'envergure. Indicateurs chiffrés, simples ou synthétiques, analyses qualitatives de comportement ou d'attitude... sont utilisés de façon complémentaire et non dissociable, et nous montrent une fois de plus, s'il est encore besoin, que nous ne sommes pas là dans la « mesure ».

Le modèle développé pour Liverpool n'est pas un modèle « économe ». Il est longitudinal, les études étant planifiées sur plusieurs années, tant avant qu'après l'opération concernée par l'évaluation. Et construit comme un modèle holistique, les différentes études étant complémentaires et pas toujours dissociables. Le travail d'évaluation est long, multiple, et l'interprétation, complexe.

Choisi pour une opération de grande envergure s'inscrivant dans la durée, il n'en est pas moins transposable pour d'autres programmations : il a été voulu comme tel. Pensé pour le cas particulier de la régénération urbaine d'une métropole, il peut parfaitement être envisagé pour évaluer les politiques culturelles des différents niveaux de collectivités territoriales : régions, départements, agglomérations, intercommunalités.

Cette transposition est aussi envisageable par partie, sur des thèmes, des objectifs spécifiques, pour des programmations plus modestes, relevant par exemple d'institutions culturelles ou de leurs représentants, telles les fédérations. Il souligne les difficultés que peuvent rencontrer collectivités et institutions pour définir des méthodes et des outils destinés à évaluer leurs politiques et leurs actions. Quand bien même il ne s'agirait que de la seule évaluation de la performance telle qu'elle est définie par la LOLF.

Un autre point qui doit attirer l'attention de tout « évaluateur » est l'interprétation des résultats. L'inscription de l'évaluation dans le temps nécessite d'interpréter les données et observations recueillies dans une dimension historique et de prendre en compte le contexte global dans lequel se situe l'opération observée. Il faut ainsi tenir compte des événements, économiques, politiques, sociaux et même naturels qui peuvent modifier les effets de l'opération. Ce fut, par exemple, le cas pour Liverpool ECoC avec la profonde période de récession qui toucha tout le Royaume-Uni entre la fin 2008 et le dernier trimestre 2009 et les données obtenues devront être interprétées en conséquence.

Les résultats de l'évaluation et la confirmation ou non de l'atteinte des objectifs choisis ne sont que des indications. Ils ne renseignent pas non plus sur la seule atteinte des objectifs, mais reflètent aussi les choix en termes de politique et de stratégie qui ont présidé à leur définition. Et ils ne donnent pas nécessairement de confirmation de la pertinence de ces différents niveaux de choix. Pas plus qu'ils ne portent en eux de solution d'amélioration ou de remédiation. La réponse est du ressort des politiques et des instances qu'ils gouvernent. Ce qui pourrait sembler une fatalité peut aussi être une ouverture dans l'espace des possibles.