

336.127:376.6:376.665:371.05:377.059:
 008: 7(8(410)(430.1)(99)(494)(45)



COMMENT FINANCER LA CULTURE?

Méthodes et moyens dans cinq pays européens

Boekmanstichting-Bibliotheek
 Herengracht 415 - 1017 BP Amsterdam
 Tel. 243739

Etudes présentées à l'Atelier de recherche
 organisé par le Bayerisches Staatsministerium
 für Unterricht und Kultus et le Conseil de l'Europe sur:
 «Les différentes modalités de financement
 de la politique culturelle»

Munich, 8-11 novembre 1983

Strasbourg 1984

Cet ouvrage a été publié en langue anglaise
sous le titre:

Funding the arts in Europe

par Policy Studies Institute, 1-2 Castle Lane, Londres SW1E 5DR

Strasbourg, Conseil de l'Europe, Section des Publications
ISBN 92-871-0315-1
© Copyright, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1984
Imprimé en République Fédérale d'Allemagne

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Les modalités de financement de la culture en Italie, par Carla Bodo	7
Dépense publique et dépense privée	8
Le financement privé de la culture est en croissance	9
La dépense publique de la culture	10
La dépense de l'Etat	10
Musique	11
Cinéma	11
Edition	12
La dépense des régions	12
Quelques conclusions	13
Pour éviter les pièges des deux systèmes	15
Financement de la culture en République Fédérale d'Allemagne — Exemple d'un Land, par Kurt Hentschel	17
Introduction	18
Définition de la culture	18
Les modalités de financement	18
Initiatives des artistes	18
Organismes d'entraide	19
Mécénat	19
Financement public	19
Le financement par l'Etat	20
Les principes constitutionnels	20
Les dépenses culturelles de l'Etat libre de Bavière	21
Les arts dramatiques	21
Les musées et les collections d'œuvres d'art	22
La littérature	22
La musique	22
L'art plastique	23
Les films et les nouveaux médias	23
Principes relatifs au financement	23
Différentes possibilités pour obtenir un soutien	24
Soutien aux jeunes talents	24
Dégrèvements fiscaux	25
Prix et décorations	25
Législation en matière d'entraide	25
Subvention d'une organisation de soutien déjà existante	25
Création d'une fondation	26
Participation à un organisme de droit privé	26
Commission d'une banque nationale	26
Création d'un organisme de droit public	26
L'Etat en tant qu'employeur d'artistes	27
Les problèmes de financement	27
Les sources de financement	27
Les procédures de financement	28
Le volume du financement	28
Conclusions	28
Les modalités de financement de la culture en Suisse, par Arina Kowner	31
Introduction	32
La promotion publique de la culture	32

Le rôle de la Confédération	32
Office fédéral de la culture	33
Fondation <i>Pro Helvetia</i>	33
Département fédéral des affaires étrangères	34
La Commission nationale suisse pour l'UNESCO	34
Rôle des cantons et communes	34
Conférence des dix villes suisses pour les affaires culturelles	35
Promotion culturelle privée	35
Exemples d'entreprises de services, d'industrie et de personnes privées	35
Union suisse des fondations culturelles	36
Les obligations culturelles et sociales de Migros	36
Création et principe	36
La politique culturelle de Migros	36
Les activités propres	37
Les mesures financières	38
Les fondations Migros	38
Fondation Gottlieb et Adèle Duttweiler	38
Fondation Prix Adèle Duttweiler	38
Fondation «Le Pré Vert»	38
Fondation «Pré Vert du Signal de Bougy»	39
Fondation «Pré Vert», Münchenstein	39
Fondation «Centres européens langues et civilisations»	39
La politique sociale de Migros	39
Les activités propres	39
Les mesures financières	39
Financement de la culture en République Fédérale d'Allemagne: politique culturelle au niveau local — Principes et procédures, par Peter Nestler	41
Introduction	42
Les principes de la politique culturelle	43
Critères et priorités en ce qui concerne l'attribution d'une subvention	43
La politique culturelle dans la pratique	43
Théâtre, opéras, ballets	43
Le soutien aux artistes	44
Les mécènes	44
Résultats	45
Ville et culture — De nouvelles solutions aux problèmes culturels ...	45
Financement des activités culturelles	45
Propositions	46
Dans quel domaine peut-on économiser?	46
Economie culturelle	46
Sources supplémentaires de financement	47
Adopter de nouvelles approches	48
Le financement des arts en Grande-Bretagne, par Muriel Nissel	49
Introduction	50
Sources de financement	50
Le gouvernement central	50
Les autorités locales	51
Radiodiffusion et télévision	51
Parrainage et patronage privé	52
Autres dépenses privées	53
Importance relative du financement public et du financement privé	53
Structure du financement	53
Les pouvoirs locaux	53
Le Conseil des arts de Grande-Bretagne	53
Les Associations artistiques régionales	55
Autres organismes publics indépendants dans le domaine des arts	55

Conséquences du système actuel de financement	56
Le contrôle central	56
Le principe de la semi-autonomie (<i>arm's length</i>): mythe ou réalité	57
Les politiques pratiquées	57
Décentralisation régionale	58
Conclusions	59
r	
Le financement de la culture en France, par Odile Timbart	61
Introduction	62
La réforme des collectivités locales	62
Modifications institutionnelles	62
Structure de financement	62
Les nouvelles orientations du ministère de la Culture	63
Trois objectifs prioritaires	63
Réduire les inégalités devant la culture	63
Rendre à la création sa juste place dans la production culturelle	63
Renforcer la place culturelle de la France dans le monde ...	63
Etat des recherches sur le financement culturel public	64
Le financement de la culture par les entreprises	64
Le financement de la culture par les ménages	64
Le financement de la culture par les administrations publiques	64
Le ministère de la Culture	65
Les autres ministères	65
Le financement de la culture par les établissements publics régionaux	66
Les départements	66
Les communes	66
Les communes de plus de 10 000 habitants	66
Les villes de moins de 10 000 habitants	67
<i>Annexe I</i> — Ministère de la Culture	69
<i>Annexe II</i> — Répartition des dépenses culturelles des ménages en valeur et pourcentage	70
<i>Annexe III</i> — Classement des dépenses par domaine et par fonction	71

La «Série d'Etudes», cahiers complémentaires au bulletin *Politiques culturelles*, est consacrée aux sujets déjà traités dans un «dossier» du bulletin et/ou à des monographies intéressantes sur les études de cas nationales dans le domaine de la culture.

Les études publiées dans ce cahier ont été présentées à une réunion organisée conjointement par le ministère de l'Education et de la Culture bavarois et le Conseil de l'Europe, sur «Les différentes modalités de financement de la politique culturelle», qui s'est tenue à Munich du 8 au 11 novembre 1983. L'édition anglaise de ces études a été publiée par le *Policy Studies Institute*, Londres, Royaume-Uni.

LES MODALITÉS DE FINANCEMENT
DE LA CULTURE EN ITALIE

Carla Bodo
Istituto di Studi
per la Programmazione Economica, Rome

Dépense publique et dépense privée

Ainsi que dans la plupart des pays de l'Europe occidentale, en Italie le système de financement de la culture est un système mixte, partagé entre les pouvoirs publics et le secteur privé. Il est toutefois difficile de définir et de mesurer avec précision l'importance des rôles respectifs, à cause des nombreuses lacunes existantes dans la recherche interdisciplinaire sur la culture. La fragmentation extrême et, souvent, l'absence de réglementation concernant les compétences culturelles réparties entre six ou sept ministères et entreprises publiques, ainsi qu'entre l'administration centrale et les administrations régionales, provinciales et communales, représentent sans doute un obstacle majeur à la collecte et à l'interprétation des données concernant la culture.

Au niveau des pouvoirs publics, les seules données disponibles après 1980 sont celles relatives à la dépense de l'administration de l'Etat. Et si pour les régions on dispose de données antérieures, on ignore tout sur la dépense culturelle des provinces, et surtout des communes qui sont pourtant de plus en plus actives dans ce domaine.

On n'a pas de données non plus sur la dépense indirecte de l'Etat pour la culture, sous forme de dégrèvements fiscaux et tarifaires.

En ce qui concerne le financement de la culture par le secteur privé, pour la dépense des ménages, les statistiques sont très détaillées pour le spectacle, tandis que pour le reste on n'a que des données d'ensemble.

Quant à la publicité, en l'absence de statistiques officielles, on dispose de données provenant de sources différentes, plus ou moins valables, mais pas toujours utilisables. Quant au mécénat et à la sponsorisation, il est encore limité, bien qu'en plein essor, et il n'est pas quantifiable.

Voici donc l'esquisse d'une analyse de la situation actuelle et des tendances à partir de ces quelques données disponibles (voir tableau 1).

On remarquera donc avant tout que, contrairement à ce qui se passe dans d'autres secteurs de la dépense sociale, comme l'éducation et la santé, la contribution du secteur privé est beaucoup plus élevée que celle du secteur public.

En analysant les données concernant l'année 1981, on voit que sur un financement global des activités culturelles de 15 850 milliards de lires, la dépense effectuée par l'Etat (936 milliards) ne représente même pas 6%, et qu'elle est inférieure aux financements provenant de la publicité (1 480 milliards). Même si l'on considérait la dépense des

régions (prévue à 187 milliards en 1980) et si l'on évaluait la dépense des collectivités locales à 400-500 milliards environ, le ratio des financements publics sur les financements privés pour la culture ne devrait pas s'éloigner beaucoup de 1 à 10.

Si pourtant on analyse les chiffres secteur par secteur, on se trouvera face à des situations très différenciées.

Les activités culturelles que nous avons appelées «traditionnelles» (pour les distinguer de l'industrie culturelle) relèvent presque entièrement du secteur public, puisque l'Etat couvre à lui seul 86% de la dépense. En ce qui concerne les musées, les monuments et les fouilles, ainsi que les bibliothèques et les archives, ces secteurs ont été presque toujours gérés dans notre pays par les administrations publiques.

Pour les spectacles (musique, théâtre), au contraire, l'intervention publique est plus récente, et elle est devenue déterminante depuis les années 40, lorsque la rentabilité économique du secteur a été menacée par la crise des spectateurs, conjuguée à une hausse continue des coûts. C'est d'ailleurs le phénomène bien connu de l'*earning gap* dans le spectacle, et qui est commun à beaucoup de pays¹. Actuellement, la dépense de l'Etat couvre, à elle seule, sans compter les pouvoirs locaux, presque les deux tiers de la dépense pour la musique et le théâtre.

La situation est tout autre pour l'*industrie culturelle*, où la dépense de l'Etat ne représente que 1% de la dépense totale, le reste étant partagé entre la dépense des ménages (90%) et les financements publicitaires (9%). On dirait donc que l'industrie culturelle est entièrement financée par le marché, à la seule exception de la presse, qui s'est trouvée très affaiblie par la perte de revenus publicitaires au profit de la télévision (publique, mais surtout privée). C'est ainsi que le financement public de la presse, passé de 2 à 105 milliards de lires de 1970 à 1980, représente désormais 19% de la dépense totale.

Toutefois, il est facile de prévoir que le cinéma — frappé à présent par une crise très grave — va exercer lui aussi, dans les années à venir, une pression accrue sur les finances publiques. La concurrence acharnée de la télévision privée, où la transmission de films n'est pas réglementée, est seulement l'une des causes de la diminution

1. Baumol V.W., Bowen W.: *Performing Arts: The economic dilemma*, Twentieth Century Fund, New York, 1966; et Netzer D.: *The subsidized muse*, Cambridge University Press, 1978.

Tableau 1

Quelques données concernant la dépense publique et privée pour la culture en 1981
(milliards de lires)

Secteur d'activité	Administration de l'Etat	%	Secteur privé			%	Total	%
			Dépense des familles	Publicité	Dépense privée			
<i>Activités culturelles traditionnelles</i>								
Patrimoine culturel (musées, monuments et fouilles, bibliothèques, archives)	518	98,7	7		7	1,3	525	100
Spectacle vivant (musique et théâtre)	198	62,7	118		118	37,3	316	100
Relations avec étranger	81						81	100
Total	797	86,4	125		125	14,6	922	100
<i>Industrie culturelle</i>								
Presse, édition, information	105	19,1	3565	880	4445	80,9	4550	100
Radio-télévision	11 ¹	0,8	718 ¹	575 ²	1293	99,2	1304	100
Cinéma	23	4,6	449	25	474	95,4	497	100
Equipements audiovisuels — Autres liens de caractère culturel et créatif			7950		7950		7950	100
Total	139	1,0	12682	1480	14162	99,0	14321	100
<i>Autres spectacles Activités récréatives (sports, juke-box, manifestations)</i>			607	100	607		607	100
Total général	936	5,9	13414	1480	14894	94,1	15850	100

1. Pour éviter de les compter deux fois, les financements à la RAI — qui assument la sous-forme de transferts du ministère des Finances à la RAI de la plus grande partie des redevances sur les transmissions radiotélévisées — ont été considérés ici seulement comme une dépense privée. Les financements attribués à la RAI sous «Administration de l'Etat» proviennent, par contre, de la présidence du Conseil.

2. Dont 250 milliards à la RAI et 325 aux télévisions privées.

Sources: Budget de l'Etat. Relation générale sur la situation économique du pays. *Annuaire SIAE. Annuaire des statistiques culturelles*. Les données sur la publicité ont été publiées par la revue *Il Millimetro* et ne sont pas officielles.

constante du nombre des spectateurs, et cette dégradation va peut-être mettre un jour le cinéma dans une situation, sous certains aspects, analogue à celle de la musique et du théâtre.

Le financement privé de la culture est en croissance

Malgré ces défaillances de certaines branches de l'industrie culturelle, les *tendances* qui se dégagent pour l'ensemble du secteur culturel, si l'on compare les données concernant 1981 avec des données semblables disponibles pour 1976¹, sont assez univoques et vont dans le sens d'une *prise en charge croissante du financement de la culture par le secteur privé*.

Même en considérant que la dépense locale pour la culture s'est accrue plus vite que celle de l'Etat (ce fut le cas pour les régions jusqu'en 1980),

cette croissance n'est probablement pas suffisante pour renverser la tendance à réduire le financement public au profit du financement privé.

Dans le cadre de la dépense publique pour la culture, au contraire, le poids de la dépense régionale et communale est certainement en hausse.

De 1976 à 1981 le ratio de la dépense culturelle de l'Etat sur la dépense culturelle des ménages — qui auparavant était pourtant en hausse — a diminué de 8,6% à 5,9%. Dans l'ensemble de la dépense de l'Etat — qui n'a pas tout à fait triplé — le secteur plus dynamique, avec un budget quintuple, a été la protection du patrimoine, qui avait été plutôt négligée pendant les dix dernières années, où l'on avait privilégié le spectacle². Au

1. Pour la défense de l'Etat en 1976, voir Bodo Carla: «La spesa dello Stato per la cultura e l'informazione», dans: *Problemi dell'informazione*, n° 4, 1978.

2. Voir à ce propos Campa G., Bises B.: *La spesa dello Stato per attività culturali in Italia*, éd. Giuffrè, 1980.

cours de la période considérée, au contraire, les crédits accordés à la musique et au théâtre n'ont même pas doublé.

Quant à la dépense culturelle des ménages (+ 338%), il faut noter avant tout que la dépense pour l'achat d'équipements culturels et récréatifs a été multipliée par cinq depuis 1976: ce qui prouve que dans notre pays aussi, les consommations culturelles tendent à devenir de plus en plus domestiques. Mais on a dépensé au moins trois fois plus dans tous les autres secteurs, surtout à cause de la hausse des tarifs et des prix (billets de théâtre, entrées au musée, redevances de la radiotélévision).

Le financement de la culture grâce à la publicité a connu, lui aussi, une croissance rapide (il a presque quadruplé en cinq ans), principalement à cause de l'abandon du monopole public de la radiotélévision, et à l'invasion massive du marché publicitaire par les chaînes de télévision privées. C'est ainsi que les revenus publicitaires qui financent la culture — en 1976 à peu près équivalents à la dépense culturelle de l'Etat — l'ont largement dépassé en 1981¹.

On assiste donc à une modification assez profonde de la structure globale des flux financiers relatifs à la culture, avec une tendance à la diminution de l'engagement de l'Etat, qui cherche à concentrer davantage ses efforts dans les sec-

teurs où la dépense des ménages et le financement publicitaire sont moins dynamiques (presse) ou presque nuls (patrimoine culturel).

Par ailleurs, c'est toujours l'Etat qui encourage actuellement le financement privé de la culture, même dans les secteurs qui lui étaient traditionnellement réservés. En août 1982, le parlement a approuvé à l'unanimité la loi n° 1699, qui établit un nouveau régime de dégrèvements fiscaux pour les immeubles à destination culturelle et pour les impôts de succession sur les œuvres d'art et les monuments, en introduisant, entre autres, la possibilité de payer ces impôts avec des donations. De plus, pour la première fois dans notre pays, il sera dorénavant possible de déduire des impôts annuels sur le revenu les dépenses pour la protection du patrimoine et pour la promotion de manifestations culturelles.

Ce changement de climat a d'ailleurs été senti par certaines entreprises, qui manifestent depuis quelque temps un intérêt très poussé à la sponsoring de spectacles, expositions, etc. La création de sociétés ayant pour but la réalisation de sponsorisations culturelles est en fait un phénomène tout récent².

La crise des finances publiques au niveau central et local, avec la réduction du budget de la culture qu'elle entraîne, va donc faire bouger beaucoup de choses.

La dépense publique de la culture

La dépense de l'Etat

En 1981 la dépense pour la culture — 936 milliards de lires — a représenté seulement 0,62% de la dépense globale effectuée par l'Etat, contre 0,75% en 1976. Bien qu'elle ait, comme on l'a vu, presque triplé dans la période considérée (à prix courants), sa proportion par rapport à la dépense de l'administration s'amenuise: ce qui ne doit d'ailleurs pas surprendre, puisque la dépense pour la culture, considérée souvent, à tort, comme un luxe superflu, est partout l'une des premières à subir des réductions dans les périodes de récession économique.

Les financements de l'Etat sont répartis, en 1981, entre cinq ministères. Si les ministères du Patrimoine culturel, et du Tourisme et Spectacle ont effectué, en fait, les trois quarts de la dépense, il y a aussi une contribution de la présidence du Conseil en faveur de la presse et de l'information et des Affaires étrangères en faveur des relations avec l'étranger, tandis que le ministère des Travaux publics se joint à celui du Patrimoine culturel pour la protection des monuments (voir tableau 2).

Le ratio de la dépense en capital — absorbée presque exclusivement par la conservation du

patrimoine — sur la dépense globale a été de 18%; ce qui n'est certainement pas beaucoup, mais qui représente en tout cas un progrès par rapport à 1976 (6%).

En analysant la dépense par catégories économiques, il est évident que seul le ministère du Patrimoine culturel — suivi de loin du ministère des Affaires étrangères — a une dépense directe assez importante, absorbée en grande partie par les frais du personnel employé dans l'administration du patrimoine artistique et dans les instituts de culture italienne à l'étranger. Par contre la dépense directe du ministère du Tourisme et du Spectacle n'arrive même pas à 2%, le but principal de ce ministère étant l'attribution de subventions aux institutions de spectacle (publiques et privées) et aux entreprises (cinéma).

Globalement, les transferts représentent 46% de la dépense culturelle, avec une diminution significative par rapport à 1976 (65%) qui doit être attribuée surtout à l'intervention beaucoup plus directe de l'Etat dans le domaine du patrimoine.

1. Le montant des financements publicitaires à la culture pour 1983 a été évalué à 2600 milliards.

2. Voir par exemple la MKT-Italia, société de sponsoring fondée au printemps 1983 par Fiat et Mondadori.

Une meilleure prise de conscience — même si elle demeure encore insuffisante — de la valeur de notre patrimoine artistique et historique est en effet l'un des traits les plus marquants de la politique culturelle italienne de ces dernières années.

Tableau 2

Dépenses de l'Administration de l'Etat pour la culture en 1981, par ministères et par catégories économiques (dépenses effectuées, en milliards de lires)

Ministères	Dépenses directes	%	Transferts	%	Total	%
Patrimoine culturel	411	83,7	80	16,3	491	100
Tourisme et spectacle	4	1,8	215	98,2	219	100
Présidence du Conseil	22	17,8	102	82,2	124	100
Travaux publics	6	28,6	15	71,4	21	100
Affaires étrangères	58	71,6	23	28,4	81	100
Total	501	53,5	435	46,5	936	100

Quant à la destination de ces transferts, on peut calculer approximativement qu'en 1981, 38% ont été affectés à des organismes publics (*Enti lirici*, *Teatri stabili*, Instituts culturels à l'étranger, etc.). Il est à noter qu'il n'y a pas de transferts de l'Etat aux régions — ces deux niveaux de gouvernement procédant chacun de façon indépendante et plutôt conflictuelle — et que les transferts aux pouvoirs locaux sont réduits au minimum. Les 62% restants ont été absorbés par le secteur privé, par des organismes sans but lucratif (académies, fondations, sociétés de concerts, coopératives théâtrales, etc.), mais surtout par l'industrie culturelle (presse, cinéma).

Il me semble intéressant, à ce point, de quitter le domaine des «ratios» et des grands chiffres, pour analyser d'une façon plus critique les mécanismes et les critères de financement des trois domaines de l'activité culturelle — musique, cinéma, presse — qui absorbent les trois quarts des transferts et qui sont les seuls à être réglés par des lois de secteur.

Musique

La loi de réforme des activités musicales, n° 800 de 1967, instituait les treize *Enti lirici e sinfonici*, organismes publics dont elle a fait la pierre angulaire de la vie musicale italienne. En 1981, ils ont absorbé, en fait, 133 milliards de lires, sur les 160 affectés aux activités musicales, tandis que pour 1983 la dépense va dépasser les 200 milliards.

Leur coût pour la collectivité est donc extrêmement lourd, puisque à chaque lire dépensée par les spectateurs pour l'achat des billets d'opéra correspond une dépense de l'Etat de 7 lires (sans compter les contributions des pouvoirs locaux). Cela pose un problème de chances et d'égalités sociales assez grave, d'autant plus que ces financements sont répartis d'une façon très déséquilibrée

sur le territoire national, puisque les *Enti lirici* sont concentrés dans les grandes villes du Nord et du Centre, tandis que seulement trois d'entre eux sont situés dans le Sud. La même concentration¹ se retrouve aussi pour les autres institutions musicales (théâtres lyriques mineurs, orchestres, festivals, etc.), qui se répartissent les dernières miettes des crédits accordés par l'Etat à la musique.

Les subventions aux *Enti lirici* — qui ont été augmentées au cours des années par plusieurs lois de financement successives — sont affectées, sur avis d'une commission d'experts, selon des critères qui relevaient, au début, de la quantité et qualité de la production artistique, de la fréquence du public, etc. Mais actuellement ces financements — si considérables, et devenus pourtant insuffisants — sont répartis selon un critère automatique qui reproduit, avec des variations infimes, l'affectation de l'année précédente. C'est un critère statique, qui perpétue la situation existante, sans aucun souci de rééquilibrage territorial.

Cinéma

Les subventions de l'Etat au cinéma — réglées par la loi n° 1213 de 1965 — sont réservées aux films italiens, produits ou coproduits, suivant des mécanismes assez différenciés. La partie de loin la plus considérable des subventions (14 milliards, sur un total de 21) est affectée automatiquement sous forme de contributions proportionnelles aux recettes obtenues par un film (13% aux producteurs, 0,4% aux auteurs). C'est aussi la plus controversée des mesures prévues par la loi, puisqu'elle s'inspire d'une logique beaucoup plus commerciale que culturelle.

Aux films de valeur artistique peu commerciaux, lourdement défavorisés par le mécanisme des subventions, il ne reste qu'à se consoler avec les prix récompensant leur qualité, attribués par le ministre — suivant l'avis d'une commission d'experts — à raison de 40 millions par film.

D'autres mesures consistent en des contributions sur les intérêts des emprunts pour la production de films et pour la modernisation des salles, et en des abattements d'impôts pour les salles qui programment des films nationaux. Les abattements sont plus sensibles pour les salles qui ont une politique de prix modérés, ainsi que pour la programmation des films qui ont obtenu un prix pour leur qualité.

Les finalités plus proprement culturelles du cinéma sont poursuivies grâce au soutien, par un fonds spécial (4,5 milliards en 1981), des manifestations, des cinémas d'art et d'essai, de la cinémathèque nationale, etc.

Ces deux lois pour la musique et le cinéma représentaient une innovation pour les années 60, parce qu'elles contenaient des données d'un certain développement organique, mais ont rapidement vieilli. Elles ne reflètent plus, en effet, la

1. Cf. *Carta musicale d'Italia*, AGIS, 1981.

situation d'un secteur profondément transformé soit par la crise économique, soit par l'institution des régions, qui — particulièrement actives dans le domaine du spectacle — réclament à grande voix une décentralisation des compétences. Mais il n'est pas facile de trouver un accord sur les nombreux projets de lois de réforme présentés par le gouvernement et les partis politiques.

Edition

La seule loi de réforme récente dans le domaine culturel est la loi n° 416 sur l'édition, approuvée en 1981 pour faire face à la crise de la presse. C'est une loi de financement qui se pose pourtant — dans une certaine mesure — des objectifs de rééquilibrage et de soutien au pluralisme. Elle prévoit différentes formes d'aides à la presse et à l'édition de livres: contributions sur la quantité de papier consommée, en mesure inversement proportionnelle au tirage et à la publicité (pour privilégier les petits journaux), dégrèvements tarifaires, contributions sur les intérêts des emprunts pour la modernisation des équipements, et pour la publication de livres de haut niveau scientifique et culturel, etc.

Mais l'aspect le plus réformateur de la loi consiste en la subordination de l'affectation de ces contributions à toute une série de conditions qui tendent à décourager les concentrations et à rendre la propriété des journaux plus transparente. Tout cela sous l'œil vigilant d'un «garant». Et c'est justement le respect de ces conditions qui a représenté longtemps une impasse pour l'application de la loi, ce qui a ultérieurement détérioré la situation déjà précaire de la presse italienne. La loi a été successivement modifiée et simplifiée en plusieurs parties, et son application est enfin en train de démarrer.

La dépense des régions

Il n'y a pas, jusqu'ici, de statistiques régulières sur la dépense culturelle des régions italiennes. D'ailleurs, les compétences qui leur avaient été attribuées à leur institution (1972) en matière de culture étaient très limitées (musées et bibliothèques locales). Et c'est seulement grâce à leur transgression continue qu'elles ont acquis un rôle de plus en plus important dans tous les secteurs de la culture, qui va de la conservation du patrimoine aux activités culturelles et au spectacle.

C'est ainsi que les seules données disponibles sur la dépense culturelle des régions sont celles que j'ai relevées au cours d'une recherche sur la politique culturelle des deux premières législatures régionales¹. Depuis 1980 il n'y a plus aucune analyse sur l'action culturelle des régions et sur leur dépense.

En 1980 les régions ont affecté à la culture environ 187 milliards de liras (prévisions définitives). Un chiffre assez important, puisqu'il représente 40% de la dépense de l'Etat pour la culture pour la même année (en déduisant les frais du personnel,

pour tenir compte de certaines régions qui ne les incluent pas dans leurs dépenses globales et pour faire concorder les chiffres). De plus, la dépense régionale s'accroît bien plus vite: en fait, elle a plus que quadruplé par rapport à 1976, la dépense de l'Etat n'ayant, au contraire, même pas triplé.

De plus, les 187 milliards que j'ai relevés sont certainement sous-estimés par rapport à la dépense réelle, étant donné les difficultés qu'on rencontre à isoler une dépense souvent financée d'une façon subreptice et clandestine, sous d'autres postes de budget.

La moitié de la dépense régionale pour la culture est absorbée par le patrimoine culturel. Mais les affectations budgétaires pour les activités culturelles et le spectacle sont devenues, elles aussi, très importantes (36%) et leur ratio sur l'ensemble de la dépense culturelle est en hausse continue. Le restant, 14%, est affecté aux équipements culturels, aux centres culturels, à l'édition de livres et de journaux, à l'éducation permanente.

Le fossé entre les différentes régions qui ressort d'une façon évidente dans le classement suivant la dépense culturelle par habitant (voir tableau 3) est particulièrement important. Le rapport est de 1 à 5 environ pour les régions ordinaires, et de 1 à 11 pour les régions à statut spécial (qui dépensent davantage, à cause de leurs compétences élargies).

Tableau 3
Dépense régionale pour la culture par habitant (1981)
(en liras)

Régions à statut ordinaire	
Campanie	4208
Pouilles	3842
Emilie-Romagne	3117
Piémont	3091
Ombrie	2841
Molise	2575
Moyenne	2491
Régions à statut spécial	
Abruzzes	2313
Toscane	2163
Basilicate	1890
Lombardie	1680
Lazise	1664
Vénétie	1600
Ligurie	1399
Calabre	1198
Marches	886
Trentin-Haut-Adige	21917
Val d'Aoste	16043
Moyenne	8837
Sicile	8174
Frioul-Vénétie Julienne	4413
Sardaigne	1884

On remarquera que certaines régions du sud du pays, dont le degré de développement culturel est très faible, ont une dépense assez considérable, et que par contre des régions riches, comme la

1. Bodo Carla: *Rapporto sulla politica culturale delle regioni*, éd. Franco Angeli, Milano, 1982.

Ligurie, dépensent des sommes dérisoires et sont en queue du classement.

En tout cas le montant élevé de la dépense d'une certaine région pour la culture n'est pas forcément la preuve que son action culturelle est efficace. Et j'ai constaté que toute analyse purement financière serait dépourvue de signification, si on négligeait de *mettre en rapport la quantité de la dépense avec sa qualité*. Ceci est valable d'ailleurs, je crois, pour toute analyse financière de la culture.

Or, si la *quantité* de la dépense régionale pour la culture a augmenté très rapidement, les progrès les plus frappants ont été accomplis en ce qui concerne sa *qualité*.

Cela est vrai à différents points de vue.

Celui de la participation et du *contrôle démocratique sur les mécanismes d'affectation des ressources* avant tout. La discrétion des responsables des gouvernements régionaux, et surtout des *assessori* (adjoints) à la culture — qui était au début presque absolue — a été désormais limitée, dans la majorité des régions, par les pouvoirs attribués par la loi aux conseils régionaux, souvent assistés par des organismes consultatifs très représentatifs; les *consulte per la cultura*.

Mais certaines régions ne se limitent pas seulement à garantir une administration correcte des financements affectés à la culture. Au lieu de répartir équitablement les subventions entre les diverses institutions culturelles ou suivant une logique purement commerciale ou d'assistance, elles se servent de leurs fonds pour atteindre des buts sociaux prédéterminés.

Premier exemple: les subventions accordées par la Lombardie à la Scala étaient en fonction de l'organisation de saisons lyriques et de concerts dans les villes principales de la région. Pour la première fois la Scala, qui auparavant ne sortait de Milan que pour transférer ses spectacles à Paris ou à New York, a été amenée à décentraliser ses activités sur son territoire.

Quelques conclusions

L'analyse des flux financiers relatifs à la culture est une science relativement récente, qui pose plusieurs dilemmes aux chercheurs.

Pour conclure, à partir de ma connaissance de la situation italienne et de certaines informations que j'ai sur d'autres pays — les Etats-Unis en particulier — je voudrais faire quelques considérations sur un dilemme qui me semble partout très actuel: le *dilemme dépense publique/dépense privée*.

Puisqu'il est désormais généralement reconnu que dans une société démocratique le droit à la culture et à l'information doit être inclus parmi les

Deuxième exemple: l'aide financière de la Toscane aux salles de cinéma commerciales qui adhèrent à son «circuit cinématographique régional» est subordonnée à une programmation en accord avec la région même et les municipalités. On atteint ici deux buts: celui d'aider les salles cinématographiques (qui représentent souvent, dans les petites villes, le seul centre d'agrégation sociale) à survivre à la crise du cinéma, et celui d'améliorer la qualité culturelle des programmes.

Le pas le plus récemment accompli par les régions les plus avancées, après une décennie d'expérience plus ou moins empirique dans le soutien aux activités culturelles, a été l'approbation des *lois de programmation concernant tout le domaine de la culture, ou certains secteurs particuliers* (spectacles, biens culturels, etc.). Ces lois prévoient l'élaboration de plans pluriannuels indiquant les objectifs à atteindre et les priorités à suivre dans l'affectation des ressources, ainsi que des programmes annuels concernant la répartition de la dépense à l'intérieur de ce cadre.

L'idée, qui me paraît très actuelle, à la base de cette récente législation culturelle, est de faire de la région le catalyseur des activités culturelles sur son territoire. C'est-à-dire de renverser la logique de pure assistance de l'Etat pratiquée généralement jusqu'à nos jours, sans qu'il y ait pour autant une extension de l'intervention publique directe (ce qui pourrait comporter des risques de bureaucratisation). Toutes les institutions et associations culturelles, ainsi que les organismes de production et de distribution publics et privés, peuvent ainsi accéder aux fonds régionaux, pourvu que ce soit dans le cadre de la programmation culturelle régionale, élaborée, cela va sans dire, en étroite collaboration avec les pouvoirs locaux.

Reste le problème de surmonter les déséquilibres engendrés par les divers degrés de développement culturel des différentes régions, déséquilibres qui persistent et qui tendent à s'aggraver. C'est un problème majeur, qui ne pourra être résolu que par l'Etat, avec une action coordonnée et planifiée dans tout le domaine culturel, mais dont on ne connaît pas encore en quoi elle consistera.

droits fondamentaux garantis par les pouvoirs publics, il me semble que le problème n'est plus de savoir si la dépense publique pour la culture est légitime ou non.

Laissant désormais ce problème derrière nous, la question est plutôt celle de savoir comment les systèmes publics et privés de financement de la culture coexistent dans nos pays, comment ils s'organisent entre eux et quels sont les avantages et les inconvénients respectifs.

En Italie, comme on l'a vu, la dépense réelle de l'Etat pour la culture, après avoir atteint son

sommet pendant les années 70, tend maintenant à diminuer, puisque son ratio sur la dépense totale de l'administration et sur la dépense privée pour la culture baisse lentement et progressivement.

Faute d'une réflexion d'ensemble sur la politique culturelle et sur les modalités et les objectifs de la dépense publique pour la culture — encore inexistante dans notre pays — cette modification dans les rapports soutien public/soutien privé est en partie accidentelle (par exemple, les revenus publicitaires sont en hausse, surtout à cause de l'absence de réglementation de la publicité sur les chaînes privées), et en partie délibérée. Ainsi la hausse du prix des billets de théâtre et des entrées des musées dénote une tendance à transférer davantage au secteur privé (individus et ménages) le coût de certains services culturels, qui étaient auparavant généralement pris en charge par l'Etat. C'est d'ailleurs ce qui se passe dans d'autres domaines, ceux des transports et de la santé.

De plus, la nouvelle loi sur les dégrèvements fiscaux traduit aussi l'intention d'encourager les donateurs d'œuvres d'art et les mécènes, tandis qu'au niveau régional, la Toscane, toujours à l'avant-garde, est en train de se lancer dans une recherche systématique de parrainage des organismes privés qui peuvent financer les initiatives culturelles¹.

Serait-on donc influencé par le modèle américain, traditionnellement axé sur le soutien privé des activités culturelles?

Peut-être, mais il faut dire que ces derniers temps, les Américains n'ont pas non plus été insensibles aux influences européennes.

En fait, le financement public de la culture aux Etats-Unis est un phénomène tout à fait récent mais aujourd'hui beaucoup plus important que nous l'imaginons. La création en 1975 du *National Endowment for the Arts (NEA)* (l'Agence fédérale pour le soutien aux arts) par le Président Johnson — précédée par de longs débats politiques et théoriques — a été fondamentale à ce propos. Et si le NEA a vu ses crédits passer de 2,5 millions de dollars en 1976 à 146 millions en 1983 — malgré «Reaganomics» — c'est à cause du succès qui lui a été officiellement reconnu² en tant que «catalyseur du financement à la culture».

L'adoption du système des *matching grants* — chaque dollar fédéral doit être contrebalancé par au moins un dollar provenant d'autres sources — a mobilisé en effet des flux financiers considérables: avoir obtenu une subvention du NEA équivaut désormais, aux Etats-Unis, à une sorte de légitimation culturelle (*stamp of approval*) qui dégage des fonds privés. Et c'est surtout grâce à l'Agence fédérale que le soutien privé aux arts et aux spectacles a connu une croissance importante (douze fois) entre 1964 et 1979³.

Mais le rôle du NEA a été fondamental en ce qui concerne aussi la mise en place d'un réseau décentralisé très efficace d'agences publiques pour le soutien à la culture.

Si depuis 1970 tous les Etats de l'Union se sont dotés d'une agence pour la culture (*State Art Council*), cela est dû à la politique du NEA qui met à leur disposition des fonds destinés à la création de ces agences. En considérant, en plus, l'action de promotion et de soutien du NEA aux *Local Arts Councils* municipaux et privés (on en comptait 2 000 environ en 1980), on voit l'ampleur du mécanisme de décentralisation culturelle mis en marche dans cet immense pays grâce à des fonds fédéraux. Et tout cela avec une dépense assez raisonnable, équivalente à peu près aux subventions que l'Etat italien accorde aux treize organismes lyriques.

Si donc l'Italie — et avec elle d'autres pays européens — est en train d'emprunter aux Etats-Unis certaines de ses modalités classiques de financement privé de la culture (dégrèvements fiscaux, soutien privé), en Amérique, par contre, l'engagement financier des pouvoirs publics dans le domaine de la culture, par l'intermédiaire d'agences empruntées surtout au modèle anglo-saxon, s'est beaucoup accru durant la dernière décennie, surtout du point de vue qualitatif.

Devant une certaine tendance à la convergence des deux systèmes, il convient de préciser les *avantages et les inconvénients respectifs* de chaque système:

— En ce qui concerne le *financement privé de la culture*, l'avantage évident qui consiste à libérer des ressources additionnelles considérables pour les activités culturelles est contrebalancé par maints inconvénients tout aussi évidents. Les dégrèvements fiscaux et le soutien privé présentent, en effet, le risque de déplacer l'axe du pouvoir culturel vers les classes les plus aisées ou vers les entreprises, qui peuvent ainsi conditionner les choix. Cela est vrai surtout pour les dégrèvements fiscaux très substantiels en vigueur aux Etats-Unis⁴.

En plus, abandonner la culture au libre jeu du marché signifie tolérer la concentration de l'offre culturelle dans les grandes villes, et dans les zones plus développées. Tandis qu'une libéralisation complète des tarifs et des prix équivaudrait à en interdire l'accès aux milieux les plus défavorisés (certains prix de billet de théâtre, en Amérique, sont inaccessibles au plus grand nombre).

— *Le financement public de la culture* devrait, par contre, être orienté, au moins en théorie, de façon à atteindre des objectifs d'utilité sociale. Mais cela n'est pas toujours vrai, et la dépense culturelle publique est souvent une dépense d'assistance, quand elle n'est pas à la traîne du marché

1. Les activités régionales dans le secteur du cinéma — coût: un milliard de lires — ont été sponsorisées pour 500 millions en 1983. L'objectif est d'arriver à 2 milliards en 1985, pour diminuer la dépense régionale. Pour les sponsorisateurs, l'offre est à prendre ou à laisser, et ils ne peuvent en aucune façon interdire dans les choix culturels.

2. Cf. *Presidential task force on the Arts and Humanities*. Report to the President, Washington, octobre 1981.

3. Ce soutien serait passé de 205 à 2700 millions de dollars. Cf. Report to the President, *op. cit.*

4. Voir à ce propos le livre de O'Hare M.: *Indirect Aid to the Arts*, en cours de publication par le Twentieth Century Fund.

(comme par exemple les subventions de l'Etat italien au cinéma).

Un risque toujours présent est que le financement public soit destiné pour l'essentiel à la «haute culture», c'est-à-dire à «cultiver les cultivés»¹. Avec la circonstance aggravante qu'il s'agirait d'un transfert des revenus tirés de la totalité de la population à l'avantage des classes les plus favori-

sées (c'est ce qui arrive en Italie, par exemple, pour le financement des organismes lyriques).

D'autre part, les pouvoirs publics et, en particulier, les majorités politiques peuvent, autant que les donateurs privés, conditionner les choix culturels. Nous en savons quelque chose, dans un pays où la *lottizzazione* (arrangements politiques) exerce une influence défavorable sur les institutions culturelles et les *mass media*.

Pour éviter les pièges des deux systèmes

Que faut-il faire pour éviter les pièges inhérents aux deux systèmes? J'essaierai de répondre à cette question délicate:

— Puisqu'il n'y a aucune source de financement de la culture, comme nous l'avons vu, qui ne soit en mesure d'exercer un pouvoir conditionnant, la seule vraie garantie d'autonomie de la culture est avant tout la possibilité d'accéder à la plus large pluralité possible de sources de financement², publiques (différents niveaux de gouvernement, organismes publics) et privées (individus, entreprises, publicité, etc.). C'est la seule défense contre d'éventuels «veto».

— L'engagement financier des pouvoirs publics se justifie seulement s'il est destiné à atteindre des objectifs d'utilité sociale bien déterminée (pluralisme culturel/démocratie culturelle/rééquilibrage géographique et social/soutien à l'innovation et à l'expérimentation/protection du patrimoine culturel, etc.). De plus, la gamme des activités culturelles soutenues devrait être assez vaste et diversifiée pour atteindre toutes les couches de la population: ce qui implique évidemment une stratégie publique envers des industries culturelles.

En ce qui concerne les critères d'affectation des subventions, ils devraient être établis de façon à laisser le moins de pouvoir discrétionnaire possible aux politiciens, en ayant largement recours à des experts. Une possibilité de contrôle a posteriori sur l'affectation des fonds devrait être enfin garantie par la publication des sources de ces fonds (ce qui est théoriquement évident, mais ne l'est pas toujours concrètement).

— Plutôt que de se limiter à subventionner les activités culturelles avec leurs propres fonds, les pouvoirs publics devraient surtout devenir des *agents de mobilisation et de coordination d'autres ressources*, en vue d'atteindre les objectifs d'utilité sociale indiqués.

Les subventions devraient être accordées aux associations et aux institutions culturelles, aux pouvoirs locaux, aux organismes publics et privés de production et de distribution — sans ou même à but lucratif: il y a là un tabou qu'il faut laisser tomber — à condition qu'elles soient destinées à la réalisation d'un projet culturel commun.

Les sponsors aussi pourraient être amenés à collaborer à ce projet, pourvu qu'ils renoncent à intervenir en matière de choix culturels. (Chacun demeurerait libre, évidemment, de financer la culture à son gré, en dehors du cadre public.)

C'est ainsi que le financement public même à un niveau modeste, en intervenant d'une façon sélective dans un secteur où le chiffre d'affaires est considérable, pourrait assumer un rôle important dans la réorientation de l'offre et des consommations culturelles, et dans l'atténuation des distorsions qui existent actuellement.

Quelques exemples positifs d'organismes publics agissant plus ou moins dans ce sens peuvent être déjà cités. Pour en rester à l'Italie et aux Etats-Unis, je mentionnerai le *National Endowment for the Arts* — avec ses *matching grants* affectés par des comités d'experts (*panels*) selon des critères assez rigoureux, et son soutien promotionnel aux *State Arts Councils*, ainsi que certaines régions et certaines villes italiennes les plus avancées. Je rappellerai ici leurs plans culturels pluriannuels, élaborés avec la participation d'un grand nombre de personnes, leurs circuits cinématographiques et théâtraux, leurs initiatives pilotes, qui tendent à mobiliser aussi bien les privés que les organismes publics.

Dans une période de récession économique comme celle que nous vivons, tout gaspillage de ressources affectées à la culture devrait être évité. Avec les limites qui se posent à la croissance économique, la culture est destinée, en effet, à assumer un rôle toujours plus fondamental dans nos sociétés.

Ce qui me paraît important, c'est donc établir à l'avance certaines *règles du jeu*, afin que la coexistence entre les différentes sources de financement (public/privé, pouvoir central/pouvoirs locaux) soit harmonieuse et aussi productive que possible pour le développement culturel.

1. Voir Girard A., Gentil G.: *Développement culturel: expériences et politiques*. UNESCO, 1982.

2. Voir à ce propos l'intervention de Baumol W. dans: Schuman W., Stevens R.: *Economic pressure and the future of the Arts*: Free Press, New York, 1979.

FINANÇEMENT DE LA CULTURE
EN RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE —
EXEMPLE D'UN *LAND*

Kurt Hentschel
Ministère bavarois de l'Education
et de la Culture, Munich

Introduction

L'Etat libre de Bavière est un pays riche en valeurs culturelles. Cette richesse est une bonne chose, mais suppose des obligations. Cet exposé présentera d'abord les différentes modalités de financement de la culture. Il discutera ensuite le financement par l'Etat. A ce sujet, seront présentés les principes de la Constitution et le système du fédéralisme en République Fédérale d'Allemagne. Enfin seront énumérées les priorités dans la répartition des crédits donnés par l'Etat libre de Bavière. Les directives définies par la Constitution en ce qui concerne le financement de la culture seront également expliquées.

Dans le système fédéral, une dizaine de modèles de financement différents se sont développés en dehors du soutien direct de l'Etat aux artistes. Ces modèles seront examinés en détail en fonction de leur particularité. Enfin quelques problèmes seront abordés, comme par exemple la question des sources, des modalités, et du volume du

financement. En conclusion, cinq thèses seront présentées, qui pourront apporter matière à discussion.

Notre atelier sur le financement de la culture s'est tenu à Munich. Munich est le centre culturel de la Bavière. Munich est même souvent appelée: «la capitale secrète de l'Allemagne»; ce titre semble justifié en ce qui concerne le domaine culturel.

L'Etat libre de Bavière est un pays riche en valeurs culturelles. Il possède un patrimoine culturel important. D'une part, cette richesse est une bonne chose; d'autre part, elle comporte aussi une obligation, celle d'entretenir ce patrimoine de valeur, de le conserver, de le protéger, et de le développer.

Tout ceci demande de l'argent. Comment la culture se finance-t-elle dans l'Etat libre de Bavière?

Définition de la culture (*Kunstbegriff*)

Si nous voulons suivre l'exemple des scientifiques, nous devons d'abord nous demander ce que l'on entend par culture ou art. Cette notion n'est définie par aucune loi en République Fédérale d'Allemagne; la Constitution n'en dit rien. En littérature la portée de cette notion est très contestée. La juridiction allemande suprême, la Cour constitutionnelle fédérale, a essayé en 1971 d'en donner une définition. Elle a déclaré que l'essentiel de toute activité artistique est la liberté de création par laquelle l'artiste rend visible ses impressions, ses expériences et ce qu'il a vécu, en se servant d'une forme d'expression déterminée. Même cette définition est contestée actuellement. Des experts renommés en matière de droit constitutionnel ne croient pas que l'on puisse définir la culture d'une façon absolue, valable pour toutes formes d'expression artistique valable pour l'art du passé ainsi que celle de l'avenir. Ils proposent de définir la culture et l'art de façon différente, selon les utilisations fonctionnelles respectives de cette notion.

Quand il s'agit de limiter l'intervention de l'Etat, il faudrait se baser sur une définition assez vaste de la culture de l'art; quand il s'agit de financer la culture et l'art, on devrait se baser sur une définition beaucoup plus étroite incluant des éléments qualitatifs. La discussion n'est pas encore venue au bout. Pour un expert de droit administratif, cette situation est gênante. Il aime bien les situations nettes et claires, mais ici tout est vague.

Nous pourrions peut-être renoncer à continuer à chercher une solution au problème. Nous nous sommes mis d'accord, en préparant cet atelier, de ne traiter que des domaines précis tels que l'art dramatique (théâtre, ballet, opéra), la littérature, la musique, l'art plastique, les musées, les films et les nouveaux médias (moyens de communication); par contre, la protection de monuments et de sites n'entre absolument pas en ligne de compte dans la discussion.

Les modalités de financement

Initiatives des artistes

La Loi fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne et la Constitution de l'Etat libre de

Bavière se basent sur la responsabilité propre des citoyens — y compris celle des artistes — et croient d'abord à l'initiative privée. Les artistes sont donc appelés à s'occuper eux-mêmes du financement

de leur production, avec leurs propres moyens. Heureusement, beaucoup d'artistes dans ce pays ont réussi à résoudre le problème du financement. Il y a des sculpteurs, des écrivains, des musiciens, des comédiens et même des directeurs de théâtre en Bavière qui s'en sortent sans aucune aide publique directe et qui développent même en partie un style de vie, qui fait pâlir d'envie le citoyen moyen. Mais ces artistes sont — il faut le reconnaître — des exceptions.

Même, les artistes ayant moins bien réussi, essaient d'abord de financer leur travail par les mécanismes du marché. L'offre et la demande règlent le prix. Il s'agit donc de savoir ce que l'artiste offre? Quelle somme le citoyen est disposé à payer pour cette production?

Organismes d'entraide (coopératives)

Comme d'autres participants à cette économie de marché libre, les artistes ont tendance à se regrouper eux aussi en organisations d'entraide. Ils ont l'impression de ne pas pouvoir bien défendre individuellement leurs droits envers des tiers. C'est pourquoi ils créent des associations d'artistes, des syndicats ou des sociétés d'exploitation pour pouvoir mieux faire valoir leurs droits civils, surtout à l'égard des consommateurs.

L'Etat apprécie cette forme d'entraide, de prise de responsabilité individuelle ou collective. Il la soutient, d'une part au niveau de la législation, par exemple en introduisant des taxes obligatoires en faveur des sociétés d'exploitation, et d'autre part en subventionnant l'action de ces associations professionnelles.

Mécénat

C'est un phénomène qui s'observe au cours des siècles: les artistes ne s'en sortaient pas sans l'aide d'un mécène ou le soutien d'un tiers.

Les raisons en sont nombreuses:

- il n'y a pas suffisamment d'intéressés pour les œuvres d'art;
- l'offre des artistes est de faible qualité;
- (ce que l'on rencontre également souvent) elle est trop importante et de trop bonne qualité;
- ou l'offre est trop riche ou trop onéreuse pour la réalisation technique;
- l'intérêt du consommateur n'est pas motivé ou d'autres choses paraissent plus prioritaires.

S'il apparaît un problème de financement, on cherche donc un mécène.

Heureusement, en Bavière, il existe de nombreuses initiatives privées en matière de financement de la culture. Celles-ci regroupent aussi bien les amateurs d'art privés, que les associations

d'art et les différentes fondations et entreprises industrielles. Presque tous les musées, collections, théâtres et orchestres de qualité se réjouissent de l'assistance des associations privées d'amis. Ces dernières ont le plus souvent pour objectif de mettre de l'argent à la disposition des institutions culturelles grâce à la collecte de dons. C'est pourquoi l'opéra bavarois n'a pas besoin d'engager pour ses festivals d'été de bons chanteurs sur place, mais peut se permettre d'engager des artistes internationaux. Ou bien encore, la nouvelle pinacothèque de Munich aura à sa disposition des crédits privés pour l'achat d'un tableau recherché, auquel elle aurait dû renoncer dans des conditions normales.

Du point de vue de l'Etat, de telles initiatives privées sont appréciées et soutenues, par exemple en exonérant de tels dons. Pourtant ce mécénat est relativement restreint, car ses ressources sont limitées.

On a souvent critiqué le capitalisme privé, mais ici son absence se fait ressentir de façon douloureuse. La possibilité de déduire les dons accordés à des fins culturelles est d'ailleurs assez limitée en ce qui concerne les impôts sur le revenu et les impôts sur les sociétés. La législation fiscale est beaucoup plus restrictive que les dispositions correspondantes aux Etats-Unis.

Financement public

En fin de compte, en cherchant des ressources financières on en arrive toujours au secteur public.

Actuellement la culture dépend, plus que jamais, du soutien financier public. Aujourd'hui, il n'y a guère d'autres collectivités que l'Etat et les communes qui ont l'argent pour financer les grandes activités culturelles. Les théâtres et les orchestres, les musées et les collections ainsi que les établissements de formation pour futurs artistes nécessitent des subventions considérables — dans le cas où elles ne sont pas complètement prises en charge par l'Etat ou la commune. Le film d'art n'est plus réalisable sans le soutien de l'Etat. Les artistes dépendent des commandes publiques, des achats faits par les autorités publiques, des cours qu'ils donnent à l'Université et aux écoles des beaux-arts, donc de toute la gamme de mesures de soutien et de protection entreprises par l'Etat. Il n'existe presque plus aucun secteur culturel que l'Etat et la commune ne subventionnent pas.

Les nombreuses aspirations et le volume des dépenses à couvrir dépassent souvent les possibilités d'une seule collectivité publique. Ainsi il arrive que les demandes de subvention ne soient pas adressées à une seule institution, mais à toute une série d'organismes publics. La culture se finance donc sur différents budgets publics — et souvent en même temps. Parfois seule la coopération de plusieurs organismes publics permet d'assurer la réalisation financière d'un projet artistique.

Dans ce cadre, le financement par les communes, les communautés urbaines, les arrondissements (*Landkreise*) et les départements (*Bezirke*) relève d'une importance particulière. Ceci correspond à la structure fédérale de la République Fédérale d'Allemagne.

Le fédéralisme est un principe d'organisation de l'Allemagne libre. Fédéralisme ne veut pas dire séparatisme, mais autonomie et en même temps coopération dans le cadre de collectivités politiques plus larges. Ce système fédéral se base sur la prise de décisions par l'autorité la plus proche, une meilleure connaissance des choses, et des contacts plus rapprochés avec les citoyens. Les particularités régionales et locales peuvent être prises en compte. Le fédéralisme sauvegarde la participation plus active des citoyens directement concernés dans le processus de décision.

Il signifie en même temps davantage de liberté culturelle (de penser/de l'esprit), davantage de diversité, une meilleure prise en compte de la continuité historique et culturelle et de l'identité des collectivités qui se sont créées.

La diversité culturelle est un fait historique dans les communes et territoires de la Confédération.

Le financement par l'Etat

Les principes constitutionnels

- Après la seconde guerre mondiale, la République Fédérale d'Allemagne — par opposition à l'Etat unitaire centraliste de Hitler — fut organisée en un Etat fédéral (cf. article 20, paragraphe 1, de la Loi fondamentale). A côté de la grande collectivité intitulée «Fédération» (*Bund*), on a créé les *Länder* — non pas en tant qu'unités d'administration mais en tant qu'Etats autonomes individuels, ayant leurs propres compétences.

La Bavière est donc un véritable Etat. Elle est entièrement consciente de ce rôle garanti par la Constitution, et fière de son autonomie.

Lorsqu'on arrive à Munich en voiture, on voit en passant la frontière le panneau *Freistaat Bayern*. Même si historiquement et juridiquement parlant ce terme «Etat libre» (*Freistaat*) a une autre signification (traduction du terme latin *libera res publica*), il renforce l'esprit d'autonomie des Bavarois; ils se sentent libres d'autres puissances.

Mais ce sentiment ne signifie pas que les Bavarois sont renfermés sur eux-mêmes. Ils sont certes conscients de leur histoire autonome de plus de 1 000 ans, mais ce ne sont pas seulement de bons Bavarois, ce sont aussi de bons Allemands et en particulier de bons Européens.

- *Quelles sont les véritables compétences de l'Etat libre de Bavière?* Un grand nombre d'articles de la Loi fondamentale de la République Fédérale

allemande du dix-neuvième siècle et de l'Empire allemand. Le centralisme violent de l'époque du nazisme n'a pas pu l'écartier.

L'organisation fédérale est la raison pour laquelle en République Fédérale d'Allemagne il n'y a pas un seul lieu central ou centre de gravité en matière de culture, mais partout se montre une diversité culturelle qui est caractéristique pour la République Fédérale d'Allemagne.

La part des pouvoirs locaux (communes) dans les dépenses publiques totales pour l'art et la culture est de ce fait particulièrement élevée. Elle varie selon l'importance de la commune, son évolution historique et sa situation géographique. En République Fédérale d'Allemagne les communes apportent en moyenne 56 % des dépenses culturelles du secteur public.

Un autre exposé traitera du rôle des pouvoirs locaux en matière de financement de la culture. C'est pourquoi je peux me limiter à ces observations générales.

Il reste donc à examiner le rôle de l'Etat, c'est-à-dire de la fédération et des *Länder*.

d'Allemagne règlent les relations entre la Fédération (*Bund*) et les *Länder*. Les compétences en matière de législation, d'administration et de juridiction sont définies de façon exacte.

En ce qui concerne la répartition des compétences entre la Fédération (*Bund*) et les *Länder* le principe de l'article 30 de la Loi fondamentale est valable: tout ce qui est compétence de l'Etat et sa mise en pratique, tout ce qui concerne l'accomplissement des tâches de l'Etat est du ressort du *Land*, aussi longtemps que la Loi fondamentale ne prévoit pas ou n'autorise pas d'autres réglementations.

Le domaine d'autonomie des *Länder* le plus vaste, défini par la Loi fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne, est le domaine de l'éducation et de la culture. Cette autonomie culturelle (*Kulturhoheit*) des *Länder* est garantie par les articles 30, 70 et suivants et 83 et suivants de la Loi fondamentale. Selon ces dispositions, les *Länder* sont seuls à décider en matière d'éducation et de culture; la Fédération (*Bund*) est largement limitée à jouer le rôle d'observateur.

Dans la pratique ceci a pour conséquence que toute action autonome en matière de culture est interdite à la Fédération (*Bund*); les *Länder*, y compris donc l'Etat libre de Bavière, sont seuls compétents et ils le sont exclusivement. Il se peut que, même sans aucune légitimation constitutionnelle, la Fédération (*Bund*) a essayé à plusieurs reprises

de s'accorder des compétences dans certains secteurs culturels, par exemple en invoquant une compétence de représentation de l'ensemble de la nation vis-à-vis de l'étranger. Souvent les *Länder* l'ont toléré, ou n'ont pas voulu protester, tout simplement parce qu'ils ne pouvaient pas ou ne voulaient pas financer eux-mêmes ces activités. Tout ceci ne change en rien le principe garanti par la Constitution, que l'autonomie culturelle relève uniquement des *Länder*. Eux seuls peuvent, mis à part quelques exceptions, prendre des dispositions dans le domaine culturel. Dans la mesure où l'on peut parler d'administration, en matière de culture uniquement, les *Länder* sont compétents.

● *L'autonomie culturelle des Länder, garantie par la constitution, englobe, comme revers de la médaille, l'obligation de financer la culture.* Les *Länder* sont appelés à conserver l'art, à le promouvoir et à le subventionner.

La Constitution de l'Etat libre de Bavière est consciente de ce devoir. L'article 3 de la Constitution affirme que «la Bavière est un Etat de droit *culturel* et social».

L'article 140 de la Constitution de l'Etat libre de Bavière attribue même des tâches concrètes aux organes de l'Etat. Cette norme constitutionnelle stipule que:

— «l'art et la science doivent être encouragés par l'Etat et les communes»;

— «l'Etat et les communes doivent notamment soutenir financièrement les artistes créateurs, les érudits et les écrivains qui apportent la preuve d'une activité artistique ou culturelle sérieuse».

En dehors des communes, l'Etat libre de Bavière est donc appelé par la Constitution à apporter, lui aussi, son concours au financement de la culture.

Par contre la Fédération est obligée de s'abstenir dans la mesure du possible en matière de culture. Par conséquent, ses contributions financières sont plutôt modestes. La Fédération ne donne même pas 3% des dépenses culturelles totales, tandis qu'environ 40% sont à la charge des *Länder*.

En ce qui concerne les *contributions de la Fédération* il y a lieu de citer sa subvention à la Fondation «Patrimoine culturel de Prusse» (*Preußischer Kulturbesitz*), créée en coopération avec les *Länder*, ses crédits pour les archives fédérales, ses subventions pour les productions musicales et cinématographiques de qualité, de même que les subventions accordées aux activités culturelles de la capitale fédérale, la ville de Bonn. Les négociations avec les *Länder* à propos de la création d'une Fondation nationale allemande semblent être abandonnées.

Si, plus loin dans ce texte, il est question du soutien de l'Etat à la culture, il s'agira exclusivement du soutien des *Länder*. L'Etat libre de Bavière servira d'exemple.

Les dépenses culturelles de l'Etat libre de Bavière

L'Etat libre de Bavière prend au sérieux ses obligations de gérer et de promouvoir le patrimoine culturel et y accorde beaucoup d'importance. Du budget total de l'Etat libre de Bavière en 1983, s'élevant à 35 milliards de DM, un tiers exactement, soit 11 milliards, est affecté à l'éducation et à la culture, donc du ressort du ministère bavarois de l'Education et de la Culture.

Le budget du ministère de l'Education et de la Culture est de loin le budget le plus important du *Land*. Bien sûr, la plus grande part des crédits est consacrée aux écoles et universités, à l'éducation, la science et la recherche. Ces dépenses ne visent certes pas la culture de façon directe. Mais la culture en profite au moins de façon indirecte, car déjà dans les écoles maternelles, plus tard dans les écoles, puis dans les universités et les établissements de formation d'adultes, le goût de l'art et de la culture est éveillé et cultivé.

Tenant compte de cela, les dépenses de l'Etat libre de Bavière pour le financement direct de la culture sont assez modestes. Elles s'élèvent toutefois à plus de 400 millions de DM chaque année. A cela s'ajoutent les sommes auxquelles l'Etat a renoncé en accordant des réductions d'impôts aux artistes et la diffusion de leurs œuvres.

Voici la liste de quelques-uns des domaines artistiques importants financés par l'Etat de Bavière:

Les arts dramatiques

Des crédits relativement importants sont accordés par l'Etat au théâtre (opéra, opérette, théâtre). Pour 1983, les dépenses de l'Etat se sont élevées à environ 140 millions de DM.

Le soutien au théâtre semble remarquable sur deux points. Il faut d'abord signaler qu'un grand nombre de théâtres disposant de leurs propres locaux ne sont pas uniquement soutenus par le secteur public, mais en font partie: théâtres nationaux, municipaux, etc. Ceci s'explique par des raisons historiques. Après la chute de la monarchie, de nombreux théâtres de cour ont été pris en charge par l'Etat ou par les communes. Comme la famille royale des Wittelsbach résidait à Munich, on comprend aisément que les grands théâtres, comme par exemple l'Opéra national de Bavière (*Bayrische Staatsoper*), le Théâtre national de Bavière (*das Staatsschauspiel*) et le Théâtre du Gärtnerplatz (*Theater am Gärtnerplatz*) s'y trouvent aussi. L'Etat de Bavière poursuit l'ancienne tradition des théâtres de cour et dépense 90 millions de DM par an, rien que pour eux.

La seconde particularité, c'est le rapport désavantageux des frais. Environ 80% des dépenses sont affectées au personnel, c'est-à-dire pour le cachet des chanteurs, danseurs, musiciens de l'orchestre, et pour la rétribution du personnel technique et de l'administration de l'établissement. Ces

dépenses élevées pour le personnel s'opposent aux recettes restreintes provenant de la vente des billets d'entrée. Bien que le prix des billets d'entrée ait été plusieurs fois augmenté ces dernières années, la vente ne couvre qu'un tiers des frais. Si vous allez, par exemple, ce soir à l'Opéra bavarois, et si vous payez, disons 60 DM pour une place, l'Etat de Bavière dépense le double, étant le propriétaire de l'opéra: il paie 120 DM supplémentaires pour votre place. Une entreprise privée ne pourrait pas se permettre ce luxe.

Dans ce domaine, l'Opéra bavarois se trouve dans une situation encore relativement favorable quant à la question des coûts. On connaît plusieurs exemples où les recettes du théâtre ne couvrent que 10 % des dépenses; 90 % des dépenses étant couvertes par les subventions du secteur public.

Le Gouvernement de Bavière s'efforce de ne pas laisser tomber les théâtres municipaux ou privés qui sont à l'extérieur de Munich. Le montant des subventions accordées à ces théâtres se chiffre à environ 50 millions de DM par an. Ce sont souvent les communes qui profitent de cet argent, gérant ces théâtres régionaux; leur lourde charge est de ce fait un peu allégée.

Les musées et les collections d'œuvres d'art

Les musées et les collections se trouvent au deuxième rang en ce qui concerne le budget culturel. Environ 85 millions de DM ont été prévus dans le budget de 1983, y compris les nouvelles constructions.

Dans ce domaine, la situation juridique est semblable à celle des théâtres: pour des raisons historiques, la plupart des musées et collections appartiennent, ou à l'Etat, ou aux communes. Une importance primordiale est accordée aux musées de la capitale de la Bavière, grâce à l'activité de collectionner des ducs et des rois bavarois, qui a duré pendant des siècles. La majorité de ces musées sont aujourd'hui gérés par l'Etat. On peut ici citer comme exemple des institutions célèbres comme l'Ancienne pinacothèque, la Nouvelle pinacothèque, le Musée national bavarois (*Bayerische Nationalmuseum*) et la Collection nationale d'œuvres préhistoriques (*Prähistorische Staatssammlung*). Environ deux tiers des crédits accordés par l'Etat reviennent aux musées publics. Un tiers est affecté aux musées municipaux ou privés du pays.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter que les musées et collections disposent de crédits considérables pour l'acquisition des œuvres d'art. Pour autant qu'il s'agisse d'art contemporain, ces crédits peuvent aussi être utilisés pour l'achat d'œuvres des artistes de la région.

En 1979, le Gouvernement de Bavière a adopté un programme de développement des musées qui a pour objectif de régionaliser le financement de la culture. Il prévoit, à travers toute la Bavière, la création d'un grand nombre de musées secondaires,

dépendant des galeries et collections nationales. Une autre priorité de ce programme est le soutien renforcé et l'assistance d'environ 450 musées municipaux ou privés en Bavière. Cette tâche ne peut pas se définir par de simples sommes d'argent. Il ne s'agit pas de répandre les subventions comme une pluie bienfaitrice sur tout le pays. Il s'agit plutôt de prévoir une consultation spécialisée lors de la création de musées, lors du choix de nouvelles acquisitions et l'embauche du personnel de musées.

La littérature

Les bibliothèques font également partie des institutions particulièrement onéreuses pour l'Etat.

La Bibliothèque nationale de Bavière (*Bayerische Staatsbibliothek*) est la plus grande et la plus connue. Elle se situe, à nouveau pour des raisons historiques, à Munich, capitale de l'Etat de Bavière. En 1983, l'Etat a dépensé au total 55 millions de DM pour les bibliothèques (sans compter les bibliothèques universitaires). Les trois quarts de ces subventions ont été absorbées par les bibliothèques nationales, tandis qu'un quart est revenu aux bibliothèques municipales ou privées.

De jeunes écrivains sont aidés grâce à des prix d'un montant de 10 000 DM. En outre, plusieurs bourses sont accordées chaque année pour des séjours à l'étranger. Enfin beaucoup d'écrivains reçoivent des subventions pour les frais d'impression, afin qu'ils puissent publier leurs œuvres et trouver leur public.

La musique

Les grands orchestres de Bavière — à l'exception de l'orchestre de l'Opéra national de Bavière — ne sont pas gérés par l'Etat. La Radio-Télévision bavaroise finance deux des plus importants orchestres. L'entretien des autres orchestres, exigeants sur le plan artistique, incombe aux communes. L'Etat accorde cependant des subventions, parce qu'il considère les orchestres qualifiés comme les principaux piliers de soutien de la vie musicale.

En 1978, le Gouvernement de Bavière a adopté un plan musical. Celui-ci, dépassant l'ancien système de financement limité à quelques priorités, a défini un programme de développement continu pour tous les domaines de l'éducation musicale et de soutien à la musique, de la protection de la musique d'amateurs, de la musique de musiciens professionnels et de la musique populaire. En 1983 la Bavière va dépenser environ 35 millions de DM pour la musique — y compris l'entretien des deux écoles nationales supérieures de musique à Munich et à Würzburg. Plus de la moitié de ces crédits sera affectée à la musique privée.

Les priorités du plan musical bavarois sont les suivantes: intensification des activités des jeunes dans le domaine musical, soutien accru à la musique d'amateurs, développement des écoles de chant et de musique, décentralisation et régionalisation de l'offre en manifestations musicales culturelles.

L'art plastique

En 1983, l'Etat de Bavière dépensera environ 13 millions de DM pour l'organisation de grandes expositions d'art et le financement des écoles nationales supérieures des beaux-arts de Munich et Nürnberg. A côté de cela il faut mentionner les importants crédits au profit direct des artistes. La Bavière, consciente de son statut d'Etat culturel, a mis au point depuis quelques années un programme de soutien aux artistes. Parmi les priorités de ce vaste programme il faut citer une vaste gamme de prix de soutien aux jeunes artistes, l'augmentation du nombre de bourses accordées pour des séjours à l'étranger, l'attribution de subventions pour les catalogues, le financement d'expositions, des crédits accrus pour l'achat d'œuvres d'art contemporaines par l'Etat — non seulement pour compléter le patrimoine des musées et des collections, mais aussi pour décorer les locaux des administrations publiques, des écoles et des hôpitaux.

De plus il faut signaler l'augmentation des crédits et une plus grande diffusion de ce qu'on appelle les salaires honoraires pour les artistes qui prennent de l'âge. Pour y parvenir, la Bavière a proclamé son propre programme d'un million de DM par an pour améliorer la situation économique des artistes renommés, outre le programme d'aide aux artistes adopté en commun par tous les *Länder* et géré par le Bureau du Président de la République Fédérale d'Allemagne.

Enfin, il faut citer la pratique, depuis de nombreuses années déjà, qui consiste à prévoir au cours des nouvelles constructions publiques jusqu'à 2% de l'enveloppe globale des coûts attribués aux décorations artistiques. L'Etat et les communes dépensent chaque année des sommes atteignant plusieurs millions pour ce qu'on appelle l'art dans la construction (*Kunst am Bau*). Ces sommes, sous forme de commandes publiques, avantagent les artistes contemporains.

Les films et les nouveaux médias

La Bavière, à elle seule, prévoit environ 7 millions de DM chaque année, dans le cadre du budget culturel pour le domaine des films et des nouveaux médias. En outre, on a mis au point en 1980 un programme spécial de subventions attribuées à des films. Les objectifs de ce programme sont d'abord de nature économique; mais il est également question d'aspects culturels. L'Etat de Bavière accorde chaque année environ 10 millions de DM pour ce programme.

Cette énumération n'est pas exhaustive. Elle veut uniquement indiquer, à titre d'exemple, les priorités du programme d'action d'un *Land* — qui est, il est vrai, particulièrement engagé dans le domaine culturel.

Principes relatifs au financement

Selon quels principes, les crédits de financement de l'Etat sont-ils donc répartis? Est-ce que

l'Etat doit favoriser l'artiste dont les œuvres lui plaisent? Est-ce que l'Etat doit respecter certaines règles en finançant la culture?

En Allemagne, à l'époque de la Réforme en ce qui concerne la pratique de la religion, un dicton populaire est apparu: «Telle la religion du prince, telle celle du pays» (*Wes' Brot ich ess, des' Lied ich sing*).

Pour certaines personnes ce ne serait pas mal, si ce bon dicton pouvait s'appliquer au domaine culturel. Elles pensent que si l'Etat dépense des centaines de millions pour financer la culture il devrait pouvoir dire ce qu'il en attend. Mais il n'en est rien.

L'Etat a, en effet, une mission imposée par la Constitution: soutenir la culture. Cependant des limites lui sont imposées en ce qui concerne l'organisation du soutien. L'article 5, paragraphe 3, de la Loi fondamentale, dit: «L'art est libre».

Cette simple affirmation de la Constitution crée des problèmes importants à propos du financement de la culture. Résumons-les: selon l'article 5 de la Loi fondamentale, l'Etat devra certes soutenir la culture, mais il ne devra exercer aucune influence. Il devra mettre l'argent à la disposition, mais ne devra pas être juge en matière de culture.

Tout soutien public de la culture est limité par la Constitution, qui demande de respecter et de défendre l'autonomie de la culture et de s'abstenir d'en influencer les méthodes, contenus et tendances. Il est donc interdit à l'Etat de favoriser certaines tendances culturelles par des subventions et d'en désavantager d'autres ou d'entraver leur développement.

Faut-il en conclure que l'Etat doit aller dans le pays avec son arrosoir et tout arroser avec son argent, tout ce qui est culture ou tout ce qui se dit culture? On ne peut penser à une telle chose.

Peut-être que nous devrions quand même regarder de plus près le paragraphe 3 de l'article 5 de la Loi fondamentale. Cette disposition a été insérée dans la Constitution comme droit fondamental, comme droit de défense envers l'Etat. La culture doit être libre; il ne faut pas l'utiliser comme moyen de propagande de l'Etat ou l'interdire comme «art dégénéré» comme ce fut le cas à l'époque du III^e Reich.

Dans ce contexte la liberté de création artistique défend trois principes:

- le processus de la création ou réalisation artistique, par conséquent le domaine de la création artistique;
- l'œuvre d'art elle-même en tant qu'objet et produit de l'activité artistique; et
- la diffusion, l'exposition ou toute autre intervention communicative, le domaine de la diffusion.

L'artiste et son œuvre sont par conséquent protégés de toute sorte d'influence et d'interven-

tion publiques. Si l'artiste se sent limité par le pouvoir gouvernemental dans sa liberté de création artistique, donc dans son droit fondamental, il peut alors faire appel aux tribunaux pour sa protection.

On peut donc se demander si la liberté de création artistique, garantie par le paragraphe 3 de l'article 5 de la Loi fondamentale, concède aussi à chaque artiste le droit de revendiquer sa considération lors du financement de l'art par l'Etat.

La Cour constitutionnelle fédérale a, il est vrai, reconnu un droit général à toutes les personnes exerçant une activité dans le domaine culturel et à toutes les tendances: celui de ne pas être exclues à priori et de façon catégorique des mesures de soutien de l'Etat. Un droit individuel quelconque de l'artiste de toucher des subventions de l'Etat ne peut, toutefois, pas être reconnu. L'Etat n'est pas obligé de soutenir tout et tous sans exception. Il peut faire un choix et au cours de ce choix il peut tenir compte de critères comme la qualité, la représentation nationale ou les besoins des milieux concernés.

Le principe, selon lequel le soutien public à la culture ne peut être qu'un soutien à la qualité en Bavière, tire son origine de l'article 140 de la

Constitution bavaroise déjà citée. S'il est déjà difficile de juger ce qu'est l'art, le concept de qualité est encore plus difficile à délimiter et à décrire.

Pour ne pas reprocher inutilement à l'Etat de financer la culture de façon arbitraire et pour ne pas trop demander aux fonctionnaires compétents, on a pris l'habitude en Bavière, depuis plus d'un siècle, de ne prendre les décisions, liées à un critère de qualité, qu'après avoir entendu l'avis des experts, en matière de culture.

Dans ce processus, les comités d'experts ne jouent pas un rôle décisif; ils recommandent seulement, ils conseillent. La décision finale et, de ce fait, la responsabilité parlementaire restent du ressort du ministre compétent. Dans la pratique, cependant, une grande importance est accordée aux recommandations des comités de sélection, car le ministère s'en tient à cela; sauf si des raisons vraiment graves exigent une décision différente.

A côté de cette possibilité de décision directe de l'administration, après consultation des comités d'experts, il existe en Bavière un grand éventail de formes de financement et de soutien à la culture. Essayons d'en donner un aperçu.

Différentes possibilités pour un soutien

Le cas courant, c'est la forme traditionnelle de financement de la culture, telle que nous l'avons vue dans le cas de l'art plastique: l'Etat achète des sculptures ou des tableaux, il passe des commandes pour l'aménagement artistique des nouvelles constructions, il accorde des bourses et des subventions, il aide l'artiste qui se fait vieux en lui versant un salaire honorable mensuel. Le soutien à la culture est pratiqué ici sous la forme du soutien aux artistes.

La consultation d'experts culturels indépendants précède toute décision prise par l'administration.

Cependant, ce modèle de financement sous forme d'un soutien direct de l'Etat aux artistes — l'attribution directe de fonds à l'artiste individuel ou à des collectivités d'artistes — ne constitue plus aujourd'hui la seule forme de financement de la culture par l'Etat.

La Bavière dispose de beaucoup de possibilités juridiques d'organisation pour accomplir son rôle de mécène de la culture, qui lui a été attribué par la Constitution. Et elle les utilise de plus en plus. Prenons comme exemple le domaine du cinéma et de la télévision, donc celui des moyens audiovisuels et regardons la multitude des différentes modalités de financement.

Soutien aux jeunes talents

Dans tous les domaines culturels on accorde une grande importance à la formation des jeunes talents. Elle peut être assurée par les associations professionnelles, ou bien le secteur public crée les établissements de formation nécessaires au niveau de l'enseignement supérieur.

En 1967, l'Etat de Bavière a ouvert une Ecole nationale supérieure de télévision et de cinéma. Tandis que les caméraman acquièrent actuellement leurs connaissances professionnelles encore principalement au sein de l'association professionnelle, les producteurs et les régisseurs, les scénaristes et les metteurs en scène sont formés à l'Ecole supérieure de télévision et de cinéma de Munich — pour ainsi dire aux frais de l'Etat. Comme établissement de l'enseignement supérieur, l'école jouit de la liberté d'enseignement et de recherche (également paragraphe 3, article 5 de la Loi fondamentale).

La particularité de cette école par rapport aux écoles supérieures de musique et d'art traditionnelles consiste, d'une part, dans le fait que l'Ecole supérieure de télévision et de cinéma s'oriente aussi vers la recherche, c'est-à-dire qu'elle n'a pas seulement des ambitions artistiques, mais aussi des ambitions scientifiques. D'autre part, l'école

est caractérisée par le fait qu'elle n'a presque pas de corps d'enseignants fixe.

Les enseignants clefs de l'école n'exercent cette fonction qu'en plus de leur métier; ils sont bien attachés à la pratique. Ceci apporte à la formation un rapprochement au niveau de la pratique, qui favorise les étudiants lors de leur entrée dans la vie active. Déjà pendant les études, les jeunes gens peuvent produire des films (en guise d'exercices ou à titre d'examens). Ces films leur serviront plus tard, lors d'entretiens, de carte de visite.

Les diplômés de l'école ont plus de facilité à se jeter à l'eau. Il se peut que leur premier film, dans des cas de diplômés particulièrement talentueux, soient entièrement financés par l'Etat; ce financement pouvant atteindre 300 000 DM.

Dégrèvements fiscaux

Le film de niveau culturel a bénéficié de réductions d'impôts.

D'abord les cinémas avaient été soumis à une taxe considérable sur les spectacles et les divertissements. Il a été jugé opportun de réduire ou de supprimer cette charge fiscale en ce qui concerne la projection des films de qualité culturelle. On devrait provoquer par ce fait une stimulation pour la production et la projection de films de qualité. Un organisme public, l'Institut pour l'évaluation de films (*Filmbewertungsstelle*), fut créé à Wiesbaden d'un commun accord pour les *Länder*. Cet organisme aidait le demandeur particulier à obtenir des avantages fiscaux en attribuant à son film le titre de «film de qualité» et «film de grande qualité» le cas échéant.

Grâce à ce modèle le demandeur ne recevait pas directement l'argent du secteur public; mais les recettes de l'Etat provenant des impôts furent réduites. Aujourd'hui encore le déficit de l'ensemble des *Länder* en ce qui concerne les réductions ou suppressions d'impôts atteint au total (selon les estimations) 60 à 80 millions de DM. A l'époque de la prospérité économique du cinéma, c'est-à-dire dans la première moitié des années 50, le déficit fiscal se situait même à environ 300 millions de DM par an.

Prix et décorations

La distribution de prix et de décorations est une forme de soutien à l'art, qui ne coûte presque rien à l'Etat et qui comporte pourtant une motivation non négligeable. Des productions artistiques exceptionnelles sont alors publiquement reconnues, sans que le budget de l'Etat ne soit sensiblement touché mais l'effet psychologique ne peut pas être surestimé. La stimulation est considérable — pas seulement pour les personnes récompensées, mais aussi pour tous les collègues, qui veulent aussi alors arriver à avoir le plaisir d'être récompensés. Les artistes seront connus d'un

public plus vaste; leurs réalisations seront publiquement appréciées à leur juste valeur.

On peut ainsi atteindre un succès très positif sans dépenser beaucoup d'argent.

Dans le domaine des récompenses publiques, l'Etat de Bavière a également mis son propre accent dans le domaine culturel. Il a créé, à côté des décorations de la République Fédérale d'Allemagne distribuées dans tous les *Länder*, deux décorations spécifiquement bavaroises, qui ont été attribuées à de nombreux artistes: la décoration bavaroise «Pour le mérite» (qui est très recherchée) et l'Ordre bavarois de Maximilien pour la science et la culture, qui dans l'évaluation générale est encore plus honorable, parce qu'il est plus difficile à obtenir.

En outre il faut citer le Prix du film bavarois, créé seulement il y a quelques années, qui jouit de grands crédits. C'est la seule décoration de cette forme accordée par un *Land*. A côté de cela il n'existe que le Prix fédéral du film, dont la légitimation juridique est contestée.

Enfin il faudrait encore mentionner l'octroi de titres. Il n'existe pas de récompenses de ce type dans le domaine plus restreint des médias audiovisuels. Dans le domaine du théâtre, toutefois, des titres honorifiques sont donnés comme récompense: «Acteur de théâtre national de Bavière», «Chanteur d'opéra national de Bavière», ou «Chef d'orchestre national de Bavière». Ces titres sont très utiles à la réputation de ceux qui les portent.

Législation en matière d'entraide

Dans le cadre de l'entraide, créée par la législation fédérale, des subventions sont accordées sans aucune aide financière de l'Etat. Un fonds pour le film a été créé sur la base de la Loi fédérale pour le film. L'argent pour ce fonds provient des producteurs de film eux-mêmes. Les crédits du fonds sont alors utilisés pour subventionner la production de nouveaux films de qualité culturelle.

Tandis que dans le passé le fonds subventionnait plus ou moins de façon automatique (*Referenzfilmförderung*), ces dernières années on donnait priorité à des aides d'avance sur recette (*Projektfilmförderung*). Les crédits, investis de cette façon dans les nouveaux projets de film, s'élevaient l'an dernier à 26 millions de DM.

Subvention d'une organisation de soutien déjà existante

Une partie des crédits provenant du budget de l'Etat sont affectés à des organisations de soutien du film de valeur culturelle tel que le Comité (*Kuratorium*) du jeune cinéma allemand. Les organes compétents de cette organisation décident ensuite de l'utilisation des crédits dans chaque cas particulier. Par conséquent l'Etat met uniquement l'argent à disposition; il ne peut pas exercer une influence directe quant à l'utilisation des crédits.

Ce procédé semble ne pas comporter de problème, si l'organisation de soutien est indépendante des personnes à favoriser. Si les personnes à soutenir ont elles-mêmes la majorité dans les organes de l'organisation, cela peut facilement conduire à des injustices.

Dans les discussions en matière de politique culturelle, les artistes demandent souvent à l'Etat de leur donner les crédits nécessaires, si possible sans aucun plafond en ce qui concerne les sommes en question. Ils prétendent savoir au mieux comment se partager ces crédits.

Certes il n'est pas question de douter des compétences des personnes concernées. On tient également bien compte du principe de liberté de création artistique, c'est-à-dire de la non-intervention de l'Etat, quand les artistes décident eux-mêmes de la distribution des crédits disponibles.

Un tel système a pourtant de sérieux inconvénients. On peut citer uniquement le problème du *closed shop* (organisation industrielle qui n'admet que des travailleurs syndiqués). On redoute le danger que, en particulier, l'on défende l'accès à la «mangeoire» aux personnes extérieures à l'organisation déjà existante, en particulier aux générations futures, c'est-à-dire aux jeunes talents.

Création d'une fondation

Pour assurer une aide à long terme à un projet digne d'être financé, il est souvent opportun de créer une fondation. Ceci peut se réaliser grâce à des privés, mais aussi grâce à l'Etat. Une quantité de biens sera rassemblée à long terme pour aider à financer la réalisation d'une tâche culturelle à partir des bénéficiaires.

Dans le domaine de la télévision, l'Etat de Bavière a pris part, par exemple, à la création de la Fondation «Prix jeunesse». Cette fondation s'est vu confier la mission de soutenir la télévision pour la jeunesse et l'éducation aux niveaux national et international. La fondation organise, tous les deux ans, un concours en ce qui concerne les émissions pour les enfants et les jeunes. En outre elle organise des séminaires, en particulier dans les pays en voie de développement, afin de promouvoir la télévision internationale pour les jeunes et l'éducation. Enfin, elle mène des travaux de recherche et soutient un riche centre de consultation, de documentation, d'échanges et d'information pour la télévision de la jeunesse et de l'éducation à Munich.

Citons aussi la Fondation nationale bavaroise (*Bayerische Landesstiftung*), à laquelle l'Etat de Bavière a contribué au-delà de 100 millions de DM. Elle favorise à côté de buts sociaux, plus particulièrement, des buts culturels.

Participation à un organisme de droit privé

Dans certains cas, l'Etat a décidé de prendre part aux sociétés organisées en droit privé, afin de

mieux pouvoir réaliser les tâches qui lui incombent, surtout lorsqu'il s'agit d'activités couvrant un territoire supérieur à un *Land*. Ainsi l'Institut pour le cinéma et l'image dans la science et dans l'enseignement, qui se trouve à Grünwald près de Munich, favorise la production et la diffusion des moyens audiovisuels, notamment dans le domaine scolaire, dans la formation des jeunes et des adultes. L'Institut pour le film scientifique, établi à Göttingen, s'est donné pour tâche, de fournir aux universités des moyens audiovisuels. Les deux établissements ont le statut juridique d'une société à responsabilité limitée (SARL); tous les *Länder* de la République Fédérale d'Allemagne y participent.

Le statut juridique privé offre deux avantages: d'une part, l'institut n'est pas soumis aux règles rigides en matière de budgets publics; d'autre part, ce statut permet la coopération permanente avec les autres *Länder* dans un domaine qui peut être traité de façon plus rationnelle et efficace au niveau suprarégional.

Des institutions communales ou d'autres institutions du secteur public peuvent également entrer en ligne de compte, en qualité de copropriétaire d'une telle société de droit privé. On peut citer par exemple la SARL intitulée «Festival international munichoïse du film» (*Internationale Münchner Filmwochen GmbH*), qui prépare chaque année le Festival du film de Munich et à laquelle participent également à côté de l'Etat de Bavière, la Ville de Munich et la Radio-Télévision bavaroise. Un désir commun peut donc, à long terme, mener à une solution.

Commission d'une banque nationale

Une banque, qui appartient à l'Etat, convient particulièrement pour gérer certains programmes de subventions publiques, parce que, d'une part, elle connaît bien les habitudes de l'industrie et du commerce; d'autre part, elle comprend bien les exigences et particularités et tout soutien d'Etat. C'est pourquoi l'Etablissement du *Land* de Bavière pour le financement de la reconstruction a été chargé de l'exécution du programme bavarois de soutien au cinéma. Il travaille dans les mêmes conditions qu'une banque et accorde des crédits d'un montant de 12 à 14 millions de DM par an en faveur du cinéma allemand. Il est évident, toutefois, qu'une banque n'est pas compétente pour juger des questions culturelles. C'est la raison pour laquelle un comité d'attribution des crédits, composé d'experts, a été nommé. La banque tient compte de ses conseils en ce qui concerne les questions culturelles.

Création d'un organisme de droit public

La création d'un organisme de droit public peut aussi entrer en ligne de compte. En Bavière la télévision est organisée sous cette forme. L'Etat

de Bavière a créé, par une loi, la Radio-Télévision bavaroise (*Bayerischer Rundfunk*) comme organisme de droit public.

Afin qu'il ne soit pas soupçonné de violer l'article 5 de la Loi fondamentale, qui garantit aussi formellement, en plus de la liberté de création artistique, la liberté de la radio et de la télévision, l'Etat n'accorde pas directement de crédits à la radio-télévision. L'Etat a doté l'organisme de ses propres fonds pour lui assurer une indépendance totale. La Radio-Télévision bavaroise a, pour une part, été autorisée à se procurer de l'argent par la diffusion de publicités. En plus, elle a été autorisée à prélever des taxes de droit public et à les percevoir des téléspectateurs — même en appliquant des mesures coercitives autonomes.

Le contrôle de l'Etat sur cet organisme de droit public fut réduit à un simple contrôle juridique; les questions de l'organisation des programmes ne lui incombent pas.

De plus, même ce contrôle juridique est assez limité; il ne peut être appliqué que lorsque les propres organes directeurs de la radio-télévision ont manqué à leur devoir. Dans ces organes, en particulier dans le Conseil de radio-télévision (*Rundfunkrat*), les représentants de l'Etat sont minoritaires. Les représentants des groupes politiques, philosophiques et sociaux importants exercent le véritable contrôle. Parmi les cinquante et un membres du Conseil de radio-télévision, il n'y a qu'un seul membre du Gouvernement de Bavière; cependant, le Parlement (*Landtag*) et le Sénat peuvent envoyer quelques représentants.

Enfin, la création d'un organisme de droit public pour les nouveaux médias en Bavière est également prévue. Pour y parvenir, il faut se conformer au mandat de l'article 111.a de la Constitution bavaroise, selon lequel la radio-télévision ne peut être exploitée que dans le cadre d'une responsabilité publique et par des organismes de droit public — c'est-à-dire la radio et la télévision y compris la télévision par câble, par satellite, la *Pay-TV* (c'est-à-dire les programmes de télévision pour lesquels il faut payer séparément) et les programmes de télévision permettant l'intervention du téléspectateur (*Rückkanal, interactive channel*).

Les problèmes de financement

Les sources de financement

Par quel moyen ce vaste éventail de possibilités d'organisation peut-il donc être réalisé?

L'Etat en tant qu'employeur d'artistes

Enfin il faut aussi parler de la possibilité de créer des entreprises nationalisées appartenant à l'Etat, pour mener des activités dans le secteur culturel. Dans le domaine des médias on pourrait envisager que l'Etat produirait ses propres films. Un film produit par l'Etat poserait cependant des problèmes, compte tenu de l'article 5 de la Loi fondamentale; en outre les expériences malheureuses du III^e Reich (films employés comme moyens de propagande de l'Etat) sont trop récentes et effrayent encore nos mémoires. C'est pour cette même raison que l'Etat ne commande pas de films.

Mais nous avons vu que dans d'autres domaines — par exemple celui du théâtre — on n'est pas aussi réticent.

L'Etat de Bavière gère par exemple les trois grands théâtres de Munich. De ce fait il tient le rôle, qui n'est pas sans problèmes, de patron des artistes. Jusqu'à quel degré peut-il leur donner des directives?

L'article 5 de la Loi fondamentale doit aussi être pris en compte dans ce cas par l'Etat — la prise de position directe sur l'organisation du programme des théâtres est interdite aux organes de l'Etat (c'est-à-dire le choix des pièces ou le choix des artistes). Seules la sélection et la nomination du directeur général du théâtre sont l'affaire de l'Etat, donc du ministère de l'Education et de la Culture.

J'ai essayé de présenter une vue d'ensemble des modalités de financement particulières, en prenant l'exemple des moyens audiovisuels. Vous retrouvez ces modèles de financement dans d'autres domaines, de façon plus ou moins nette. Les directives et restrictions imposées par la Constitution sont également prises en considération dans ces autres secteurs.

Ce petit aperçu montre que, malgré les restrictions, qui imposent à l'Etat le principe de la liberté de la création artistique, il y a de nombreuses possibilités juridiques et organisatrices en ce qui concerne le financement de la culture en Bavière. Chaque mode de financement comporte des avantages et des inconvénients qui lui sont propres. Il n'existe pas de solution idéale, qui ne comporte que des avantages et aucun inconvénient. La décision en faveur de l'un ou l'autre modèle dans la situation concrète dépend des objectifs, des intentions et du jugement de l'organe qui décide.

Il me paraît important de souligner qu'une politique culturelle, ayant sa propre responsabilité, n'est possible que si une collectivité publique possède ses propres ressources financières. Si l'Etat

de Bavière ne disposait pas de ses propres moyens financiers, il devrait donc demander les crédits pour le financement de l'art et de la culture aux autorités fédérales de Bonn et il perdrait plus ou moins vite la compétence de décision. Elle se concentrerait dans la lointaine capitale fédérale. Mais l'art et la culture visent des particularités et des caractéristiques d'une région. Les décisions se rapportant à leur soutien devraient être prises autant que possible dans cette région, pour rendre justice aux nombreuses particularités régionales.

C'est pourquoi on ne peut que se féliciter de ce que l'article 106 de la Loi fondamentale partage le produit des impôts entre les autorités fédérales (*Bund*), les *Länder* et les communes. Il est important de signaler que le produit de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur les successions appartient en totalité aux *Länder*, et qu'une part importante du produit des impôts sur le revenu, sur les sociétés et sur le chiffre d'affaire (TVA) leur est assurée.

Dans plusieurs domaines de l'éducation et de la science, le gouvernement fédéral s'est introduit dans le financement de nouveaux projets, grâce à une modification de la Loi fondamentale. Dans le domaine de l'art et de la culture, tel n'est pas encore le cas. Chaque *Land* décide tout seul en matière de financement. Chaque *Land* veille donc à ce que sa compétence de décision soit respectée et ceci se comprend. Il y a, toutefois, de grands projets qui ne peuvent être réalisés et pour lesquels tous les *Länder* s'engagent à coopérer. Ceci demande souvent une procédure de coordination assez longue, mais cela fait honneur au système fédéral qu'on ait enfin trouvé une solution commune raisonnable.

Procédures de financement

- En principe il y a trois formes de subventions de l'Etat: financement à pourcentage fixe, financement à pourcentage variable (pour couvrir un déficit) ou financement à sommes fixes. Le financement à pourcentage variable est le plus souvent pratiqué; il couvre juste la somme qui manque (déficit), c'est-à-dire la part que l'artiste ne peut pas financer de ses propres moyens ou par l'aide d'un tiers.

- L'Etat a le choix entre donner ces crédits dans le cadre, soit d'un soutien permanent à une institution donnée, soit d'un projet déterminé. En aucun cas le bénéficiaire de la subvention n'a le droit de mieux payer ses employés que l'Etat ne paie ses propres agents.

Conclusions

Pour conclure permettez-moi de présenter cinq thèses, qui reflètent une opinion naturellement tout à fait personnelle:

- Le bénéficiaire est obligé de rendre compte de l'utilisation de la subvention reçue. Il doit produire des pièces justificatives, accepter d'être contrôlé par les commissaires aux comptes le cas échéant. Pour de nombreux artistes, cette nécessité est incompréhensible. Ces obligations les empêchent souvent de demander une aide quelconque.

- Les crédits de l'Etat peuvent être accordés sous forme, ou de subventions, ou de prêts. Les cas où l'Etat se limite à se porter garant (*Bürgschaft*) sont devenus très rares. Les artistes préfèrent naturellement la subvention, car elle est perdue pour l'Etat. Le bénéficiaire n'a pas besoin de la rembourser, si l'argent a été utilisé conformément à l'objectif prévu.

Par contre l'Etat a tendance à préférer la forme du prêt. Pour adapter le prêt aux besoins particuliers du bénéficiaire — dans le cadre du soutien au cinéma par exemple — il est en partie accordé comme un prêt remboursable de façon limitée. Il ne doit être remboursé que dans la mesure où le projet soutenu s'avère être un succès économique. Ceci indique une grande générosité envers les artistes, d'autant plus qu'au niveau du résultat cette forme de prêt se rapproche souvent de la subvention.

Le volume du financement

Le budget d'une collectivité dotée de ses propres ressources fiscales est naturellement limité. Les crédits qui sont mis à la disposition du domaine culturel ne suffisent souvent pas à subventionner tous les projets qui méritent d'être soutenus. C'est pourquoi il est bon de constater qu'il existe, en dehors de l'Etat, d'autres donateurs et que souvent plusieurs sources sont à la disposition de l'artiste, dans lesquelles il peut puiser.

La participation de plusieurs financiers au financement de projets culturels plus grands comme le Festival de Munich ou de Bayreuth est devenue un phénomène courant. Outre le *Land*, la ville, le département, le gouvernement fédéral, des fondations et des associations de soutien y participent également.

Les projets cinématographiques sont aussi rarement financés par un seul organisme.

Afin que les différents donateurs gardent une vue d'ensemble et qu'il n'y ait pas de surfinancement (ce qui serait inadmissible), une information réciproque des donateurs est nécessaire. Dans la pratique il y aurait encore des améliorations à apporter.

- a. En période de taux de croissance en perte de vitesse la place pour les mesures de soutien de l'Etat se rétrécit de plus en plus. Déjà maintenant il

s'avère que même le budget du ministère bavarois de l'Education et de la Culture ne peut être épargné par les restrictions et les mesures d'économie.

Il est donc nécessaire d'accorder à nouveau plus d'importance à l'initiative privée.

Il me paraît important que le «citoyen majeur» puisse mettre son propre accent de façon plus forte. C'est pourquoi l'initiative privée devrait aussi être encouragée par le secteur public. Les allègements fiscaux représentent un attrait particulier. Il y a de nombreuses possibilités dans le domaine des impôts sur le revenu et les sociétés, des impôts sur la fortune et sur les successions, qui n'ont pas assez été utilisées jusqu'à présent en République Fédérale d'Allemagne. Au niveau du résultat cette solution revient moins cher à l'Etat, car chaque deutsche mark qui est économisé dans le domaine des impôts libère au moins la même somme en supplément pour la culture.

b. Les artistes ne devraient pas se sentir dépendants de l'Etat. Ils ne devraient pas orienter leurs réalisations ou productions vers les goûts des différents comités d'experts en matière de subvention. Personne ne veut d'une «culture officielle» ni d'un artiste «approuvé par l'Etat».

Il existe de nombreuses modalités de financement offertes au choix des intéressés.

L'Etat de Bavière veut encourager l'art et les artistes; il ne veut pas les diriger et les gouverner, il ne veut pas du tout les réglementer. L'Etat veut libérer l'art. Il fait une distinction entre le soutien financier et les directives en matière de création artistique. Les artistes ne devraient pas avoir peur de prendre la main qui leur est tendue.

c. Bien que notre thème porte sur le financement de la culture, nous ne devrions pas surestimer l'importance de l'argent en ce qui concerne la culture. Un soutien financier aussi riche qu'il soit ne peut remplacer l'absence d'idées, le manque de créativité artistique. L'argent seul ne peut pas donner naissance à l'art. Tout dépend des artistes, de la richesse de leur inspiration et de leur énergie créatrice.

C'est pourquoi les mesures de financement les plus généreuses ne sont pas forcément les meilleures. Ce qui est important c'est l'effet positif qu'ils ont pour les artistes et l'art. Ici aussi, l'argent seul ne fait pas le bonheur.

d. L'image culturelle de l'Etat de Bavière et de la République Fédérale d'Allemagne est caractérisée par la diversité, la variété. L'éventail des offres de financement est conforme à cette diversité. La vaste gamme des possibilités de financement devrait être maintenue; l'artiste devrait conserver la possibilité de choisir.

Je me suis prononcé précédemment en faveur d'un échange intensifié d'informations entre les financiers des artistes et j'ai insisté sur la nécessité d'une coopération. Mais il faudrait éviter une coordination entre mécènes.

Une coordination systématique limiterait l'action dans le domaine culturel et conduirait finalement à un nivellement. Mais ni l'art ni les artistes ne seraient avantagés par cela.

e. Les contributions des *Länder* et des communes constituent une particularité de la République Fédérale d'Allemagne en matière de politique culturelle. Elles complètent la structure fédérale de notre pays, qui est justement caractéristique par l'autonomie culturelle au niveau local et régional. Elles permettent une vie culturelle propre aux citoyens de tous *Länder*, départements et communes.

L'Etat de Bavière a toujours été d'abord un Etat culturel. Le fédéralisme, la richesse culturelle et le caractère bourgeois sont typiques pour la façon bavaroise de penser et de vivre.

L'Etat de Bavière est un exemple d'un Etat membre de la République Fédérale d'Allemagne prenant au sérieux son mandat de soutien à la culture. La Bavière est consciente d'être dans ce domaine en concurrence avec les dix autres *Länder* de la République Fédérale d'Allemagne. Mais c'est justement cette concurrence, cette volonté de transformer les crédits disponibles en un résultat le meilleur qui soit et le plus diversifié, qui font l'intérêt et le charme du système fédéral.

Et je crois que c'est un bon conseil à l'Europe que de la mettre en garde contre la voie du centralisme. Il faudrait davantage laisser se développer la diversité, protéger celle-ci et la promouvoir.

Peut-être que l'exemple de la Bavière, qui s'efforce de diverses façons d'apporter une aide loyale aux artistes, nous offre matière à discussion.

LES MODALITÉS DE FINANCEMENT DE LA CULTURE EN SUISSE

Arina Kowner
Fédération des coopératives Migros,
Direction des affaires culturelles
et sociales, Zurich

Introduction

En Suisse également, nous sommes de plus en plus nombreux à reconnaître que la culture n'est pas limitée aux arts, à l'éducation et à la science. Elle comprend aussi les traditions et les convictions, qui constituent en quelque sorte la toile de fond d'une société et se manifestent dans les arts, la religion, le droit, le mode de vie et le comportement de l'homme envers autrui et envers son environnement.

L'animation est devenue ainsi une notion clé de la politique culturelle, car on se rend compte qu'elle seule permet à tous d'atteindre l'objectif, qui est de faire de la culture une condition de la vie. C'est pourquoi, selon la 1^{re} Conférence européenne des ministres de la Culture (Oslo, 1976), une politique culturelle ne peut être efficace que si la politique sociale d'ensemble a une dimension culturelle axée sur le développement des valeurs humaines, l'égalité, la démocratie et l'amélioration des conditions de vie. Enfin, nous avons également relevé dans notre message de 1980 l'importance de la culture pour les relations entre les peuples. Les arts se sont à tel point internationalisés que l'intensité de la vie artistique d'une nation dépend en grande partie du volume de ses échanges internationaux en la matière.

Il s'ensuit que la politique culturelle doit faire face à des exigences variées et variables. Cette constatation s'applique à tous les niveaux de notre organisation politique. Qu'il s'agisse de la sauvegarde de valeurs culturelles, de l'encouragement à la création ou des échanges de créateurs ou de produits culturels, il est absolument nécessaire

que les particuliers, les organisations, les fondations, les communes, les cantons et la Confédération coopèrent étroitement.

Afin de parvenir à la plus grande diversité possible, nous préconisons un système fondé sur les quatre piliers suivants:

- initiative privée et organisations culturelles;
- politique culturelle des communes;
- politique culturelle des cantons;
- politique culturelle de la Confédération, réalisée par *Pro Helvetia*, l'Office fédéral de la culture, etc.

Dans notre pays, la culture relève en première ligne des particuliers et de leur libre association, la collectivité publique n'intervenant que si leurs moyens ne suffisent pas à la tâche. L'aide publique concerne d'abord les communes et les cantons. La Confédération n'a que des compétences limitées, cependant il faut insister sur l'indispensable coopération entre les communes, les cantons et la Confédération.

Mentionnons en l'occurrence que nous adoptons en fait la définition de la culture donnée par le Conseil de l'Europe: «*La culture, c'est tout ce qui permet à l'individu de se situer par rapport au monde, à la société, mais aussi par rapport à son patrimoine natal; c'est tout ce qui contribue à ce que l'homme comprenne mieux sa situation dans l'éventuel but de la modifier.*»

Promotion publique de la culture

Le rôle de la Confédération

La Constitution fédérale ne contient aucune disposition générale, formelle, sur la culture. Comme cela vient d'être rappelé, la Confédération agit de diverses manières dans ce domaine. Compte tenu de la souveraineté culturelle des cantons, son activité a un caractère avant tout subsidiaire.

La politique culturelle de la Confédération a pour objectif principal de créer des conditions favorables à l'initiative privée et de stimuler, soutenir et coordonner l'activité des organisations et des cantons. Dans cette optique, la Confédération agit dans cinq domaines:

- la défense des langues nationales et des particularités locales et régionales;
- l'aide à un développement culturel équilibré des diverses régions;
- l'établissement de conditions favorables à la création culturelle sous toutes ses formes et à la diffusion de la culture;
- la protection de la nature et du paysage, la conservation des monuments historiques d'intérêt national et la protection des biens culturels en cas de conflit armé;
- la promotion des échanges culturels entre les régions du pays et avec l'étranger.

Compte tenu des principes de base de cette politique, la Confédération ne devrait en général intervenir financièrement qu'à la condition que les cantons et les communes y aillent également de leurs deniers; sont réservés cependant les cas dans lesquels elle doit agir pour assurer l'équilibre. D'autre part, les mesures de soutien combinées des organisations privées (y compris les associations régionales spécialisées) et des communes (le cas échéant, avec leurs agglomérations) devraient être subventionnées par les cantons et ensuite par la Confédération. Il faudrait aussi veiller à ce que les initiatives de la Confédération soient appuyées par les cantons et les communes. Les organismes régionaux d'aide à la culture, là où il en existe, seraient alors chargés de donner leur appréciation, ce qui permettrait d'éviter que des mesures de soutien ne soient décidées par des administrations.

Les discussions à propos des tâches culturelles de la Confédération font mention de deux institutions surtout: l'*Office fédéral de la culture* et la *Fondation «Pro Helvetia»*. Or beaucoup d'offices fédéraux et pratiquement tous les départements s'occupent de politique culturelle, et un grand nombre de décisions prises par la Confédération a également trait au domaine de la culture. Ci-après sont énumérés les offices fédéraux et les fondations, financés par la Confédération, les plus importants selon le total de leurs dépenses culturelles:

- Office fédéral de la culture (29 millions de FS),
- Fondation *Pro Helvetia* (8 millions de FS),
- Constructions fédérales (8 millions de FS),
- Office fédéral des forêts (7 millions de FS),
- Musée national suisse (7 millions de FS),
- Fonds national (6 millions de FS),
- Bibliothèque nationale (5 millions de FS),
- Conseil des écoles polytechniques fédérales (4 millions de FS),
- Bénéfice de frappe (4 millions de FS), etc.

Vu le grand nombre d'offices et de services fédéraux qui s'occupent de politique culturelle, parfois indépendamment l'un de l'autre, il est difficile de parler d'une politique culturelle cohérente de la Confédération.

En résumé, voici quelques données relatives aux dépenses culturelles de la Confédération:

— dépenses courantes sans le sport	. 80,1 mio FS
— investissements sans le sport 41,1 mio FS
Total 121,2 mio FS

Outre l'administration fédérale, qui finance ses dépenses culturelles par des moyens en provenance de recettes fiscales, les régies (Chemin de fer fédéral (CFF), PTT, aussi bien que la Caisse nationale suisse d'assurance (CNA) et la Banque nationale) indiquent, elles aussi, des dépenses culturelles. La Société suisse de radiodiffusion (SSR) présente un cas particulier. Elle verse des sommes élevées en faveur de certaines catégories (musique, cinéma).

L'aide fédérale à la culture relève de nombreuses instances dont je vais présenter en détail les quatre suivantes:

- Office fédéral de la culture,
- Fondation *Pro Helvetia*,
- Département fédéral des Affaires étrangères,
- Commission nationale suisse pour l'UNESCO.

Office fédéral de la culture

La conservation des monuments historiques est l'une des plus anciennes tâches de la Confédération en matière de politique culturelle. Des subventions pour la restauration de monuments historiques sont allouées aujourd'hui à la condition que le bénéficiaire prenne certains engagements. L'activité de la Commission fédérale des monuments historiques a permis d'établir un certain nombre de critères auxquels un monument doit répondre pour être déclaré digne de protection, de même que d'arrêter des principes pour la restauration des monuments. Des tâches analogues à la conservation des monuments historiques sont assumées par le *Service de la protection des biens culturels*, dont l'Office a également la charge.

Aujourd'hui, la Confédération soutient les *beaux-arts* principalement par des bourses, des achats d'œuvres et la participation à des expositions internationales. La Bourse fédérale annuelle des beaux-arts fait partie intégrante de la vie culturelle du pays. Les *arts appliqués* sont l'objet de mesures de promotion analogues.

L'aide fédérale au cinéma dépasse depuis longtemps celle qui lui est accordée par les cantons et les villes. En vertu de la loi fédérale sur le cinéma, la Confédération peut allouer des contributions financières à l'élaboration de scénarios et à la réalisation de films, ainsi que des primes de qualité pour des films achevés. Elle subventionne aussi des organismes qui encouragent la culture et l'éducation cinématographiques, de même que les festivals de Locarno et de Nyon, les Journées cinématographiques de Soleure et la Cinémathèque suisse à Lausanne.

Consciente de ses responsabilités particulières à l'égard des *minorités linguistiques*, la Confédération alloue des subventions régulières en faveur de la culture rhétoromane, depuis 1921, et en faveur de la culture italienne, depuis 1931.

L'Office fédéral de la culture dispose aussi d'un crédit budgétaire pour allouer des subsides aux *écrivains* et aux *compositeurs* qui sollicitent son aide pour pouvoir créer une œuvre.

Fondation «Pro Helvetia»

La Fondation *Pro Helvetia* est avec l'Office fédéral de la culture le principal organisme de politique culturelle de la Confédération.

Cette fondation a pour but de maintenir et de développer le patrimoine spirituel du pays et d'entretenir les relations culturelles avec l'étranger.

— Intérieur

L'activité de la fondation s'étend en particulier aux tâches suivantes:

- l'aide à la création culturelle,
- l'encouragement aux échanges culturels à l'intérieur,
- l'aide à l'éducation des adultes et à la culture populaire.

Dans le domaine de *l'aide à la création culturelle*, elle alloue des subventions annuelles à des associations faïtières qui assument d'importantes tâches à l'échelon national. Les associations utilisent ces subventions pour aider leurs membres et accomplir des tâches d'intérêt général. Ce faisant, elles aident à établir de nombreux contacts par-delà les frontières cantonales et les barrières linguistiques.

En outre, la fondation encourage la littérature et la musique en commandant chaque année des œuvres à des écrivains représentant les quatre régions linguistiques et à des compositeurs. Elle subventionne également la traduction d'œuvres d'auteurs suisses, en première ligne d'une langue nationale dans une autre et, exceptionnellement, dans d'autres langues.

La création artistique est aussi encouragée par des contributions aux créations et aux premières d'œuvres de dramaturges et de compositeurs suisses.

Dans le domaine des *échanges culturels à l'intérieur*, ce sont les échanges de productions théâtrales qui viennent en tête. *Pro Helvetia* encourage encore les échanges en subventionnant des traductions (contributions aux frais d'impression et prise en charge des honoraires des traducteurs).

L'éducation des adultes est soutenue par des subventions annuelles aux organisations faïtières nationales.

La *promotion de la culture populaire* (musique, théâtre et art populaires) est faite en premier lieu par des contributions uniques ou renouvelées aux associations faïtières exerçant leurs activités dans ce secteur, et, plus loin, par des aides financières à différents cours pour dirigeants et animateurs de théâtre ainsi qu'à la mise sur pied de conférences et de cours pour la sauvegarde du dialecte.

— Etranger

L'activité de *Pro Helvetia* porte sur des expositions d'art et de livres, des concerts, des représentations théâtrales et des semaines cinématographiques. En outre, elle comprend chaque année une série de manifestations spéciales, par exemple *Espaces* à Paris ou *Szene Schweiz* à Cologne. Ces manifestations durent plusieurs semaines et ont pour but de présenter l'image de la création culturelle en Suisse.

Les services de presse et de livres de *Pro Helvetia* fournissent aux missions diplomatiques suisses et au public étranger de la documentation pour la presse et des publications suisses. Des disques et des partitions sont également mis à leur disposition. Des films suisses sont fournis à titre de prêt par le service de films.

La Fondation *Pro Helvetia* assure fréquemment la présence de Suisses à titre de professeurs invités dans des universités étrangères, ainsi que l'envoi de conférenciers. Il faut relever ici que l'importante University of Southern California a inauguré en 1978 avec l'écrivain Walter Vogt un programme (*Swiss writers in residence*) permettant à un auteur suisse de s'adonner pendant quatre à six mois à ses activités d'écrivain et d'établir des contacts avec les étudiants, par des lectures ou des discussions se rapportant à son œuvre.

Pro Helvetia finance en outre des voyages d'étude en Suisse de personnalités ou de groupes qui veulent s'informer sur place des particularités de notre vie culturelle. *Total de dépenses 1982*: 10,5 millions de FS.

Département fédéral des Affaires étrangères

On peut au mieux comparer l'activité de la section des affaires culturelles et l'UNESCO avec la conduite d'un service consultatif. Son devoir est d'établir des relations culturelles à l'étranger. Elle a l'avantage d'emprunter le réseau de la diplomatie suisse et des représentations consulaires à l'étranger, qui de leur côté sont en contact avec les institutions et agences culturelles locales.

Cependant, elle ne dispose d'aucun budget et ne peut, par conséquent, organiser de sa propre initiative des manifestations culturelles à l'étranger.

La Commission nationale suisse pour l'UNESCO

Cette commission n'encourage pas directement la création culturelle, ni ne soutient des artistes. Par contre, elle peut prendre des initiatives ou fonctionner en tant que catalyseur ou coordinateur. Elle organise par exemple des séminaires et des sessions de travail et de recherches sur des thèmes de politique culturelle.

Rôle des cantons et communes

Une fois de plus, il est nécessaire de souligner ici qu'en raison de sa structure fédéraliste, la Suisse est gouvernée à trois niveaux. Lorsqu'en 1848 les cantons indépendants se sont fondus en un seul Etat, on a relevé lors de la délimitation des compétences la tendance suivante: «*Les cantons à la Confédération, la culture aux cantons.*»

A l'aide de quelques chiffres de l'année 1981, on s'aperçoit que la promotion culturelle est avant tout du ressort des communes et des cantons. Les communautés les plus petites sont en fait les lieux privilégiés de la création culturelle.

Dépenses culturelles en 1981	Dépenses courantes (culture sans le sport) (en mio FS)	Investissements (culture sans le sport) (en mio FS)	Total
Trois exemples de communes:			
— Ville de Zurich	69,7	2,1	71,8
— Ville de Berne	32,6	4,1	36,7
— Ville de Genève	55,7	10,3	66,0
Communes (total)	329,2	137,9	467,1
Cantons (total)	262,2	47,8	310,0
Communes et Cantons (total)	591,4	185,7	777,1
Confédération (total)	80,1	41,1	121,2
Confédération, cantons et communes (total)	671,5	226,8	898,3

Le nombre des lois cantonales sur la promotion de la culture a augmenté. Les cantons qui ont légiféré attachent beaucoup de prix à un encouragement pluraliste, garanti notamment par la juxtaposition de commissions et de services administratifs. La coopération intercantonale n'a toutefois pas encore été institutionnalisée.

La Conférence des dix villes suisses pour les affaires culturelles

Celle-ci a été fondée sur la conviction que:

— le développement culturel conditionne le développement de la société;

— les pouvoirs publics ne doivent pas restreindre les moyens consacrés à la promotion culturelle, même en cas de difficultés financières;

— les communautés publiques doivent assumer leurs responsabilités à l'égard de la création culturelle;

— la liberté et les lois propres de la création culturelle doivent être respectées (il faut aussi accepter le risque d'échec inhérent aux activités créatrices).

Promotion culturelle privée

A ce niveau, il est malheureusement impossible de disposer de données précises sur les montants culturels effectifs. Ceci est dû à la mentalité suisse qui ne manque pas de discrétion. D'une part, *la culture est encouragée par des sommes considérables octroyées par des personnes et des entreprises privées*. D'autre part, il existe dans notre pays quelque 140 fondations avec un capital global d'environ 600 millions de FS. Ce qui porte la contribution annuelle à près de 14 millions de FS.

Elle élabore les thèses suivantes:

— les valeurs culturelles existantes doivent être conservées. La création culturelle contemporaine doit être encouragée;

— les activités culturelles (et récréatives, sportives ou relatives aux loisirs en général) doivent être soutenues de manière que la population puisse y participer aussi nombreuse que possible;

— l'information dans et sur le domaine de la culture doit être améliorée;

— le régime d'aide à la culture doit être souple;

— les contributions financières des agglomérations urbaines/régions doivent être sensiblement augmentées;

— la collaboration avec le mécénat privé doit être renforcée;

— les activités culturelles doivent être plus fortement intégrées dans les institutions scolaires;

— des infrastructures appropriées doivent être créées en nombre suffisant pour les activités culturelles;

— des équipements de loisirs décentralisés et polyvalents doivent être créés et pris en charge en plus grand nombre;

— la taxe sur les spectacles doit être abolie;

— le contact avec les organismes fédéraux et cantonaux de promotion culturelle doit être recherché dans toute la mesure du possible;

— les échanges culturels à l'intérieur de la Suisse et avec l'étranger doivent être intensifiés.

La nécessité déjà mentionnée d'une collaboration a poussé la Conférence des dix villes suisses pour les affaires culturelles à se réunir pour discuter des problèmes communs de politique culturelle. Un fonds a en outre été ouvert à des fins culturelles.

Exemples d'entreprises de services, d'industrie et de personnes privées

En relation avec les activités de l'économie suisse, j'aimerais d'abord indiquer les fondations jubilaires des quatre plus grandes banques suisses. Le Crédit suisse dispose d'un capital de fondation de 10 mio FS, l'Union de Banques suisses et la Société de Banques suisses de 15 mio FS, chacune et la Banque populaire suisse de 2,5 mio FS.

Comme autre exemple d'une entreprise de services, mentionnons la Fondation des sociétés d'assurances «Zurich»/Vita/Alpina dont le capital s'élève à plusieurs millions. De l'industrie, citons notamment le groupe Landis & Gyr, Zoug, avec un capital de fondation de 10 mio FS. En ce qui concerne les activités de l'organisation que je représente ici, j'y reviendrai plus tard. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il s'avère extrêmement difficile de donner des informations au sujet de l'aide de personnes privées, qui sont souvent très discrètes. Pourtant, il y a de nombreux mécènes qui soutiennent la création culturelle de leur propre initiative et au moyen de grandes sommes d'argent. Une part de notre patrimoine culturel, que ce soit musical, littéraire et d'un autre art, nous la devons à de tels bienfaiteurs. Citons ici Paul Sacher, sans lequel la musique internationale ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui, grâce, entre autres, aux innombrables missions qu'il a données aux artistes.

Union suisse des fondations culturelles

Dans le but d'améliorer les informations sur les activités culturelles dans l'économie privée,

cette Union a été fondée en 1980 en tant que fusion des fondations exerçant leurs activités dans le domaine culturel en Suisse. Elle se propose:

- de favoriser un échange périodique d'informations et d'expériences;
- d'examiner si les projets soumis sont dignes d'être soutenus;
- dans des cas particuliers de réaliser ensemble des projets qui dépasseraient les moyens financiers d'une seule fondation, toujours dans le respect de l'autonomie de chacune des fondations;

pour garantir ainsi une utilisation efficace des moyens mis à disposition des œuvres culturelles.

Un premier projet a été réalisé en commun, également en collaboration avec l'Office fédéral de la culture. Il s'agit d'une vue d'ensemble sur les mesures d'encouragement et de soutien ainsi que sur les institutions publiques et privées. Ce travail a d'ailleurs été publié en 1983 dans un *Manuel de la promotion culturelle publique et privée*.

Tout comme la Conférence des dix villes suisses pour les affaires culturelles, cette Union s'inscrit dans la ligne d'une plus intense collaboration.

Les obligations culturelles et sociales de Migros

Création et principe

Les obligations culturelles et sociales de Migros ont été définies pour la première fois en 1935, puis elles ont été clairement fixées en 1950 dans les thèses de Gottlieb et d'Adèle Duttweiler. La façon dont est actuellement utilisé le pourcentage culturel se fonde sur la Convention de 1957 entre la Fédération des coopératives Migros et les coopératives régionales, ainsi que sur les statuts de la Fédération des coopératives Migros et des coopératives régionales. La thèse 10 revêt une importance toute particulière:

«L'intérêt général sera placé plus haut que l'intérêt des coopératives Migros... En regard d'une puissance matérielle croissante, nous devons toujours pouvoir offrir de plus grandes prestations culturelles et sociales...»

De cette manière, Migros assume une responsabilité sociale adaptée à l'importance de l'entreprise.

Les activités culturelles et sociales se trouvent sur un pied d'égalité avec les activités commerciales. Elles veulent servir à l'épanouissement de l'homme, au développement des relations humaines, à l'amélioration de la qualité de la vie, pour contribuer à l'évolution de notre société.

Les activités culturelles et sociales ne se laissent pas emprisonner dans des normes rigides, elles suivent une évolution continue que condi-

tionnent les données de la société. Elles ne peuvent pas être mesurées en fonction de succès ni d'échecs à court terme. Elles portent leur valeur en elles-mêmes, elles sont des buts et non pas des moyens.

C'est pourquoi les coopératives régionales Migros sont tenues statutairement de consacrer chaque année à des buts culturels, sociaux et de politique économique 0,5% de leur chiffre d'affaires de détail calculé sur une moyenne de quatre ans, cela même en cas de ralentissement de la marche des affaires. La Fédération des coopératives Migros a, de la même manière, l'obligation d'affecter chaque année 1% de son chiffre d'affaires de gros aux mêmes objectifs. En 1982, Migros avait un chiffre d'affaires de détail de 7 923 mio FS et un chiffre d'affaires de gros de 2 613 mio FS.

Montants accordés au titre du pourcentage culturel en 1982: 72,2 mio FS.

La définition que donne Migros de la culture correspond à celle du Conseil de l'Europe.

La politique culturelle de Migros

Par la politique culturelle, Migros entend l'encouragement à la *création*, à la *diffusion* et au *maintien* de la culture. Des *activités propres* à l'entreprise et des *mesures financières* contribuent à la réalisation de cette politique.

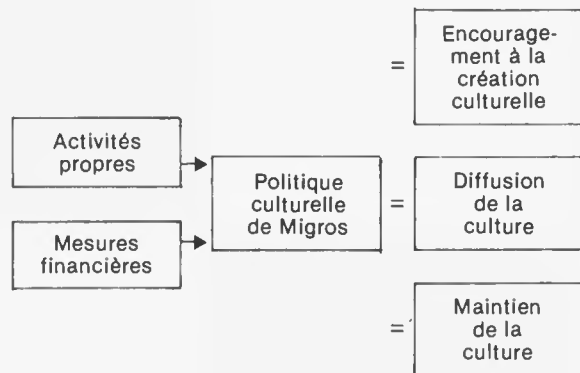
Les activités culturelles de Migros tendent à la *diversité* et à l'*abondance*, elles tiennent compte des *valeurs existantes et confirmées*, tout en contribuant aussi à *créer et à développer des valeurs nouvelles*. Les besoins des différentes régions et des minorités doivent être pris en considération dans des proportions équitables.

Migros favorise l'accès des plus larges couches de la population à la vie culturelle et contribue ainsi à l'amélioration de la qualité de la vie.

- Les activités culturelles de Migros favorisent particulièrement les domaines qui ne bénéficient que de manière insuffisante ou même pas du tout de subventions étatiques ou privées.

- Pour atteindre ses objectifs culturels, Migros aménage elle-même l'infrastructure nécessaire ou soutient les projets d'autres groupes et organisations.

- Dans l'appréciation qu'elle porte sur ses propres activités culturelles ou sur celles de tiers, Migros donne toujours la priorité aux valeurs immatérielles.



Les activités propres

— Les écoles-clubs Migros

Les écoles-clubs Migros, fondées en 1944, constituent en Suisse la plus importante organisation de formation des adultes. Les idées directrices énoncées plus loin définissent les objectifs et les tâches qui leur sont assignés. Les usagers des écoles-clubs sont issus de toutes les couches de la population.

— Idées directrices des écoles-clubs

- Nous transmettons à nos élèves des connaissances et des aptitudes au moyen d'un enseignement de qualité didactique et technique impeccable adapté de manière spécifique aux besoins des adultes.

- Nous assurons la promotion de la rencontre humaine par le dialogue, la collaboration et la compréhension mutuelle entre participants (participants coopératifs dans la vie du groupe).

- Nous remettons constamment en question les objectifs de l'enseignement, avec les par-

ticipants, à la lumière de leurs besoins et de leurs attentes (enseignement participatif).

- Nous offrons aux participants le plus grand nombre possible d'occasions de découvrir et de développer leurs propres aptitudes; nous les encourageons à une réflexion et à une activité autonomes (participants actifs, créatifs et autonomes).

- Nous donnons aux participants l'occasion d'exercer leur jugement critique et leur aptitude à la décision et les encourageons à assumer des responsabilités (participants critiques, disposés à prendre des décisions et conscients de leurs responsabilités).

Dans toute la Suisse existent des locaux exclusivement réservés aux écoles-clubs. Il peut s'agir de salles spécialement équipées en vue des enseignements dispensés, d'ateliers, de halls de sports, de centres *fitness*. Les centres écoles-clubs sont équipés de salles de séjour et de réfectoires qui leur donnent une marque caractéristique.

La contribution financière: à l'échelon national, les frais de cours sont globalement supportés à 70 % par les participants, les 30 % restants étant couverts par des subventions des coopératives Migros (27 millions de FS environ en 1982).

Les écoles-clubs en chiffres (1982)

Nombre total de participants	362306
Lolsirs	40 %
Formation continue	20 %
Langues	40 %
Centres écoles-clubs (avec secrétariat) ..	53
Autres lieux de cours (sans secrétariat) ..	40
Animateurs de cours	4600
Autres employés	405
Nombre de cours divers	300

— Les actions culturelles

Par «actions culturelles» la communauté Migros entend la réalisation de manifestations culturelles se déroulant en public, ou donnant l'occasion au public d'une participation active.

L'éventail proposé est très large: *concerts-clubs* et autres concerts de musique classique, *Tournées M* et représentations en abonnements ou en vente libre (théâtre, opéras, opérettes, music-hall, pantomime, cabaret, chanson, folklore, jazz, rock, etc.). Les actions culturelles visent le vaste public des milieux culturels traditionnels et cherchent aussi à élargir leur audience au dehors des métropoles ou dans des lieux inaccoutumés: «Théâtre à l'école de recrues», «Théâtre dans l'entreprise» (restaurants du personnel, ateliers des entreprises industrielles et de services) ou dans les maisons de jeunes. En plus de ces spectacles et concerts, il faut aussi mentionner les projections de films, les expositions de toutes sortes, artistiques ou non, et les voyages culturels.

— La promotion culturelle

Elle est surtout constituée par l'octroi de bourses à de jeunes talents et d'aides financières à la production cinématographique. La Fédération des coopératives Migros encourage de jeunes artistes (musiciens, chanteurs, acteurs et danseurs) en les aidant à financer la fin de leur formation professionnelle. Les bourses sont attribuées par un jury d'experts conformément à un règlement, et après passage d'un examen. En outre, tous les cinq ans, un concours de musique de chambre est organisé.

Attributions financières: aide aux artistes d'environ 800 000 FS chaque année.

Les aides à la production cinématographique encouragent la réalisation de nouveaux films suisses de qualité, et contribuent ainsi à la continuité d'une production nationale autonome et indépendante. Là aussi, c'est une commission d'experts qui, conformément à un règlement, juge les films selon des critères uniformes. On peut citer à titre d'exemples: *Il Matlosa, Winterstadt, Klassengeflüster, Zürichkeit und Zorn, Seuls, Wege und Mauern, Zur Besserung der Person.*

Montants financiers: contribution à la production de 400 000 FS et autre soutien d'environ 100 000 FS.

Pour sa collection, la Fédération des coopératives Migros achète des œuvres ou des groupes d'œuvres modernes à des artistes de haut rang.

Les mesures financières

Conformément à sa politique culturelle, et parallèlement à ses propres activités, Migros accorde en outre différents soutiens financiers. Ils sont très variés, recouvrent l'ensemble du domaine culturel et tiennent compte des besoins sociaux. Les dons sont accordés selon des critères précis; les bénéficiaires doivent offrir toutes les garanties d'une utilisation appropriée des moyens mis à leur disposition, et pouvoir justifier à tout moment de l'emploi des sommes reçues. Ces aides peuvent aller à la protection de la nature, des sites, des monuments historiques ou de l'environnement, à la musique, au théâtre, au ballet, à l'opéra, à la littérature, à des musées et à diverses associations ou institutions culturelles.

La communauté Migros met aussi d'importants moyens au service de la conservation de biens culturels d'intérêt national. Nous citerons en exemples la Fondation de la Chartreuse d'Ittingen, la Fondation du Musée suisse de plein air de Ballenberg sur Brienz, la Fondation de Romainmôtier, la Fondation Maison Ital-Reding, la collégiale Saint-Michel de Beromünster, la Fondation de l'Hôtel de ville de l'Etat extérieur de Berne, la collégiale de St-Ursanne.

Dons culturels en 1982: 3,26 mio FS.

Les fondations Migros

Fondation Gottlieb et Adèle Duttweiler

Cette fondation, créée le 27 décembre 1950 par Gottlieb et Adèle Duttweiler, veille à ce que les buts fixés par les fondations de la communauté Migros soient poursuivis et atteints.

Fondation Prix Adèle Duttweiler

Cette fondation a été créée en 1972 à l'initiative des coopératives régionales, à l'occasion du 80^e anniversaire de la veuve du fondateur de Migros. Le but de cette fondation consiste à récompenser des personnes, des organisations ou des institutions qui se sont distinguées dans le domaine social. Le prix a été décerné notamment à M^{me} Elisa Mapely, à l'Armée du Salut suisse, au pasteur Ernst Sieber, à la Croix-Bleue suisse, au docteur Willi Monnier, au pasteur Alain Barde, à la Fédération suisse de sport-handicap, au docteur Giuseppe Maggi.

Fondation «Le Pré Vert»

Relèvent de la Fondation «Le Pré Vert», Rüschtikon:

- le parc «Le Pré Vert», Rüschtikon;
- l'Institut Gottlieb Duttweiler pour l'étude de questions économiques et sociales;
- l'Institut de recherches sur la nutrition.

— Parc «Le Pré Vert», Rüschtikon

Ce parc public, situé bien au-dessus du lac de Zurich, est une aire de loisirs. De mai à octobre, il offre aux enfants la possibilité de jouer en toute sécurité, et à tous ceux qui le désirent un refuge propre à la détente.

— Institut Gottlieb Duttweiler

Cet institut propage l'idée des fondateurs, selon laquelle chacun peut s'épanouir dans son environnement culturel, social et économique, et contribuer personnellement à le faire évoluer. Il traite les questions sociales et économiques que fait apparaître l'observation de l'évolution actuelle et à plus long terme. Il s'efforce donc de dégager l'image de ce que sera le futur lointain, et d'en entrevoir les conséquences; il favorise la formation d'opinions, recherche et diffuse des esquisses de solutions. L'institut se veut l'intermédiaire actif et engagé. C'est aussi un lieu de rencontres propre à amener des forces diverses à agir de concert. Il fait appel à des personnalités issues d'entreprises ou d'autres institutions, qui agissent en médiateurs à l'égard d'autres milieux. Il attire l'attention du public sur les questions qu'il traite. En moyenne, 40% des frais des manifestations sont supportés par les participants, le reste étant couvert par le pourcentage culturel.

— Institut de recherches sur la nutrition

L'institut est chargé de chercher, par des études systématiques, des solutions aux problèmes de nutrition; cela afin de contribuer à améliorer

l'alimentation de la population et, partant, la santé publique.

Fondation «Pré Vert du Signal de Bougy»

Le parc public géré par la fondation se trouve au-dessus du lac Léman et constitue un lieu de détente: pour les familles, les enfants et les personnes âgées. Plus d'un million de personnes s'y rendent chaque année. Il est doté d'un restaurant, et on y trouve aussi des terrains de sport, des chemins de promenade, un mini-golf, des espaces de jeu, des jardins d'agrément, des enclos pour petits animaux et des parcs à cerfs.

Fondation «Le Pré Vert», Münchenstein

Cette fondation a été créée en 1978 dans le but de mettre à la disposition de la population de Bâle et de ses environs un lieu de loisirs semblable aux parcs «Le Pré Vert» de Rüslikon et du Signal de Bougy.

Fondation «Centres européens langues et civilisations»

Cette fondation à but non lucratif a été créée avec les Eurocentres en 1960. Les débuts en remontent toutefois à une période antérieure. Actuellement, il existe, dans huit pays, vingt-trois centres répartis dans cinq zones linguistiques. Ils ont accueilli jusqu'à présent plus de 300 000 personnes venues du monde entier; pendant la seule année 1982, les cours ont été suivis par plus de 20 000 participants. Les Eurocentres ont produit une série de manuels originaux qui depuis longtemps ont aussi été adoptés par des écoles publiques ou privées dispensant un enseignement de langues étrangères. Les manuels d'anglais, par exemple, se sont vendus en librairie à plus de deux millions d'exemplaires. De plus, il existe des publications concernant d'autres langues ou traitant de questions pédagogiques. La place prédominante des Eurocentres dans le domaine de la formation des adultes a conduit le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à leur conférer la qualité de membre consultatif en ce qui concerne les questions d'enseignement des langues étrangères; cela constitue une marque de reconnaissance, mais aussi une lourde tâche.

La politique sociale de Migros

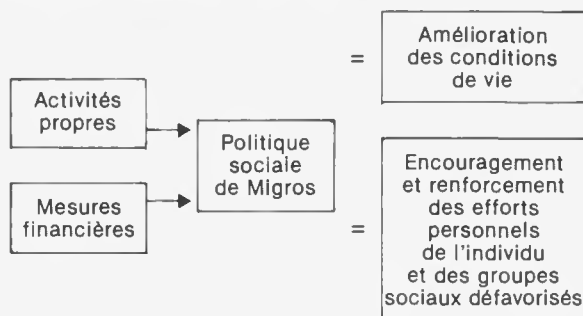
Par politique sociale, Migros entend l'amélioration des conditions de vie, de même que l'encouragement et le renforcement des efforts personnels de l'individu et des groupes sociaux défavorisés. Des activités propres à l'entreprise et des mesures financières contribuent à la réalisation de cette politique.

• Avec ses mesures sociales, Migros veut intervenir là où les pouvoirs publics, les institu-

tions d'intérêt général ou des groupes d'entraide n'apportent aucune aide ou qu'une aide insuffisante, et lorsque s'impose un engagement accru sur le plan social ou sur le plan de la politique sociale.

• Les activités sociales propres à Migros se concentrent sur des domaines bien précis et doivent tenir compte des évolutions futures aux niveaux humain et social. Les affectations financières se font en fonction des besoins prioritaires.

• Pour atteindre ses objectifs sociaux, Migros utilise ses propres structures ou soutient les organisations et les projets de tiers.



Les activités propres

Migros a encore renforcé, ces dernières années, ses engagements en matière de politique sociale. C'est ainsi qu'ont été créées en 1977 deux nouvelles unités de services auprès de la Fédération des coopératives Migros: la *Promotion féminine* et le *Bureau pour les questions du troisième âge*. Ces deux services ont pour rôle de contribuer à l'amélioration de la situation sociale et des conditions de vie de certains groupes, en les aidant à développer et à renforcer leurs efforts personnels et le sens de leurs propres responsabilités.

Les mesures financières

Comme dans le domaine culturel, les contributions à des fins sociales sont accordées selon des critères précis. Les bénéficiaires doivent également offrir toutes les garanties d'une utilisation appropriée des moyens mis à leur disposition et pouvoir justifier à tout moment de l'emploi des sommes reçues. Les institutions sociales les plus variées bénéficient de ces dons: assistance à la jeunesse, aux personnes âgées, aux malades, aux handicapés, promotion du sport, lutte contre l'alcoolisme et contre la drogue, aides aux réfugiés et aux montagnards, solidarité en cas de catastrophe, etc. De plus, d'importantes contributions sont versées à des projets d'aide au développement.

Dons de politique économique en 1982: 4,19 mio FS.

Tableau 1

Quelques chiffres: Charges d'ordres culturel, social et de politique économique
(en millions de FS)

	1978		1979		1980		1981		1982		1978-1982	
		%		%		%		%		%		%
Ecoles-clubs	20,085	35,2	22,572	39,4	24,044	37,8	27,239	40,7	29,555	40,9	123,495	38,9
Fondations	7,419	13,0	9,476	16,6	11,454	18,0	13,305	19,9	16,513	22,9	58,167	18,3
Domaine culturel	9,299	16,3	8,617	15,1	12,148	19,1	11,377	17,0	13,575	18,8	55,016	17,4
Domaine social	3,346	5,8	5,083	8,9	5,380	8,4	5,661	8,5	5,675	7,9	25,145	7,9
Politique économique. ¹	10,721	18,8	9,058	15,8	5,620	8,8	3,851	5,7	4,328	6,0	33,578	10,6
Impôts et frais administratifs	4,121	7,2	1,467	2,6	1,683	2,6	1,723	2,6	2,014	2,8	11,008	3,5
Provisions	2,089	3,7	0,942	1,6	3,351	5,3	3,768	5,6	,526	0,7	10,676	3,4
Total	57,080	100,0	57,215	100,0	63,680	100,0	66,924	100,0	72,186	100,0	317,085	100,0

1. Les activités de politique économique (comme le soutien à l'Alliance des indépendants) ne font pas ici l'objet d'une présentation détaillée.

FINANCEMENT DE LA CULTURE
EN RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE:
POLITIQUE CULTURELLE AU NIVEAU LOCAL —
PRINCIPES ET PROCÉDURES

Peter Nestler
Affaires culturelles, Cologne

Introduction

La vie culturelle municipale ainsi que la responsabilité principale de son financement sont du ressort des pouvoirs locaux. Les grandes villes consacrent en moyenne de 6 à 8% de leur budget annuel au financement de l'art et de la culture, tandis que la participation des *Länder* est nettement inférieure. Le *Land* de Rhénanie du Nord-Westphalie est un exemple particulièrement représentatif: il ne consacre au total que 0,2% de son budget aux activités culturelles. La compétence du gouvernement fédéral en ce qui concerne les affaires culturelles est assez limitée; elle se limite à la législation et aux questions fiscales dans le domaine artistique et culturel. S'ajoutent à cela les tâches de la politique culturelle à l'étranger, le financement des films culturels et les quelques activités culturelles d'intérêt national. Cette décentralisation de la responsabilité culturelle a été voulue par les auteurs de la Constitution allemande; elle résulte de l'expérience historique, que l'Allemagne a faite avec le centralisme à l'époque du nazisme. C'est également la raison pour laquelle il n'y a pas de politique culturelle municipale, définie à un niveau central et obligatoire pour les villes allemandes. Chaque ville, en particulier, développe et définit sa propre conception en matière de politique culturelle. Elle établit les priorités de son programme; celles-ci sont déterminées par de nombreux facteurs extérieurs et par plusieurs forces à l'œuvre. L'infrastructure traditionnelle de la ville (institutions et patrimoine culturel) a son importance; mais son environnement et son pôle d'attraction culturel ainsi que le potentiel du public et celui des artistes qui sont sur place jouent également un rôle.

Pour accomplir ces tâches, il existe dans toutes les grandes villes un service culturel, dont les tâches et les compétences varient de façon considérable d'un endroit à l'autre. Dans ce service, l'enseignement et la culture sont souvent regroupés sous une même direction. Les compétences du service culturel de Cologne comprennent, outre la gestion des établissements traditionnels comme les théâtres, les opéras, les ballets et les musées, les établissements d'éducation des adultes, les bibliothèques populaires et de recherche, les archives et également la protection des sites et monuments. Le soutien individuel des artistes et la vulgarisation de la culture représentent un autre domaine important. Berlin constitue un autre exemple: la formation des adultes y relève des services de l'éducation et les bibliothèques des services de la science et de la recherche, mais la protection des sites et monuments relève du service du bâtiment.

Le titre du responsable culturel au niveau municipal varie d'une ville à l'autre. Parfois on l'appelle conseiller municipal (*Dezernent*), parfois responsable culturel (*Kulturreferent*). Dans les trois villes de Berlin, Hambourg et Brême, qui sont en même temps des *Länder*, le secteur culturel relève du ministre de l'Éducation et de la Culture (*Kultussenator*).

Mis à part les crédits publics assez extensifs pour de nombreuses activités culturelles municipales, la politique culturelle municipale ne constitue pas un monopole. C'est ainsi qu'une ville d'un million d'habitants comme Cologne apparaît, à juste titre, comme «La Mecque» de la nouvelle musique et aussi comme un centre littéraire de niveau. En outre, Cologne est, aujourd'hui, incontestablement, le centre commercial le plus important et un marché pour la production artistique contemporaine — dépassant même New York. Tout ceci ne résulte pas directement de la politique culturelle municipale. Les artistes et les galeries d'art se concentrent surtout de préférence là où règne un climat culturel favorable et où il y a des conditions matérielles idéales pour l'art et la culture. De façon non négligeable, il existe également des initiatives privées ou des activités des grands organismes de radio-télévision, des maisons d'édition, des Églises et des institutions culturelles des pays étrangers, qui complètent ou même imprègnent la vie culturelle, financée par la ville. Les activités non institutionnalisées de groupes indépendants sont indispensables à la vie culturelle d'une ville et à sa diversité. Ces activités souvent spontanées ne peuvent être viables que par leur fondement dans la politique culturelle officielle et grâce aux ressources de celle-ci. Par exemple, une vie musicale diversifiée, en dehors des grands cycles d'activité, est pratiquement impossible si l'on ne profite pas de la présence des musiciens des orchestres symphoniques de la ville et de la radio.

La vie culturelle à Cologne est encore influencée par une autre particularité: depuis sa fondation en l'an 55 apr. J.-C., comme colonie romaine, Cologne est restée, sans interruption jusqu'à notre époque, une ville républicaine. Jamais aucun roi, ni aucun prince n'a exercé son autorité sur la ville. C'est pourquoi la collection d'œuvres d'art et le mécénat ont toujours incombé essentiellement aux citoyens engagés et riches de la ville. Le mécénat est une vieille tradition et elle est nettement plus prononcée que dans beaucoup d'autres villes allemandes.

Le comité culturel du conseil (parlement) municipal est à la fois un opposant et un allié du service culturel dans le processus de décision en

matière de politique culturelle. Son avis favorable aux initiatives de l'administration constitue la condition nécessaire pour surmonter les obstacles du comité du budget, du comité central et de la séance plénière, dans la procédure parlementaire à suivre. Le projet annuel du budget de l'administration est d'abord présenté, puis discuté au comité culturel. Ce budget chiffre toutes les recettes et dépenses pour les grands établissements ainsi que pour les associations et activités culturelles traditionnelles privées. Ce secteur précise en détail l'état des recettes et dépenses. Par ailleurs les crédits attribués au soutien des artistes et à la vulgarisation de la culture constituent plutôt des

sommes forfaitaires. Après l'approbation du parlement, ces crédits sont répartis par l'administration, en fonction des priorités de la politique culturelle. Le budget annuel consacré à l'activité culturelle d'une ville de la dimension de Cologne s'élève à environ 170 à 180 millions de DM. S'ajoutent encore à cela quelques millions de DM provenant du *Land* ou du gouvernement fédéral. En ce qui concerne le budget de la ville de Cologne, des crédits considérables sont affectés à de nombreuses nouvelles constructions, car les travaux de construction de trois musées et d'un palais de concerts, décidés et commencés il y a trois ans, doivent être achevés en dépit des contraintes financières.

Les principes de la politique culturelle

La diversité des concepts en matière de politique culturelle correspond au pluralisme et à la diversité des programmes culturels au niveau municipal. Les principes communs de la politique culturelle municipale sont élaborés par le comité culturel de l'Association des villes allemandes (*Deutscher Städtetag*) et sont d'ordre assez général. Parmi ces principes, on considère la culture et l'éducation comme un tout. Un autre principe stipule que les programmes culturels financés par des crédits publics doivent être accessibles au grand public. Ceci signifie une subvention des activités de sorte que même les couches sociales les plus économiquement faibles soient en mesure et aient envie de participer aux manifestations culturelles.

Une autre priorité vise l'élargissement de la participation culturelle. Dans ce domaine, il y a eu

dans les années 60-70, des démarches peu raisonnables, motivées par des facteurs idéologiques. Bien sûr, il y a aussi eu des initiatives traditionnelles réussies. Parmi ces réussites on relève les nombreux programmes spéciaux pour la participation culturelle des enfants et des jeunes dans les domaines du théâtre, de la musique et des musées.

Comme dans la pédagogie, l'objectif de la politique culturelle est de se rendre superflu. Ceci pourrait se produire si on parvenait à faire prendre conscience à la majorité de nos citoyens que la participation aux activités culturelles est une nécessité de la vie. Alors, à ce moment là, le soutien aux artistes deviendrait également superflu. La société pourrait elle-même assurer l'existence de l'art et de sa production.

Critères et priorités en ce qui concerne l'attribution d'une subvention

Le critère formel pour toute subvention publique en matière d'art réside dans sa subsidiarité. Ceci signifie que seuls les établissements ou les activités répondant aux deux critères suivants pourront être subventionnés:

- être reconnus par l'administration culturelle ou par ses experts comme méritant une aide financière pour leur caractère esthétique, innovateur ou social;
- ne pas pouvoir vivre de ses recettes.

La politique culturelle dans la pratique

Théâtres, opéras, ballets

Dans presque toutes les grandes villes allemandes, il existe une concurrence pacifique entre les théâtres municipaux ou nationaux et les théâtres privés pour obtenir les faveurs du public. Les théâtres privés sont subventionnés, de façon très différente, en fonction des crédits publics disponibles, et sur la base d'une évaluation et de leur niveau et de leurs besoins. Les théâtres, opéras, ballets municipaux ou nationaux n'acquièrent qu'environ 15-20% de leur budget global par la vente même des billets d'entrée. Dans une grande ville,

chaque place de théâtre est subventionnée par des crédits atteignant 100 à 150 DM en moyenne par soirée. Le système de l'abonnement est une vieille tradition en Allemagne et il constitue une base solide pour tout programme théâtral. La légitimation en matière de subvention publique aux théâtres réside principalement dans le mandat pour le maintien et le développement du théâtre classique et en même temps pour l'essai de nouvelles formes et de nouveaux contenus. Les théâtres allemands sont caractérisés par le genre varié de leur répertoire (représentation différente chaque soir). La crise économique conjoncturelle, et surtout structu-

relle, en République Fédérale d'Allemagne met en cause en divers endroits, ce système qui coûte très cher et demande beaucoup de personnel. Partout, en effet, le budget consacré au théâtre représente la part la plus élevée dans les budgets culturels municipaux. Au cours des deux ou trois dernières années, presque tous les théâtres (obligés de consacrer presque 90 % de leur budget au personnel) ont dû subir des restrictions considérables dans les subventions. Les discussions à propos d'autres économies dans le domaine théâtral, de coopérations entre théâtres ou, même dans certaines villes, de projets de fusions, sont extrêmement virulentes en ce moment. Le thème de la «crise du théâtre» est redevenu un thème prépondérant.

A la tête du théâtre il y a un directeur (intendant), qui assure la gestion économique et culturelle d'un ou plusieurs établissements pour une période de trois à cinq ans. Actuellement, dans presque toutes les grandes villes, il existe un théâtre pour enfants et jeunes, qui dispose de son propre local et qui est indépendant du théâtre municipal. Depuis les années 60, un nombre considérable de troupes théâtrales indépendantes sont apparues, en partie contestant le système théâtral municipal, considéré trop rigide. Depuis, peu d'entre elles ont réalisé une véritable production artistique. Celles qui ont réussi ont tendance, après quelques années, à se trouver elles-mêmes un local pour s'installer.

Le contraste entre le nombre croissant de jeunes qui veulent devenir acteur et la mauvaise formation des jeunes comédiens est un phénomène inquiétant. Ceci accentue encore davantage la crise du théâtre. La situation est identique en ce qui concerne l'opéra, où aujourd'hui, du moins dans les grandes villes, plus des deux tiers des chanteurs viennent de l'étranger.

Sur le plan de l'organisation, le ballet est rattaché à l'opéra. Très peu de compagnies travaillent de manière indépendante et possèdent leur propre établissement. Le ballet de Wuppertal, dirigé par M^{me} Pina Bausch, chorégraphe, constitue un cas particulier.

Le grand nombre d'orchestres symphoniques municipaux correspond à la diversité des théâtres allemands. Ces orchestres se chargent généralement d'une double tâche artistique, à l'opéra et dans les concerts publics. En République Fédérale d'Allemagne, tous les organismes de radio-télévision ont leur propre orchestre symphonique, qui complète la vie musicale municipale. Ces orchestres exécutent des œuvres qui sont rarement jouées et interprètent des œuvres de compositeurs contemporains.

Des concerts suivis de discussions et des programmes spéciaux pour les enfants et les jeunes font partie du programme offert par la plupart des orchestres. Le principal handicap, c'est le manque de jeunes musiciens qualifiés dans le domaine des instruments à cordes (violons, violoncelles, contrebasses).

Les musées publics d'art considèrent qu'ils ont pour tâches principales de collectionner, conserver, rechercher et exposer. A côté d'un réseau assez dense de musées d'art plastique, il existe également un nombre beaucoup plus important de musées techniques, très attrayants, même s'ils ne sont pas aussi spectaculaires, et dans les petites villes il y a des musées de folklore et de culture locale. La tendance actuelle est aux expositions plus petites, mais bien préparées sur le plan didactique et historique, alors que dans les années 60 et plus encore, dans les années 70, les grandes expositions attractives au niveau international étaient très nombreuses. Ce phénomène est dû aux contraintes financières, mais également au fait que les musées sont moins disposés à prêter leurs œuvres pour des expositions, de peur qu'elles ne soient endommagées. Le nombre de visiteurs de musées et d'expositions a continuellement régressé en l'espace d'une quinzaine d'années. Depuis quelque temps la croissance est au niveau zéro. Une régression semble même s'amorcer à cause de l'importante augmentation du prix des entrées. Les mesures d'économie draconiennes ont également conduit à une réduction des heures d'ouverture et à une diminution des crédits pour l'acquisition d'objets d'art. Par opposition à cette situation, beaucoup de nouveaux musées, dont la construction avait été décidée en période de croissance économique, continuent d'ouvrir leurs portes.

Le soutien aux artistes

En République Fédérale d'Allemagne, l'accès de tous à l'art constitue l'une des priorités de la politique culturelle municipale. Cet éveil d'un besoin pour l'art est directement lié au soutien des artistes. Il est complété par un soutien direct aux artistes, qui est considéré comme une aide professionnelle et non pas comme une aide sociale. Ce soutien se concentre sur la formation (qui dépend de la compétence des *Länder*) et prend la forme de bourses — hélas, peu nombreuses.

La plupart des villes entretiennent des galeries d'art locales à caractère non commercial et offrent des aides financières aux ateliers d'artistes. Le commerce d'objets d'art se base sur un grand nombre de galeries privées, qui organisent environ 7 000 expositions par an.

Dans toutes les grandes villes, il y a des associations d'artistes; elles reçoivent généralement des subventions de la ville, pour s'occuper de la promotion des artistes sous forme d'exposition d'œuvres des membres. Diverses améliorations de la situation sociale et financière des artistes ont été apportées ces dernières années, par la législation fédérale. Les villes disposent des fonds sociaux pour aider, à court terme, les artistes nécessiteux.

Les mécènes

La tradition du mécénat des cours princières allemandes a été reprise et développée par l'Etat

dans l'Allemagne démocratique. En outre, il y a eu, depuis toujours, dans l'art plastique, la tradition du mécénat de la part des citoyens, qui faisaient don de leurs collections d'objets d'art aux musées publics et qui apportaient, parfois même, en plus, une aide financière pour la construction du musée. Le soutien financier aux jeunes peintres et sculpteurs par des mécènes est aussi une bonne vieille tradition. La situation est cependant différente en ce qui concerne l'art dramatique et la littérature où le mécénat était, et est toujours exceptionnel. Ce phénomène est lié à la législation fiscale allemande, qui n'apprécie guère le soutien privé à l'art. Ce n'est donc pas étonnant, si les fondations allemandes, nées de l'après-guerre, se sont davantage engagées dans le soutien à la science et à la recherche et ont, en quelque sorte, agi au nom de l'Etat. L'essai d'instaurer une fondation culturelle nationale a échoué après plusieurs tentatives à cause du fédéralisme assez poussé de la République fédérale.

C'est uniquement la crise économique actuelle en République Fédérale d'Allemagne et les activités culturelles surprenantes des entreprises multinationales qui ont ranimé le mécénat dans les villes allemandes. Le commerce et l'industrie commencent à reconnaître l'art comme un moyen de publicité efficace et à le soutenir. Les responsables de la politique culturelle s'en félicitent, parce que chaque deutschmark privé consacré à l'art vaut plus de 100 DM de crédits publics. La pratique américaine du soutien privé à l'art montre mieux les avantages et les inconvénients de ce système. En réalité, il s'agit également, aux Etats-Unis, de crédits publics qui, grâce à la législation fiscale, dite compensatrice, restent dans le secteur privé et sont utilisés pour accomplir des tâches publiques, sans être soumis à un contrôle public. Dans la pratique ceci peut aisément conduire à des extravagances ou même à des abus dans le domaine de la politique culturelle. L'avantage du système américain réside dans sa plus grande

flexibilité et spontanéité. Aux Etats-Unis, le système de financement privé rend de nouvelles initiatives plus faciles qu'en République Fédérale d'Allemagne, où les crédits disponibles sont bloqués, longtemps en avance, en vue des demandes de crédits déjà inscrites et des planifications des programmes arrêtées il y a longtemps. D'autre part, le système allemand est favorable aux établissements et activités dont la qualité artistique dépend de la continuité de leur travail et donc de celle des subventions.

Résultats

En République Fédérale d'Allemagne, la politique en matière d'éducation des années 60 a complètement repoussé l'enseignement artistique et créatif en dehors de l'école. Ceci a privé des groupes d'âge entiers d'éducation culturelle. Par contre, les offres culturelles extrascolaires atteignent presque toujours uniquement les enfants issus des couches sociales intéressées à la culture.

Durant les dix dernières années, la politique culturelle en République Fédérale d'Allemagne a trop mis l'accent sur la participation des couches sociales les moins favorisées sur le plan culturel. Elle n'a souvent pas vu que pendant les vingt-cinq années de prospérité, le niveau de l'enseignement a aussi progressé. Les chances de compenser le déficit de l'éducation avec les moyens de la politique culturelle, pour permettre une participation culturelle, s'avèrent être relativement minimes. D'autre part, la politique culturelle s'est, pendant longtemps, trop peu occupée de la participation de chaque citoyen, car les citoyens disposaient des conditions d'enseignement nécessaires, mais ils ne recherchaient pas l'accès à l'art et à la culture, soit par manque d'intérêt, soit à cause d'une passivité générale. Actuellement, il n'y a pas, en République Fédérale d'Allemagne, d'équivalent à l'animateur culturel qui existe en France.

Ville et culture — De nouvelles solutions aux problèmes culturels

Financement des activités culturelles

La politique culturelle doit rester en dehors des affaires de majorités politiques changeantes et des modes artistiques; elle doit surtout se tenir à l'écart des dogmes en tout genre. La politique culturelle est un travail laborieux de détail, déterminé par les contradictions de la politique, de l'histoire, des facteurs matériels, idéaux et plus particulièrement des facteurs d'engagements personnels. Parmi les facteurs matériels, l'argent est incontestablement l'élément le plus important.

L'expérience m'a toujours montré que, d'une part, trop d'argent n'est jamais assez, car il y a trop de cas où le peu de crédits ne permet pas d'atteindre les buts fixés, et, d'autre part, l'argent ne résout pas tout.

Le champ de la discussion sera limité ici à deux positions opposées: l'insuffisance de l'argent et l'exigence d'un rapport qualité-prix dans l'art.

La politique culturelle pose des problèmes très complexes et exige très souvent de nouvelles approches pour les résoudre. Ici, le débat sera limité aux quelques aspects financiers, dont voici l'essentiel.

Les deux dernières décennies promettaient un beau temps durable sur le plan économique et financier. On croyait qu'une démocratie économiquement et socialement très solide nous conduirait à une nouvelle démocratie culturelle, soutenue par une majorité des citoyens, participant à la vie culturelle. «La culture pour tous», tel était le slogan.

Le brusque changement survenu aux niveaux économique et social est peut-être plus profond qu'on ne le pense, et se répercute bien évidemment sur les activités culturelles. Il faut donc se demander s'il y a réellement, déjà aujourd'hui, une telle insuffisance financière et nous devrions discuter de ce problème en public avant que les faits ne l'imposent.

Après avoir touché au problème de la crise économique, venons-en au deuxième point: que doit-il se passer pour satisfaire aux deux critères de subvention à l'art et à la culture? Que doit-il se passer pour assurer à l'art la liberté de pouvoir prendre des risques et pour assurer les conditions de la production artistique, afin que se développent ses qualités esthétique, innovatrice et sociale?

Propositions

Sans prétendre connaître les réponses à ces questions, je présente quatre propositions pour le débat. Elles ont toutes un point commun: elles ont pour but de nous sortir de l'argumentation défensive, trop dominante à présent et trop préoccupée du maintien du *statu quo* de notre travail culturel.

Dans quel domaine peut-on économiser?

Nous devrions réagir de façon positive à la nouvelle situation. Nous, ce ne sont pas seulement les responsables de la politique culturelle, critiqués par les hommes politiques ainsi que par les gens activement engagés dans la culture. Ce «nous» représente aussi les dirigeants et les collaborateurs de nos établissements culturels. Il ne suffit plus de répéter la phrase stéréotypée: «La situation est bien entendue grave et tout le monde doit faire des sacrifices — sauf nous.» Il est devenu inutile de souligner que la culture est une des tâches primordiales de la municipalité et que la ville dépense neuf fois plus d'argent pour l'enlèvement des ordures ménagères que pour le théâtre. Des restrictions dramatiques ont atteint tous les domaines, y compris ceux des affaires sociales et de l'éducation.

Depuis longtemps, il n'est plus question de couper les crédits culturels de façon comparable à ce qui est fait dans d'autres domaines. Tout praticien sait que nous ne pourrions jamais pratiquer dans le domaine culturel des restrictions même proportionnelles à celles pratiquées dans le domaine de l'enseignement ou le domaine social.

Mais par solidarité envers d'autres domaines, nous devons expliquer aux comptables pourquoi nos théâtres ne peuvent pas reporter 5 ou même 10% de leurs dépenses d'une année sur l'autre. Nous devons dire aux hommes politiques pourquoi ils ne peuvent pas diminuer de leur gré les quelques pour-cent des budgets des théâtres, qui déterminent à eux seuls la qualité artistique.

Bien sûr, nous aussi, nous pouvons faire des économies, notamment au niveau du personnel. En disant cela, je ne pense pas seulement au personnel technique et administratif. Depuis une

dizaine d'années, en supposant qu'il y en ait eu, les changements furent peu nombreux.

J'aborde ici un domaine «tabou» de deux façons. Mais il faut le faire si nous voulons, à l'avenir, être pris au sérieux en tant qu'interlocuteurs, si nous voulons éviter des restrictions irrationnelles. Qu'on nous laisse dire dans quels domaines nous pouvons contribuer à faire des économies. Notre refus en ce qui concerne d'autres restrictions sera alors davantage crédible. Les crédits pour l'acquisition d'objets d'art pour les musées peuvent être encore diminués en cas de besoin, pendant quelques années, sans causer de dommage aux établissements. Ceci ne peut pas être appliqué quant à l'achat de livres pour nos bibliothèques. En revanche, l'administration pourrait réduire le grand nombre d'abonnements aux journaux et aux périodiques.

Le théâtre aussi est un autre domaine où l'on peut économiser, progressivement certes, mais uniquement au niveau de la réduction du personnel. Les heures d'ouverture des musées ne portent pas atteinte à leur qualité et à leur contenu. Les expositions se financent amplement par le nombre de visiteurs et par la vente de catalogues. Là où la réduction du personnel n'est pas possible, il faut organiser des expositions plus petites. Les deux côtés doivent également réfléchir aux prix des entrées. La «dynamisation des tarifs» est un terme dangereux, parce qu'il est associé aux notions de prix du transport, de l'eau, de l'électricité et de la culture, qui ne vont pas ensemble. Le soutien public à la culture et à l'art en République Fédérale d'Allemagne a pour but de faciliter l'accès effectif à toutes les catégories sociales. Nous sommes fiers des acquisitions de notre *welfare state*. Il n'y a qu'un problème: est-ce que des entrées de 2 à 3 DM au musée et de 8 DM au théâtre dépassent vraiment ce que peut payer l'ensemble de la population? A mon avis, la réponse est négative, mais la question reste de savoir si tout le monde est disposé à payer de tels tarifs. Le cinéma et les autres loisirs occupent un rang supérieur dans le budget de l'individu, que les hommes politiques le veuillent ou non.

Le système budgétaire actuel, rigide (*Kamerallistik*), a ses avantages, mais n'est en aucun cas favorable à un développement nouveau, au souci de faire des économies ou — comme on l'entend souvent — à une redistribution des crédits, à une définition des priorités. Ce fut une erreur de la part des responsables d'une politique culturelle progressiste, ou mieux, des théoriciens des dix dernières années, de prétendre que l'on pouvait briser les structures les plus rigides de nos théâtres, en leur soutirant de l'argent et en le donnant aux théâtres indépendants et à la culture dite alternative (*do-it-yourself culture*).

Economie culturelle

Les *Länder* allemands sont hantés par la possible privatisation des services publics. A sa base, il n'y a souvent rien de plus qu'une analyse des coûts et des bénéfices, au sens comptable du terme. Nous devons opposer à ce concept technocratique le concept politico-social, au sens anglais de l'ana-

lyse des coûts et des bénéfices. Ces dernières années, les sciences économiques se sont lancées dans de nombreux nouveaux domaines de travail et de recherches, qui comprennent les notions suivantes: économie de la santé, de la défense, depuis quelque temps on parle d'économie de chômeurs et même d'économie de mariage. Aux Etats-Unis, le terme *cultural economics* (économie culturelle) se développe. Dans ce domaine, il s'agit de l'engagement le plus efficace des ressources financières et des autres ressources matérielles disponibles (ceci est appelé par les Américains *allocation*). Ces questions relatives à l'analyse sociale des coûts et des bénéfices à partir des dépenses publiques prennent une importance capitale dans l'évolution économique, mais aussi dans le climat politique, actuellement très favorable à la privatisation.

La pratique actuelle d'un budget assez rigide (*Kameralistik*), avec sa distinction très nette entre les recettes et les dépenses, et sa codification pour chacun de ces chapitres, n'était pas du tout favorable à ce type de réflexion. La politique culturelle se concentrait, pour cette raison, sur le maintien ou sur le développement du *statu quo*. Dans la gestion du budget, elle se concentrait sur l'épuisement complet des crédits prévus dans les postes du budget, en maintenant le volume global des dépenses effectuées. Une politique culturelle, au sens d'une mise en œuvre des tâches soigneusement définies et des objectifs, ne s'est produite que de façon très limitée dans ce domaine. Elle s'est limitée au placement des 5, au maximum 10%, des crédits «libres». Et même dans ce domaine, l'improvisation est devenue une habitude, les subventions accordées à certains projets sont devenues permanentes. Des réductions de dépenses en ce qui concerne l'opéra, la suppression des crédits de l'une ou l'autre chorale d'amateurs, devenue inactive, ne profitaient en aucun cas à d'autres activités.

Un concept d'économie au niveau culturel exige donc des instruments d'économie culturelle appropriés. En matière de gestion ceci signifie les pleins pouvoirs pour l'administration de la culture. En ce moment nous faisons des essais au Théâtre de Cologne, où en dépit d'un cadre budgétaire assez rigide, une pratique extrêmement flexible a été introduite. Ceci a permis de définir des priorités et de prendre les décisions correspondantes. La direction du théâtre décide elle-même maintenant si elle veut consacrer ses crédits à la technique ou plutôt aux artistes; toutes les recettes provenant de la vente des billets des productions et des représentations à l'étranger restent à la disposition de la direction. Dans ce sens, on pourrait créer un éventail d'instruments d'économie culturelle. Je suis conscient de l'inquiétude que provoquent les risques d'éventuelles concessions au public. Voici mon point de vue: une salle à moitié pleine n'est pas plus une preuve de qualité pour un théâtre, qu'un théâtre qui affiche complet. Seule, la direction artistique garantit la qualité de l'établissement. Elle peut mettre au point un concept-cadre pour la programmation entre Edward Bond et Bertolt Brecht et répartir ses crédits entre une

innovation, qui comporte des risques et des projets qui attirent le public.

Je suis tout à fait pour la conversion d'autres secteurs en subventions forfaitaires, accordées aux musées, aux orchestres ou même aux universités populaires, en donnant donc à ces établissements, d'une part, une grande responsabilité, mais, d'autre part, une autonomie plus grande en matière de politique culturelle ou de création artistique. Ceci n'économise finalement pas beaucoup d'argent, mais crée un effet crédible et perceptible aux yeux des hommes politiques et du public: le chef d'établissement moderne n'est plus simplement un homme qui aime jouer, qui vit pour ses intérêts et dont se moquent les hommes politiques et l'administration, mais il devient le gestionnaire de son établissement.

Sources supplémentaires de financement

Ma troisième proposition est consacrée à la recherche de sources supplémentaires de financement.

J'ai déjà donné mon avis quant à la valeur du soutien public à la culture. Je ne suis pas non plus disposé à recommander, sans critique, le système américain, le soutien presque exclusivement privé, qui me paraît, du moins en partie, ambigu. En effet, étant donné que les fondations culturelles sont exemptes d'impôt, les fonds publics consacrés aux tâches publiques sont en réalité contrôlés par le secteur privé. Mais il faut bien reconnaître qu'en République Fédérale d'Allemagne, chaque *deutschmark* privé donné pour l'art et la culture est beaucoup plus apprécié au niveau politique et public que 100 DM provenant des crédits publics. Il s'agit d'un élargissement des ressources financières et aussi d'un important effet psychologique.

Il est évident que le soutien à la culture, qui ne provient pas de l'Etat mais du secteur privé, est plus prometteur dans les grandes villes où se trouve le siège des banques et des entreprises que dans les petites villes. Mais il ne s'agit pas toujours de sommes considérables provenant du patronat. De nombreuses caisses d'épargne locales et d'autres sociétés économiques et commerciales possèdent des machines à adresser, à expédier, à écrire et beaucoup d'autres instruments de travail, qui leur sont utiles dans l'organisation ou l'administration. Souvent elles mettent tout cela à la disposition des initiatives privées, par exemple pour un concert ou pour la gestion d'un petit orchestre ou d'une troupe de théâtre indépendante.

Pendant longtemps, en République Fédérale d'Allemagne, on a évité de mêler la publicité et la politique culturelle. Aujourd'hui, beaucoup de choses dans le monde du travail culturel indépendant n'existent que par ce moyen et nous devons davantage prendre garde à ne pas être absorbés par les agences de publicité, qui se spécialisent entièrement dans le financement de la culture grâce au mécénat.

Autre problème posé par la politique culturelle: le comportement exagéré et parfois débordant

dant des troupes théâtrales ou groupes de musiciens nouvellement créés qui, pour être subventionnés, faisaient appel au soutien public permanent et demandaient l'institutionnalisation de leurs activités après avoir présenté uniquement une ou deux créations artistiques. L'exemple américain de *matching funds* (chaque dollar doit être contrebalancé par au moins un dollar provenant d'autres sources) devrait nous inciter à adopter le même modèle: à chaque centaine de deutschmarks trouvée par le groupe lui-même, l'Etat ajoute 50, 100 ou même 200 DM selon l'importance du projet en matière de politique culturelle. Ceci encourage l'initiative privée.

Il existe partout des mécènes, des amis des musées, des théâtres, des opéras, des associations de mécènes, des chorales et des orchestres de chambre. Quelques-unes d'entre elles ne rapportent souvent non seulement l'argent mais aussi le soutien nécessaire. Aujourd'hui, nous sommes sollicités pour provoquer des changements en plaçant des personnes clés à la tête de telles associations.

Les crédits disponibles pour des activités culturelles dans les budgets de différents autres secteurs ne sont pas suffisamment connus. Il faut certes de l'ingéniosité et de l'expérience en ce qui concerne le budget pour trouver des sommes considérables, par exemple pour le budget social, pour celui de l'éducation, du bâtiment, de la jeunesse ou de la planification, qui pourraient être utilisées directement ou indirectement pour l'aide à la culture et à l'art.

En ce qui concerne les échanges culturels internationaux, il y a des subventions accordées tout d'abord par le ministère des Affaires étrangères, mais aussi, de façon plus limitée, par l'Association des municipalités allemandes, des organismes culturels divers, et l'Office franco-allemand pour la jeunesse. Il existe également des subventions accordées par les chambres de commerce et d'industrie locales, les organismes de radio-télévision, les maisons d'édition, les universités, des crédits pour le jumelage entre villes et d'autres organismes nombreux.

Le but n'est pas de dresser un inventaire, mais d'encourager, autant que possible, la recherche de ressources financières supplémentaires qui ne proviendraient pas de l'Etat. Cela n'a jamais été aussi bien, même en République Fédérale d'Allemagne. Beaucoup de personnes ont de l'argent, mais pas d'idées. Nous, au moins, nous les avons, les idées.

Adopter de nouvelles approches

Ma dernière recommandation souligne la nécessité de réfléchir à de nouveaux arguments, non idéologiques, concernant le soutien de l'Etat à la culture, dans une société démocratique, basée sur l'égalité et l'animation culturelles. J'entends par «non idéologique» une mentalité contraire à la mentalité «idéologique» qui tente, en vain, d'obte-

nir des résultats tangibles et mesurables des activités artistiques et culturelles, et qui fait souvent un amalgame entre qualité et résultats. N'essayons pas de comparer l'incomparable. Pensons, tout simplement, par exemple, au milliard de deutschmarks que la ville dépense pour le théâtre, et d'autre part aux 9 milliards de DM utilisés pour l'enlèvement des ordures ménagères.

D'autre part, presque tout secteur public est subventionné: de l'agriculture en passant par l'industrie de l'acier et du charbon, jusqu'à l'industrie informatique. Il est donc surprenant de constater que dans le secteur culturel, la proportion entre subventions et contributions propres des organismes culturels est de 20 pour 80.

Tout homme politique s'intéresse bien évidemment à des résultats rapides et mesurables. Il compte obtenir la majorité pour sa prochaine élection. Est-ce qu'il sait, à vrai dire, que le corps électoral en ce qui concerne l'art et la culture est beaucoup plus important que ce qu'il a pu lire à propos du nombre de visiteurs de concerts, théâtres ou musées? D'après les sondages, 90% des citoyens sont d'accord quant à la forme et au volume des dépenses culturelles.

Enfin, il faut remarquer que, souvent, même le citoyen qui ne participe pas activement sur le plan culturel s'identifie à la vie culturelle de sa ville. Aucun doute, c'est son musée, sa cathédrale, mais il n'y va jamais.

Une autre question s'impose: comment l'art et la culture peuvent-ils influencer effectivement le domaine politique?

Si autrefois, les rois ou les princes souffraient d'une mauvaise «image», ils y remédiaient en subventionnant la culture. Aujourd'hui, les sociétés et les entreprises ont tendance à réagir de la même façon, et pour exactement les mêmes raisons. Les mécènes sont donc par exemple les multinationales du pétrole, les usines de cigarettes et les banques. Pourquoi — et c'est la question que nous posons à nos critiques aux conseils municipaux et aux parlements nationaux — pourquoi les partis politiques ou les municipalités n'en font-ils pas autant?

Pour conclure, je tiens à préciser que — comme beaucoup d'entre vous peut-être — je ne connais aucune réponse aux problèmes complexes auxquels nous sommes confrontés dans un univers qui évolue sur le plan économique et structurel. Et je tiens également à préciser qu'il ne s'agit pas tellement de savoir ce que l'art et la culture nous coûtent, mais au contraire de connaître la valeur qu'ils représentent pour nous aujourd'hui et pour l'avenir. Cette discussion sur les valeurs doit remplacer celle sur les coûts qui avait suscité tant d'émotions. Ceci nous a obligés d'abord à démontrer que la question du prix et donc du financement de la culture a été discutée dans le contexte politique et social, et que nous avons soigneusement pesé les arguments.

LE FINANCEMENT DES ARTS
EN GRANDE-BRETAGNE

Muriel Nissel
Policy Studies Institute, Londres

Introduction

Une commission restreinte de la Chambre des communes, qui a récemment examiné le financement des arts en Grande-Bretagne, a refusé de formuler elle-même des définitions. Dans son rapport¹, elle cite le ministre des Arts, pour qui «le rôle de l'art est de procurer du plaisir et, parfois, un enseignement, à toutes les catégories sociales, dans tout le pays»; mais la définition qu'elle recommande n'est pas d'origine britannique; elle figure dans la loi n° 209 du 89^e Congrès des Etats-Unis d'Amérique, qui établit le Fonds national pour les arts et les lettres: «Le terme «arts» recouvre notamment la musique (instrumentale et vocale), la danse, le théâtre, l'art populaire, la littérature, l'architecture et les disciplines connexes, la peinture, la sculpture, la photographie, les arts graphiques et artisanaux, le dessin industriel, la haute couture et la création de mode, le cinéma, la télévision, la radio, les enregistrements magnétiques et sonores, les activités liées à la présentation, à l'exécution, à la représen-

tation et à l'exposition de ces grandes formes d'art, ainsi que l'étude des arts et de leur application à l'environnement de l'homme.»

La commission, qui était chargée d'enquêter sur le financement public et privé des arts, a estimé qu'elle n'avait aucun intérêt à fixer des limites au champ de son étude. Toutefois, l'objectif du présent article est d'examiner plus précisément les sources de financement des arts et de présenter les informations à ce sujet d'une façon qui permette la comparaison avec les autres pays d'Europe. Aussi, les renseignements donnés ici portent-ils sur un domaine moins vaste que celui que décrit la définition ci-dessus. D'ailleurs, la commission restreinte elle-même n'a fourni de chiffres que pour les crédits publics octroyés aux musées, aux arts du spectacle et aux arts créatifs, au cinéma et à l'artisanat; elle a laissé de côté les bibliothèques et la littérature.

Sources de financement

Il aurait été utile, même dans ce cadre un peu restreint, de donner des estimations générales des dépenses publiques et privées consacrées aux arts en Grande-Bretagne comme toile de fond des formes de financement décrites ci-après. Malheureusement, les statistiques sont incomplètes. Les chiffres relatifs aux dépenses du gouvernement central ne sont pas exhaustifs et ceux des gouvernements locaux ne sont pas fiables. Il n'existe pas de ventilation détaillée des dépenses du secteur privé — dépenses de consommation — à confronter avec les dépenses publiques. Malgré tout, d'après les renseignements limités tirés de toutes sortes de sources, on a pu établir le tableau ci-après (Tableau 1).

On décrit ci-dessous les diverses manières dont le gouvernement central et les autorités locales financent les arts et, plus brièvement, les sources de financement privé, telles que radiodiffusion et télévision et entreprises.

Le gouvernement central

Le Royaume-Uni n'a pas de ministère de la Culture, mais, depuis 1964, il existe sous des titres divers un ministre des Arts. L'actuel titulaire de cette charge, Lord Gowrie, se trouve à la tête d'un petit département, le Service des arts et des bibliothèques (*The Office of Arts and Libraries*), dont le personnel appartient à la fonction publique. Jusqu'à récemment, ce service était, physiquement et finan-

cièrement, rattaché au ministère de l'Education et de la Science, mais, sous le gouvernement actuel, il bénéficie d'un statut autonome et d'un bâtiment à part. Il vote des subventions au Conseil des arts de Grande-Bretagne (*Arts Council of Great Britain*), à l'Institut britannique du cinéma (*British Film Institute*), au Conseil de l'artisanat (*Crafts Council*), à certains grands musées nationaux et aux Conseils de musées régionaux (*Area Museum Councils*).

Toutefois, le Service des arts et bibliothèques n'est pas le seul service gouvernemental à financer les arts. Il y en a au moins six autres. En Angleterre et au Pays de Galles, environ les deux tiers des dépenses des autorités locales sont prises en charge par le gouvernement central par l'intermédiaire du ministère de l'Environnement. Ce dernier est également chargé de la conservation du patrimoine culturel. Le *Home Office* (ministère de l'Intérieur) est responsable de la radio et le *Department of Trade* (ministère du Commerce), de l'industrie cinématographique. Le *British Council*, qui joue également un rôle en matière artistique, est financé par le *Foreign and Commonwealth Office* (ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth). Le ministère de l'Education et de la Science (*Department of Education and Science*), en Angleterre et au Pays de Galles, et le ministère écossais

1. Chambre des communes: rapport de la Commission de l'éducation, de la science et des arts, session 1981-1982, *Public and private funding of the arts*, vol. I, paragraphe 2.1.

de l'Education ont la responsabilité générale de l'enseignement et de la formation en matière artistique. Ils financent aussi indirectement divers musées éducatifs et centres artistiques, en particulier ceux qui dépendent des universités.

Tableau 1
Dépenses consacrées aux activités artistiques en Grande-Bretagne (1981-1982)
(en millions de £)

<i>Dépenses publiques</i>		
Gouvernement central:		
Musées et galeries		76
Autres activités:		
Conseil des arts (<i>Arts Council</i>)	80	
Institut britannique du cinéma (<i>British Film Institute</i>)	8	
Conseil de l'artisanat (<i>Craft Council</i>)	2	
Divers	8	98
Autorités locales:		
Musées et galeries		60
Autres activités		80
<i>Total des dépenses publiques</i>		314 ¹
<i>Dépenses privées</i>		
Radiodiffusion et télévision:		
BBC	105	
ITCA	90	
ILR	2	197 ²
Parrainage par les entreprises		8
Revenus des activités:		
Arts du spectacle:		
— Subventionnés		108
— Non subventionnés:		
● West End		50
● Autres		45 ³
Cinémas		136
Musées		7
Autres dépenses de consommations:		
Disques classiques et bandes magnétiques		22
Achats de nouveautés artistiques		15

1. Le montant des dépenses publiques par habitant était de 5,85 £.

2. 1979-1980.

3. Estimation (pas de chiffres disponibles).

Sources: Nissel M.: *Facts about the arts*, Policy Studies Institute, n° 615, Londres, 1983; et Chambre des communes: rapport de la Commission de l'éducation, de la science et des arts, session 1981-1982, *Public and private funding of the arts*, vol. I, annexe 3.

Les autorités locales

Les dépenses des autorités locales sont financées en partie sur les recettes des taxes foncières (*rates*) et en partie par des subventions du gouvernement central. Environ 500 comtés et districts de Grande-Bretagne participent au financement des arts. Il n'y a pas de politique définie de répartition des responsabilités entre les comtés et les districts en matière de financement des musées et galeries d'art, mais c'est principalement aux dis-

tricts qu'il incombe de pourvoir aux équipements de loisirs. Comme on peut le voir sur le tableau ci-après qui concerne les collectivités locales autres que métropolitaines d'Angleterre et du Pays de Galles, le niveau des dépenses par habitant est extrêmement variable. La moyenne est de 88 pence pour les musées et galeries d'exposition, et de 73 pence pour les autres activités artistiques. En revanche, les sept zones métropolitaines, qui regroupent plus d'un tiers de la population anglaise, dépensent considérablement plus: en moyenne, 104 pence par habitant pour les musées et galeries et 238 pence pour les autres activités.

Tableau 2
Crédits octroyés par les collectivités locales autres que métropolitaines aux musées et galeries, d'une part, et aux autres activités culturelles, d'autre part (1981-1982)

Dépenses (en pence par habitant)	Musées et galeries ¹			Autres activités culturelles ²		
	Com-tés	Dis-tricts ³	Total ³	Com-tés	Dis-tricts ³	Total ³
	Nombre de collectivités locales					
Moins de 20	17	18	1	39	10	6
De 20 à 39	13	9	4	7	9	7
De 40 à 59	7	3	9	—	8	9
De 60 à 79	4	7	10	—	10	9
De 80 à 99	3	7	8	—	4	6
De 100 à 119	1	2	10	1	2	5
De 120 à 139	2	—	3	—	2	1
De 140 à 159	—	1	1	—	—	2
De 160 à 179	—	—	1	—	—	1
180 et plus	—	—	—	—	1	1

1. Musées et galeries relevant des pouvoirs locaux.

2. Autres services culturels offerts par les pouvoirs locaux.

3. Dans ce tableau, les chiffres donnés dans la colonne «districts» représentent le nombre de comtés dans lesquels la moyenne des dépenses des districts est égale au chiffre donné, alors que dans la colonne «total» figure le nombre de comtés plus le nombre de districts à l'intérieur de chaque comté. Il y a donc toujours en tout 47 pouvoirs locaux par colonne.

Sources: Nissel M.: *op. cit.*, et Chartered Institute of Public Finance and Accountancy.

Outre par les pouvoirs locaux, les arts sont aidés, au niveau régional, par douze Associations régionales pour les arts (*Regional Art Associations — RAA*) en Angleterre et trois au Pays de Galles. Ces associations tirent 80 % de leurs fonds de subventions d'organismes de niveau national — en particulier le Conseil des arts de Grande-Bretagne — et le reste, essentiellement des collectivités locales. En 1981-1982, elles disposaient d'environ 12 millions de £ (voir tableau 7).

Radiodiffusion et télévision

Les organismes de radiodiffusion contribuent largement au financement des arts. La *British Broadcasting Corporation* tire son financement des redevances autorisées par le ministère de l'Intérieur; par exemple, la redevance actuelle pour un poste de télévision en couleur est de 46 £. Dans la

mesure où cette redevance est considérée comme un impôt, l'affectation de son produit à des activités artistiques peut également être considérée comme une forme de subvention de l'Etat aux arts. La BBC estime qu'elle y a consacré plus de 100 millions de £ en 1979-1980¹.

Les sociétés indépendantes tirent leurs fonds des recettes publicitaires. Toute estimation du montant qu'elles consacrent aux arts ne peut qu'être incertaine, mais selon l'organisme qui représente ces diverses sociétés, le montant en aurait été plutôt inférieur à 100 livres en 1979-1980².

Parrainage et patronage privés

La distinction entre parrainage et patronage se trouve dans l'intention de celui qui donne. Une entreprise qui parraine un organisme artistique lui apporte un financement contre un service, généralement quelque forme de publicité ou d'avantage commercial. Le parrainage par les entreprises est donc une relation commerciale. A l'inverse, on parle de patronage lorsqu'une entreprise ou un individu fait un don sans en attendre d'avantages directs ou indirects.

On ne possède pas d'estimation du montant du patronage des arts, que ce soit par les entreprises ou par les personnes privées, mais le parrainage est probablement en expansion assez rapide. On estime qu'il ne dépasserait pas 8 millions de £ en 1981-1982, mais, pour l'exercice en cours (1983-1984), il pourrait atteindre 15 millions de £. On a peu de renseignements précis sur les types d'activités financés et sur les montants fournis, mais le tableau 3 en donne une idée générale.

La Commission restreinte de la Chambre des communes a reconnu l'importance potentielle du patronage et du parrainage privés des arts et a proposé un certain nombre d'exonérations fiscales. Actuellement, pour le bénéficiaire, les revenus du parrainage, qui sont considérés comme la rémunération d'un service, sont soumis à la TVA, alors que les revenus provenant de dons en sont exemptés. Pour le donateur, le parrainage est considéré comme une charge liée à l'activité de l'entreprise; quant aux dons, qu'ils soient faits par une société ou par un individu, ils ne bénéficient d'exonération que dans certaines conditions: ils doivent s'assortir d'un engagement pour un minimum de quatre ans ou bien, s'ils sont versés par l'intermédiaire d'une œuvre de bienfaisance, prendre la forme d'un versement annuel unique. La commission a jugé cette règle d'une complexité inutile et a recommandé que les entreprises soient exonérées d'un certain pourcentage de leurs bénéfices avant impôts au titre de leurs dons à des activités artistiques et que les individus puissent chaque année déduire de leur revenu imposable, à concurrence de 10% de celui-ci, le montant des dons qu'ils feront à des organismes à but non lucratif s'occupant d'activités artistiques³.

1. *Op. cit.*, vol. I, annexe 3.

2. *Op. cit.*, vol. I, annexe 3.

3. *Op. cit.*, vol. I, paragraphes 1.24 et 11.31.

Tableau 3

Parrainage des arts par les entreprises (Royaume-Uni)

Type de bénéficiaires ¹	Nombre d'entreprises commerciales fournissant une aide				
	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980	1980-1981
1. Théâtres et troupes théâtrales ²	11	16	29	35	47
2. Orchestres classiques ²	16	22	30	40	45
3. Fanfares et orchestres de jazz	2	1	1	4	7
4. Concerts (autre musique classique)	5	14	18	35	30
5. Chœurs et chorales ²	3	10	12	15	15
6. Troupes d'opéra ²	15	21	33	45	48
7. Enregistrements et commissions	3	1	—	1	4
8. Ballets	6	11	14	16	21
9. Danse autre que ballets	1	—	4	2	6
10. Galeries d'art et musées	11	17	25	34	29
11. Expositions	6	4	—	1	8
12. Festivals	12	25	28	42	45
13. Concours ²	7	9	13	19	25
14. Education ² : — manifestations — organismes	1 7	2 10	3 11	6 19	16 15
15. Autres organismes artistiques ²	7	9	18	22	34
16. Locaux	2	4	9	19	19
17. Bâtiments historiques et archéologiques	2	3	3	7	4
18. Artisanat	—	1	1	—	—
19. Littérature	—	5	2	6	8
20. Marionnettes	—	—	—	3	—
21. Cinéma, télévision et radio	—	2	1	4	4
Total	24	36	45	61	76

1. Les bénéficiaires sont, soit des manifestations, soit des organismes ou des individus. Il y a donc un certain chevauchement entre ces catégories, notamment 2 et 4, 10 et 11 et 12. La catégorie 13 regroupe plusieurs formes d'art telles qu'exécution de musique, artisanat, dessin, littérature, peinture. Catégorie 14: le parrainage des orchestres et des chœurs de jeunes est inclus dans les catégories 2 et 5, et les concours destinés aux jeunes dans la catégorie 13. La catégorie 15 englobe les Associations artistiques régionales, les fondations et les clubs artistiques polyvalents (c'est-à-dire, s'occupant de plusieurs arts ou ayant des fonctions variées), les sociétés de musique, les organismes internationaux et les centres artistiques. La catégorie 16 renvoie aux activités de rénovation, agrandissement ou amélioration des bâtiments utilisés pour les arts.

2. Y compris amateurs.

Sources: Nissel M.: *op. cit.*; et Association for Business Sponsorship of the Arts: *Business support for the arts*; brochures portant sur les exercices allant de mars 1976 — mars 1977 à l'exercice mars 1980 — mars 1981 (inclus).

Autres dépenses privées

A part les impôts, les redevances versées à la BBC et le coût de la publicité faite par les organismes de radiodiffusion indépendants, qui se répartissent sur les prix des biens et des services, la principale contribution des personnes privées aux activités artistiques est le prix du billet d'entrée. Malgré l'absence de statistiques globales, il semble que cette contribution soit considérablement plus élevée que dans la plupart des autres pays d'Europe¹.

On ne dispose pas d'estimations globales satisfaisantes de ce que les particuliers ont consacré aux arts en Grande-Bretagne, mais seulement de quelques estimations pour certaines grandes catégories de dépenses de consommation. En 1981, celles-ci étaient de 41 £ par habitant pour les livres, journaux et revues, de 28 £ pour la radio, les redevances de télévision et la location de téléviseurs, et de 28 £ pour l'entrée aux divers types de manifestations. Ces trois grandes catégories représentaient environ 3,5% du total des dépenses de consommation².

Importance relative du financement public et du financement privé

Bien qu'on ne puisse fournir de chiffres à l'appui, il est certain que l'importance relative des acti-

vités artistiques subventionnées et non subventionnées s'est considérablement modifiée au cours du siècle actuel, notamment dans les arts du spectacle. Par exemple, au début du siècle, il existait un vaste réseau de théâtres commerciaux dans tout le pays, où les représentations étaient données par des troupes itinérantes. Leur déclin, amorcé avec la concurrence du cinéma dans les années 20, s'est accéléré avec le développement de la télévision dans les années 50 et l'augmentation générale des coûts de production. De nos jours, en dehors du West End (à Londres), le nombre des théâtres commerciaux est insignifiant et les quelques troupes théâtrales qui donnent des tournées à grande échelle dépendent de plus en plus souvent des autorités locales ou de fondations théâtrales. Entre les deux guerres, l'opéra n'offrait que des saisons de quelques semaines et se trouvait constamment en faillite ou au bord de la faillite. Sa prospérité actuelle est due à l'aide de l'Etat. De même, la plupart des grands orchestres ne survivent que grâce aux subventions publiques.

Les crédits publics affectés aux arts ont beaucoup augmenté depuis vingt ans, mais restent à un niveau bien inférieur à celui de la plupart des autres pays d'Europe³. Depuis quelques années, on insiste de plus en plus sur la nécessité de les compléter par l'aide privée, commerciale notamment, et d'envisager pour l'avenir une structure d'association et de cofinancement.

Structure du financement

Les pouvoirs locaux

Cet aperçu sur les sources de financement des arts montre que les bibliothèques, les musées et galeries d'art sont, pour la plupart, directement financés par le pouvoir central ou les pouvoirs locaux. Ce financement direct au revenu local est une tradition établie de longue date, certaines collectivités étant autorisées depuis plus d'un siècle à octroyer des subventions à ces activités⁴.

Pourtant, jusqu'en 1948, il n'existait pas de loi leur permettant d'encourager les arts de façon générale. Outre que cela n'était pas, ou ne paraissait pas, absolument nécessaire, on considérait que la tâche des pouvoirs locaux était de fournir les services de base; éclairage des rues, égouts, routes, enseignement et logement. Mais, depuis quelque temps, il s'est produit une évolution, et l'on considère les arts, et les loisirs de façon générale, comme un aspect essentiel de la vie locale, donc de l'activité normale des collectivités locales. Celles-ci prennent une part croissante au financement des arts (autres que bibliothèques, musées et galeries). Leur contribution a progressé beaucoup plus vite et est à l'heure actuelle presque aussi importante que celle du gouvernement central. Toutefois, comme on peut le voir sur le

tableau 4, une bonne partie de ces crédits sont affectés à des activités très classiques, par exemple construction et entretien des bâtiments, subventions aux orchestres et aux troupes théâtrales, plutôt qu'aux activités innovatrices et expérimentales, dont nombre d'autorités locales considèrent qu'elles n'entrent pas dans leurs attributions. En revanche, certaines collectivités, peu nombreuses mais très importantes par le rôle qu'elles jouent, mettent à profit leur pouvoir pour devenir des mécènes des arts dans leur circonscription.

Le Conseil des arts de Grande-Bretagne

La plupart des crédits consacrés aux activités artistiques — autres que bibliothèques, musées et galeries — par le gouvernement central passent par le canal d'organismes tels que le Conseil des arts, l'Institut britannique du cinéma et le Conseil de l'artisanat, qui servent de tampons entre le gouvernement et les responsables de l'affectation

1. *Op. cit.*, vol. I, tableau 3.

2. Nissey M.: *op. cit.*

3. *Op. cit.*, tableau 1.30.

4. Lord Redcliffe Maud: *Support for the arts in England and Wales*, Calouste Gulbenkian Foundation, Londres, 1976, p. 102-107.

Tableau 4

Crédits octroyés par les autorités locales aux bibliothèques, musées et galeries, et aux autres arts (1981-1982)
(en millions de £)

	Angleterre et Pays de Galles	
Bibliothèques		292,0
Musées et galeries		50,4
Autres arts:		
— locaux: ● théâtres	15,6	
● centres artistiques	19,7	
● autres bâtiments publics	<u>3,3</u>	38,6
— promotions directes		5,4
— subventions et contributions:		
● orchestres	2,2	
● théâtres	8,2	
● opéra et ballet	2,7	
● centres artistiques	1,6	
● festivals	0,6	
● associations artistiques régionales et locales	1,9	
● musées ne dépendant pas des autorités locales	2,4	
● divers	<u>3,3</u>	20,6
Total		407,0

Sources: Nissel M.: *op. cit.*; et Chartered Institute of Public Finance and Accountancy.

détaillée des subventions aux organismes et aux individus. Cette méthode a pour but de parer au danger d'une ingérence politique, du moins au niveau de la désignation précise des bénéficiaires.

Le Conseil des arts de Grande-Bretagne (*Arts Council of Great Britain — ACGB*), créé par la Charte royale en 1946, jouit d'un statut indépendant sous la direction d'un conseil nommé par le ministre de l'Éducation et de la Science. Il a pour mission de développer et d'améliorer la connaissance, la compréhension et la pratique des arts, de les rendre plus accessibles au public dans toute la Grande-Bretagne et de collaborer avec les divers ministères, les autorités locales et diverses autres organisations. Il reçoit de l'État une allocation annuelle à dépenser en Angleterre, mais dont il reverse une partie aux Conseils des arts d'Écosse et du Pays de Galles, qui, bien que jouissant d'une certaine autonomie, sont juridiquement des commissions du Conseil des arts de Grande-Bretagne¹.

Le Conseil des arts a sa propre interprétation de ses fonctions et a presque toujours jusqu'ici évité de se donner une politique trop précise ou trop stricte. Il agit plutôt en octroyant des subventions qu'en encourageant de lui-même des activités artistiques et préfère répondre aux demandes d'aide, pour lesquelles son principal critère est la qualité artistique. Comme il ne s'occupe guère que des artistes professionnels, il a laissé à d'autres organismes l'essentiel de la responsabilité des activités d'amateurs et de l'enseignement artistique. Toutefois, depuis quelques années, il commence à s'intéresser davantage à rendre l'art plus accessible à toutes les régions du pays et à toutes les catégories de la population, en subventionnant

1. Arts Council of Great Britain: *Annual Reports*.

Tableau 5

Dépenses du Conseil des arts
(en pourcentage)

	1960-1961	1970-1971	1972-1973	1976-1977	1980-1981	1981-1982	1982-1983
Angleterre							
— Associations artistiques régionales	—	3	6	8	11	11	11
— Troupes nationales	1	31	26	27	29	28	27
— Dépenses diverses ²	89	48	50	45	41	42	43
Total	89	82	82	80	81	81	81
Pays de Galles	4	6	7	8	7	7	7
Ecosse	7	12	10	12	12	12	12
Total	100	100	100	100	100	100	100
Dépenses totales (en millions de £)							
— Aux prix courants	1,5	9,4	13,2	37,1	71,4	80,6	86,3
— A prix constant ³	10,0	38,1	45,7	68,7	79,6	80,6	(80,6)

1. La catégorie «troupes nationales» ne figurait pas dans les comptes du Conseil des arts en 1960-1961; on sait cependant que 51% du total des dépenses ont été consacrés à l'Opéra royal et à Sadler's Wells.

2. Y compris coûts de fonctionnement, d'environ 4% des dépenses totales au cours des dix années écoulées.

3. Prix courants corrigés par l'indice des prix de détail sur la base de 1981-1982 = 100. Les chiffres pour 1982-1983 sont des estimations.

Sources: Nissel M.: *op. cit.*; et Arts Council of Great Britain.

les tournées à petite échelle et les activités communautaires et en apportant son soutien à un éventail plus large d'activités expérimentales de petites dimensions.

Le tableau 5 montre comment le Conseil des arts a réparti ses subventions en Grande-Bretagne au cours des vingt dernières années. Le tableau 6 présente la répartition des subventions en Angleterre par activité artistique durant l'exercice 1981-1982.

Tableau 6

Dépenses directes du Conseil des arts par activité artistique en Angleterre (1980-1983)
(en millions de £)

Opéra ¹	14,6
Autre musique	4,5
Danse ¹	6,0
Théâtre	19,6
Beaux-arts	3,3
Littérature	0,7
Centres artistiques et projets communautaires	1,1
Total	49,8

1. La subvention au Royal Opera House se répartit comme suit: 60% pour l'opéra et 40% pour le ballet.

Sources: Nissel M.: *op. cit.*; et Arts Council of Great Britain.

Les Associations artistiques régionales

Autrefois, le Conseil des Arts possédait des bureaux régionaux, mais ceux-ci ont été fermés dans les années 50. Pour permettre malgré tout au Conseil des arts d'étendre son activité aux régions, on a créé, au cours d'une période allant de 1958 à 1973, des Associations artistiques régionales (*Regional Arts Association-RAA*) en Angleterre et au Pays de Galles. Ces associations n'ont pas nécessairement la même structure, ni la même conception de l'aide aux arts dans leur région. Ce sont des organismes indépendants et autonomes, à la tête desquels on trouve un conseil ou un comité, composé d'adhérents individuels et de représentants des autorités locales, des universités, du commerce et de l'industrie et des organisations artistiques de la région. Comme on le voit sur le tableau 7, la plus grande partie du financement des RAA en Angleterre vient d'organismes nationaux, surtout du Conseil des arts, mais aussi, pour une petite partie, du *British Film Institute* et du *Crafts Council*.

Les RAA sont apparues pour aider le Conseil des arts à appliquer sa politique régionale et les autorités locales à coordonner celles de leurs activités qui déborderaient le cadre de la circonscription. Toutefois, leur grande diversité d'organisation, de structures, d'objectifs et de méthodes ne permet guère de donner un résumé précis de leurs activités. En outre, dans les régions où se trouvent de grandes métropoles, telles que Merseyside et le

Grand Londres, dont le territoire recouvre plus ou moins exactement celui d'une RAA, il est parfois difficile de distinguer entre les différentes fonctions de cette dernière et celles de la collectivité locale.

Tableau 7

Financement des Associations artistiques régionales en Angleterre (1981-1982)
(en milliers de £)

	Organismes nationaux ¹	Autorités locales	Autres	Total	En pence par habitant
Eastern	589	94	65	748	16
East Midlands	762	118	22	902	27
Greater London	1271	124	53	1447	22
Lincolnshire et Humberside	496	62	56	614	44
Merseyside	457	71	30	559	31
Northern	1575	392	48	2015	66
North West	795	269	62	1126	24
Southern	765	129	31	925	22
South East	465	55	32	552	18
South West	741	71	60	872	25
West Midlands	962	125	18	1106	35
Yorkshire	642	90	23	754	19
Total	9520	1600	499	11619	25

1. Arts Council of Great Britain, British Film Institute et Crafts Council.

Source: Regional Arts Associations: *Annual Reports*.

Autres organismes publics indépendants dans le domaine des arts

Le deuxième grand poste de dépenses du Service des arts et des bibliothèques pour les activités artistiques autres que bibliothèques, musées et galeries, est l'Institut britannique du cinéma (*British Film Institute*). Fondé en 1933, il est dirigé par un conseil d'administration nommé par le ministre de l'Éducation et de la Science. En Écosse, il a un homologue, le *Scottish Film Council*.

Le troisième grand poste de dépenses est le Conseil de l'artisanat (*Crafts Council*) qui s'occupe d'«artisanat d'art». Créé en 1971 sous le nom de *Crafts Advisory Committee*, c'est le plus récent des organismes de financement semi-autonomes. En Écosse et au Pays de Galles, l'artisanat relève de l'Agence de développement écossaise ou galloise.

La *British Broadcasting Corporation (BBC)* se trouve dans une catégorie assez différente. Elle est financée par les redevances des propriétaires de téléviseurs et relève en dernier ressort du minis-

tre de l'Intérieur. Les membres du conseil d'administration sont nommés par la Reine siégeant en son Conseil. En théorie, le Parlement a un droit de

veto absolu sur les programmes de la BBC, mais, en pratique, celle-ci jouit d'une entière liberté d'action.

Conséquences du système actuel de financement

Le reste du présent document porte sur les conséquences de l'actuel système de financement des arts qui s'est mis en place en Grande-Bretagne. On considérera d'abord l'absence d'un véritable contrôle central, deuxièmement, l'ingérence, ou la non-ingérence, de la politique dans ce qu'on appelle le principe de semi-autonomie (*arm's length principle*) de financement, troisièmement, le type d'activités artistiques bénéficiant d'une aide publique et quatrièmement la mesure dans laquelle l'organisation actuelle a permis de faire progresser les arts dans tout le pays. Enfin, on conclut en examinant un certain nombre de problèmes nouveaux qui font l'objet d'un débat animé dans le pays.

Le contrôle central

Le trait le plus frappant du financement des arts en Grande-Bretagne, c'est sa diversité. La fragmentation du système et l'absence de centralisation du contrôle et de la coordination n'ont pas permis de définir une politique artistique explicite. Les divergences sont institutionnalisées par la dispersion des responsabilités des divers aspects des arts entre un grand nombre de services ministériels. Comme le dit Hugh Jenkins, ministre des Arts de 1974 à 1976, dans son livre intitulé *The culture gap* (le fossé culturel): «Cette structure parfaitement ridicule s'est mise en place par hasard, mais on aurait pu mieux la concevoir si l'on s'était donné pour objectif d'éviter à tout prix l'unité culturelle. C'est une preuve éloquente de la force de la culture britannique que ses diverses manifestations réussissent à survivre aussi bien qu'elles le font. »

A une époque où le progrès technique, notamment dans les communications, rend assez floue la distinction entre les arts de la scène, la radiodiffusion et la télévision et le cinéma, il est indispensable d'envisager globalement leur évolution. Leur développement repose pareillement sur la création d'œuvres nouvelles et sur la formation d'acteurs. De même, le progrès des arts visuels ne se conçoit pas isolément du patrimoine culturel, c'est-à-dire de la conservation des monuments historiques et d'un usage imaginaire des musées et galeries où les objets d'art sont exposés, non seulement à l'intention des habitants de la Grande-Bretagne, mais aussi aux visiteurs étrangers.

La Commission restreinte sur l'éducation, la science et les arts de la Chambre des communes, dans son rapport sur le financement public et privé des arts publié en octobre 1982, considérait l'absence de politique artistique et la dispersion des responsabilités comme un point faible de l'attitude britannique envers l'art. «Il ne fait pas de

doute pour la commission», disait ce rapport, «que la situation actuelle, dans laquelle la responsabilité des arts se trouve dispersée dans tout White Hall, n'apporte que confusion et perte d'efficacité et ne sert pas l'art au mieux de ses intérêts.» La commission poursuivait en recommandant la création d'un ministère des Arts, du Patrimoine et du Tourisme, pour réunir dans les mains d'un ministre du Cabinet toutes les responsabilités de l'Etat en matière d'art, de bibliothèques, de cinéma, de radio et de télévision, de patrimoine et de tourisme. De plus, elle demandait que ce ministre soumette chaque année à l'examen du Parlement un rapport sur les dépenses artistiques. Enfin, elle recommandait que le Conseil des arts s'attache davantage à définir une politique à long terme dans certains domaines et proposait que le ministre lance un programme de développement des arts d'une durée de vingt ans, en collaboration avec certaines autorités locales dans chaque région du pays².

Nombre des recommandations de la commission restreinte — au sein de laquelle, il faut le rappeler, sont représentés tous les partis politiques de la Chambre des communes — constituent un blâme implicite au Conseil des arts pour avoir donné à son mandat une interprétation trop limitée et trop passive. S'il s'était comporté différemment, il aurait pu assumer un rôle de coordination plus important et adopter une politique plus positive et à long terme peut-être plus énergique, dans la très large gamme d'activités artistiques qu'on pouvait considérer comme de son ressort. Beaucoup de propositions de la commission restreinte — par exemple, sensibiliser davantage le public et l'encourager à participer aux activités des organismes artistiques subventionnés, améliorer l'aspect commercial pour attirer des catégories de population à faible revenu, déléguer plus de pouvoirs aux régions, s'intéresser davantage à l'industrie touristique, stimuler le financement et le parrainage privé, etc. — relèvent de ce que le Conseil des arts lui-même a toujours estimé être de sa compétence. D'autres, comme la création de mécanismes permettant de coordonner les mesures d'amélioration de la qualité de la vie et les transports publics pour faciliter l'accès aux activités artistiques, auraient pu être envisagées par le Conseil des arts, puisqu'il a pour mission de «coopérer avec les divers services gouvernementaux, les autorités locales et les autres organismes compétents» pour atteindre ses objectifs. Pour l'avenir, la commission restreinte prévoyait de réduire sensiblement le rôle du Conseil des arts, en ne lui gardant que la responsabilité courante des troupes de théâtre nationales et un rôle de conseiller sur la répartition générale des

1. Jenkins Hugh: *The culture gap*, Marion Boyars, Londres, 1979.

2. Chambre des communes, *op. cit.*, paragraphes 5.1 - 5.9, 6.4, 8.6.

fonds et coordination des mesures au niveau national et régional¹.

Le principe de la semi-autonomie (*arm's length*): mythe ou réalité

La commission n'a proposé aucune modification du statut des principaux organismes chargés d'octroyer des subventions: le Conseil des arts, l'Institut britannique du cinéma et le Conseil de l'artisanat. Ces organismes semi-autonomes, ainsi que les organisations non gouvernementales quasi autonomes (QUANGO), ont été créés pour maintenir les bureaucrates et les politiciens suffisamment à distance de la distribution des subventions. Aucun ministre n'a à répondre à des questions détaillées du Parlement sur l'activité du Conseil des arts. Pour reprendre les termes de Sir Roy Shaw, récemment parti en retraite après avoir été huit ans secrétaire général de cet organisme: «Le principe de la semi-autonomie, que certains considèrent comme un mythe, est pour moi la pierre angulaire de notre politique artistique, laquelle nous vaut l'admiration du monde entier. Moi qui l'ai vécu de l'intérieur, je sais parfaitement qu'il a presque toujours fonctionné.» Sir Roy fait référence aux deux premiers ministres des Arts (Jennie Lee et Lord Eccles) et rappelle qu'alors que l'un était travailliste et l'autre conservateur, les rivalités de partis n'ont pratiquement exercé aucune influence sur la politique artistique, et que le principal rôle de l'opposition a été d'inciter le gouvernement à consacrer davantage d'argent aux arts². Robert Hutchison, pourtant généralement critique, dans un livre sur la politique du Conseil des arts: *The politics of the Arts Council*, reconnaît lui aussi que cette approche le plus souvent bipartite des arts a donné une certaine sécurité et une certaine continuité au financement octroyé à, et fourni par, le Conseil des arts³.

Mais la maîtrise des ressources est cruciale pour la mise en œuvre d'une politique et elle dépend de ce que le gouvernement en place veut bien laisser comme autonomie. De plus, on peut s'attendre à ce que les priorités des deux grands partis et la personnalité des divers ministres entraînent des modifications dans la structure des subventions publiques. Ainsi, le gouvernement travailliste dirigé par Sir Harold Wilson a mis l'accent sur le développement régional, ce qui s'est traduit, modestement certes, par la nomination d'un conseiller régional principal auprès du Conseil des arts. De temps en temps, le gouvernement conclut un arrangement spécial ou accorde une subvention à un destinataire désigné, par exemple, l'Opéra royal ou le Théâtre national. En 1982-1983, il a octroyé une subvention supplémentaire exceptionnelle de 5 millions de £, en précisant bien qu'elle était strictement destinée aux compagnies particulièrement en difficulté. Parfois, le Conseil des arts affiche son indépendance, comme en décembre 1980, lorsqu'il a décidé de modifier sensiblement sa politique et de supprimer les subventions de quarante et un de ses clients. Le ministre de l'époque fut furieux de n'avoir pas été consulté.

Plus récemment, toutefois, après avoir proclamé combien il était satisfait de la relation existant entre le Conseil des arts et le gouvernement, Sir Roy Shaw n'a fait aucun commentaire sur le fait que, à la fin de son mandat, le ministre des Arts a ordonné une enquête sur l'efficacité financière de l'Opéra royal et de la Royal Shakespeare Company. Le rapport de l'enquête a d'ailleurs lavé ces deux compagnies de tout soupçon de gaspillage, mais que cette enquête ait été instituée peut s'interpréter soit comme un manque de confiance du ministre en la compétence du Conseil des arts à gérer ses propres affaires, soit comme l'indication qu'à l'avenir le gouvernement interviendra beaucoup plus directement dans les activités artistiques du pays. Cependant, Sir Roy a admis que la démission du Conseil des arts de Richard Hoggart, ancien directeur adjoint de l'UNESCO, qui s'est faite à l'instigation du Cabinet du Premier ministre, était un geste politique de mauvais augure⁴.

De façon générale, les pressions politiques se font davantage sentir au niveau local. Les Associations artistiques régionales, comme le Conseil des arts, sont également censées être semi-autonomes. Toutefois, les représentants des autorités locales sont majoritaires dans leurs conseils d'administration, et il y a parfois des tensions entre eux, qui représentent le pouvoir politique, et ceux des autres membres qui représentent plus directement les intérêts des artistes; une fois même, leur désaccord a provoqué la dissolution de l'association — c'était la *Merseyside Arts Association* — qui s'est reconstituée ultérieurement. De même, on a eu un exemple flagrant d'ingérence politique au sein de la *North West Arts Association*, où un groupe de conseillers du *Greater Manchester Council* a voulu suspendre la subvention d'une petite troupe théâtrale nommée *North West Spanner*, sous prétexte qu'elle prêchait le marxisme⁵. A la suite de cela, le Conseil a pris la ferme décision de ne jamais permettre à des arguments politiques d'interférer avec les jugements artistiques.

Au niveau des autorités locales, qui sont élues au suffrage universel, la politique s'infiltré davantage dans les décisions concernant les arts. Ainsi, le *Greater London Council* élu en 1981 s'efforce de développer les activités artistiques à la base, pour attirer un plus large éventail de la population. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'ingérence politique dans l'administration courante des activités artistiques, mais cela montre le contexte politique de ces activités et l'impossibilité de dissocier art et politique.

Les politiques pratiquées

L'essentiel des fonds publics est consacré à la préservation des formes artistiques traditionnelles.

1. *Ibid.*, paragraphes 6.3 et 6.11.

2. Sir Roy Shaw: «Last Thoughts of a Secretary General», *The Observer*, 28 août 1983.

3. Hutchison Robert: *The politics of the Arts Council*, Sinclair Browne, Londres, 1982, chapitre 1.

4. Sir Roy Shaw: *op. cit.*

5. Clark R. R.: *The arts and urban life*, Londres, 1979, p. 42.

les et, dans une certaine mesure, à leur vulgarisation. On s'intéresse davantage à la «démocratisation de la culture» qu'à la «démocratie culturelle». On s'emploie beaucoup moins à développer et à stimuler les virtualités artistiques de la population en général et à répandre la culture à travers le tissu social bien que, ces dernières années, quelques tentatives aient été faites pour promouvoir les arts communautaires et des manifestations artistiques locales aient exalté les traditions culturelles des groupes ethniques minoritaires. Richard Hoggart a écrit: «Les deniers publics sont toujours limités. Pourquoi faut-il que les gouvernements en consacrent une part importante à la promotion des formes traditionnelles des arts du spectacle? Ne sont-elles plus, bien souvent, que des pièces de musées, des produits d'une certaine époque? Ne sont-elles pas mortes ou maintenues dans un semblant d'existence par la seule volonté de cet *establishment* de notables qui voient en elles un élégant supplément d'eux-mêmes en tant qu'autorités culturelles? Il ne s'agit là à certains égards que de banales questions académiques, mais elles traduisent ce que bien des gens éprouvent aujourd'hui.¹» D'après l'auteur de ces propos, les fonds consacrés aux arts, non seulement par le Conseil des arts mais par les pouvoirs locaux et général, ainsi que par le gouvernement lui-même aux musées et aux galeries, ne répondent guère aux besoins de la grande majorité de la population.

Les politiques appliquées par les organisations artistiques dépendent des gens qui les dirigent et des comptes qu'ils ont à rendre à ceux qui les nomment ou les élisent. Les vingt membres du Conseil des arts ne sont pas élus, mais nommés par le secrétaire d'Etat aux Affaires culturelles pour leurs mérites personnels et non pas en tant que représentants ou que délégués. Ils ont manifestement à ce titre des pouvoirs considérables, mais moins de comptes à rendre au grand public. Les politiques dépendront donc pour beaucoup du genre de personnes ainsi nommées, de leurs goûts et de leur formation. Robert Hutchison, dans un chapitre intitulé: «Peut-on parler d'impartialité ou comment s'est constituée en Angleterre une classe du théâtre?», se livre à une analyse acerbe de la composition du Conseil des arts depuis sa création et illustre de quelle façon quelques personnes au champ d'action pourtant limité détiennent un pouvoir considérable et régissent en fait un milieu artistique de plus en plus subventionné².

On formule de temps à autre des recommandations sur la nécessité de diversifier la composition du Conseil. Dans son 8^e rapport (1967-1968) sur les «Subventions aux activités artistiques», la Commission restreinte des prévisions budgétaires de la Chambre des communes recommandait que «le Conseil des arts effectue... une étude sur la façon d'assurer en son sein et dans ses commissions une représentation plus complète et plus directe des artistes interprètes (metteurs en scène y compris)»³. Le rapport le plus récent de la Chambre des communes consacré au financement public et privé des activités artistiques est revenu sur cette question pour conclure que le Conseil

Tableau 8

Répartition régionale des subventions du Conseil des arts en Angleterre (1980-1981) (en pennies par habitant)

	Estimations du Conseil des arts	Estimations du Policy Studies Institute	
		Troupes nationales non comprises	Troupes nationales comprises
Ressorts des associations artistiques régionales			
Greater London	91	104	337
South West	69	80	90
Merseyside	66	71	94
North	58	66	78
East Midlands	50	61	75
South	49	65	72
North West	48	43	45
West Midlands	48	56	80
Yorkshire	45	53	75
South East	44	39	42
Lincolnshire et Humberside	34	38	50
East	29	32	36
Total	55	63	108
<i>Total général des dépenses¹</i> (en millions de £)			
Réparti par régions	25,2	28,8	49,8
Non réparti	29,5	25,9	4,9 ²
Total	54,7	54,7	54,7

1. Non compris les frais de gestion en Angleterre.

2. Représente essentiellement les dépenses consacrées aux bâtiments à vocation artistique, à la formation, à la littérature et aux films artistiques ainsi que le coût net des expositions.

Sources: Conseil des arts. Policy Studies Institute: *A hard fact to swallow*, par Robert Hutchison.

des arts devait associer à ses délibérations un plus grand nombre de gens de différents horizons. Il recommandait en conséquence au secrétaire d'Etat de reconsidérer le mode de désignation. Le changement le plus fréquemment souhaité consistait à introduire un élément d'élection ou de représentativité dans la procédure de sélection, mais la commission estimait que l'on aurait beaucoup de mal à définir un électorat valable ou à convenir d'un critère de représentativité pour le choix des membres du Conseil⁴.

1. Cité dans Harold Baldry: *The case for the arts*, Secker and Warburg, Londres, 1981.

2. Hutchison Robert: *op. cit.*, chapitre 2.

3. 8^e rapport de la Commission restreinte des prévisions budgétaires de la Chambre des communes, 1967-1968: «*Grants for the arts*», paragraphe 242.

4. Chambre des communes: *op. cit.*, 1981-1982, paragraphe 6.17.

Quelle que soit la méthode retenue pour modifier la composition du Conseil, il importe qu'il accueille davantage de gens possédant des connaissances et une expérience pratique en matière artistique. Faute d'un tel bagage, les intéressés risquent de se trouver continuellement en position de faiblesse lors de la discussion des orientations avec le personnel permanent du Conseil et les décisions prises refléteront plutôt les préférences des bureaucrates que celles des membres du Conseil.

Décentralisation régionale

Si l'on veut vraiment assurer aux activités artistiques une assise sociale et politique plus large, le financement et le processus de décision doivent se faire davantage à l'échelon local. On ne cesse de clamer la nécessité d'arracher les arts à l'emprise londonienne. Dans son rapport sur les subventions aux activités artistiques en 1967-1968, la Commission des prévisions budgétaires de la Chambre des communes insistait sur la création d'associations régionales et, en 1976, un rapport spécial de Lord Redcliffe Maud sur la promotion des arts en Angleterre et au Pays de Galles déclarait: «... Les RAA et le Conseil des arts doivent faire de leur association une réalité plus tangible que ce n'est le cas jusqu'ici.» Le rapport de la Commission restreinte des prévisions budgétaires de la Chambre des communes sur le financement public et privé des activités artistiques recommandait tout récemment au Conseil des arts «de se décharger au plus tôt de ses responsabilités courantes à l'égard de ses clients, exception faite des troupes nationales, au profit des associations artistiques régionales et des pouvoirs locaux». Il assignait un délai de cinq ans à ce transfert de compétences².

Comme le montre le tableau 5 (p. 54) le Conseil des arts affecte 27 % de ses subventions aux trou-

pes nationales, pour une bonne part basées à Londres. 11 % vont directement aux RAA et une bonne part des autres 43 % dépensés en Angleterre va directement à des organisations basées hors de Londres.

Le Conseil des arts et le *Policy Studies Institute* ont évalué, chacun séparément³, comment cette manne se répartissait à travers le pays. Le tableau 8 indique la répartition par habitant.

Même si l'on fait abstraction des troupes nationales, Londres reçoit nettement plus que les autres régions du pays. Comme les RAA sont redevables au Conseil des arts de 80 % de leur financement, l'aide qu'elles reçoivent éventuellement des pouvoirs locaux ou d'autres sources ne modifie guère le tableau.

Le problème est celui du financement des activités artistiques régionales et du dispositif de répartition des fonds. Comme il faut prévoir une structure régionale, plusieurs options sont possibles. Le Conseil des arts pourrait par exemple, comme il l'a fait dans l'immédiat après-guerre, créer et financer lui-même ses bureaux régionaux. On pourrait aussi prévoir des organismes régionaux élus au niveau local et financés par le gouvernement et les pouvoirs locaux, ou encore des offices régionaux relevant exclusivement des pouvoirs locaux ou absorbés par eux. Il n'y a rien d'étonnant à ce qu'un groupe de travail, créé en 1983 par le Conseil des arts, se soit déclaré favorable au maintien du système actuel d'instances régionales indépendantes recevant l'essentiel de leurs moyens financiers d'un Conseil des arts tout aussi indépendant et dotées d'organes directeurs où les pouvoirs locaux et les représentants dudit Conseil auraient la majorité⁴.

Conclusions

L'avenir du financement et des structures auxiliaires des activités artistiques donnent lieu à l'heure actuelle en Grande-Bretagne à un vif débat qui s'inscrit dans une évolution politique marquée par une réaction contre la bureaucratie et une attitude plus critique devant la façon dont sont dépensés les deniers publics. Les arts n'échappent pas à cette censure et, quoique les crédits dont ils bénéficient n'aient pas connu de compressions draconiennes, leurs défenseurs ont dû lutter pied à pied pour obtenir le maintien en valeur réelle des subventions qui leur sont octroyées.

Aujourd'hui comme hier, les arts sont grands consommateurs de main-d'œuvre et les dépenses qu'ils entraînent augmentent relativement plus que celles des autres activités⁵. Au début de l'après-guerre, on a résolu pour l'essentiel ce problème économique en accroissant l'aide des pouvoirs publics, ce qui a permis de maintenir et pro-

blement même de développer les activités artistiques en Grande-Bretagne. Le niveau des subventions publiques n'en reste pas moins inférieur à ce qu'il est dans la plupart des autres pays européens, et il faudrait les augmenter de façon substantielle pour donner aux organisations artistiques ce que la commission restreinte appelle «l'assurance pleine et entière qu'elles pourront établir des plans à long terme libérés des contraintes économiques et conformes aux besoins artistiques du public»⁶. Dans le climat politique et éco-

1. Cité dans ACGB/RAA Working Group report: «Towards a new relationship», paragraphes 19 et 20.

2. Chambre des communes: *op. cit.*, 1981-1982, paragraphe 6.11.

3. Hutchison Robert: *A hard fact to swallow*. Policy Studies Institute, Londres, 1982.

4. ACGB/RAA Working Group: *op. cit.*, paragraphe 41.

5. Baumol William et Bower William: *Performing arts: the economic dilemma*, Twentieth Century Fund, New York, 1966.

6. Chambre des communes, *op. cit.*, paragraphe 7.46.

nomique actuel, les arguments avancés pour réclamer un accroissement des subventions publiques vont sans doute devoir faire abstraction des besoins sociaux et artistiques généraux pour insister sur l'importance des arts en tant qu'industrie, notamment en tant que créateurs d'emplois, qu'attraction touristique ou que pourvoyeurs de devises étrangères. Il est d'ailleurs probable que cet aspect a été gravement sous-estimé au Royaume-Uni et qu'il mérite une plus grande attention.

Les fonds d'origine privée sont néanmoins appelés à jouer un rôle de plus en plus important, qu'il s'agisse de recettes ou de parrainage et de patronage. On voit déjà s'ébaucher une collaboration entre secteur public et secteur privé dans plusieurs domaines. Le coparrainage public et privé des manifestations et des expositions tend à se généraliser, et les pouvoirs locaux et les fondations privées collaborent avec bonheur à la création ou à la rénovation de nombreux théâtres et galeries artistiques à travers le pays.

Malgré la contribution éminente des arts à l'activité économique, les taux élevés de chômage et l'incertitude de l'avenir obligent aujourd'hui la Grande-Bretagne à reconsidérer le rôle et la vocation des arts dans la société et leurs rapports avec le travail, l'éducation et les loisirs. Cette remise en cause implique une définition élargie des arts et une vision plus large des liens qui unissent ses diverses manifestations: cinéma, artisanat, *design*, etc. Elle suppose aussi que l'on regarde au-delà de l'art professionnel et que l'on mette davantage l'accent sur la contribution des amateurs. Ce changement d'attitude coïncide d'ailleurs avec le désir de plus en plus affirmé d'en avoir pour son argent et de faire davantage par soi-même ou tout au moins de ne pas accepter bêtement tout ce que l'Etat vous propose.

Les doutes que suscite l'aptitude du Conseil des arts à remplir sa mission avec diligence et efficacité ne sont pas étrangers à cette nouvelle façon

de voir les choses. Qui plus est, sa conception étroite de ses responsabilités et son peu d'empressement à transférer aux RAA une part plus importante de ses attributions ont provoqué une mise en cause générale de l'efficacité du système de cloisonnement des compétences que connaît le Royaume-Uni. Ce système, dans lequel ceux qui allouent les fonds et qui fixent le niveau général des dépenses publiques sont séparés de ceux à qui incombe la distribution définitive, contribue pour beaucoup à protéger les organisations artistiques des ingérences politiques. Il permet par exemple aux dispensateurs de subventions d'encourager des activités controversées sur le plan artistique voire politique, assurés qu'ils sont qu'ils ne seront pas l'objet jour après jour de contrôles et de critiques et que, en cas de changement du parti au pouvoir, les décisions prises en faveur de tel ou tel groupe ne seront pas brutalement modifiées. Mais ce système ne garantit pas que les décisions à long terme concernant la répartition sont plus sages ou moins partiales que si elles avaient été prises directement par des organismes élus et par leurs fonctionnaires. Les organes désignés sous la pression de politiciens risquent même, du fait qu'ils n'ont pas de comptes à rendre, de n'être pas particulièrement aptes à saisir et à mettre en oeuvre des politiques de promotion des arts.

Le dernier reproche adressé au financement des activités artistiques en Grande-Bretagne est que non seulement le Conseil des arts, mais aussi le gouvernement n'ont pas su avoir une vision globale à long terme. La politique artistique est fragmentaire et souffre d'un manque de coordination et d'orientation à l'échelon central. C'est là un fait particulièrement grave à une époque où les changements intervenus dans la technologie et les communications ont un énorme impact sur les manifestations et la création artistique. Il importe d'autant plus dans ces conditions qu'un ministre à part entière, responsable de la planification future, envisage comme un tout les arts scéniques, le cinéma, les médias, les bibliothèques et le patrimoine culturel.

LE FINANCEMENT DE LA CULTURE
EN FRANCE

Odile Timbart
Ministère de la Culture,
Direction du développement culturel,
Service des études et recherches,
Paris

Introduction

Depuis le changement d'orientation politique qu'elle a connu au mois de mai 1981, la France s'est engagée dans un long processus qui tend à transformer une structure administrative centralisée et déconcentrée, héritée de la Révolution et de l'Empire, en une structure décentralisée. La réforme mise en place à cet effet propose une nouvelle distribution du pouvoir et une nouvelle répartition des compétences et des ressources.

Pour réaliser ce grand projet, le Gouvernement français procède par étapes: des lois¹ se succèdent, fixant les responsabilités de chaque collectivité publique dans les différents domaines de l'économie nationale.

Parler dans ce contexte en pleine mutation, des «modalités de financement du domaine cultu-

rel» nous place devant une alternative difficile: soit l'on se contente de décrire le plus précisément possible les structures à venir à partir des textes de lois déjà adoptés, soit l'on ne tient pas compte de la réforme en cours pour se référer aux actuelles structures de financement; les nouvelles ne seront réellement analysables qu'à partir de 1986.

C'est une solution intermédiaire qui a été retenue ici; le domaine culturel étant concerné par la réforme, il nous a semblé important, avant de décrire l'articulation des financements tels qu'ils ressortent des recherches menées depuis de nombreuses années sur ce sujet, de donner au lecteur les principaux éléments qui vont venir modifier dans un proche avenir les rapports tant politiques que financiers entre les différents partenaires publics.

La réforme des collectivités locales

Elle a pour objectif principal de «permettre aux communes, aux départements et aux régions de choisir et de conduire leurs actions sans entrave dans le cadre de la loi et du plan». La détermination de leurs compétences respectives et de la répartition des ressources publiques, l'élaboration d'un plan national assurant la cohésion des actions économiques et la solidarité des collectivités constituent les autres éléments de ce programme.

Modifications institutionnelles

Pour cela, il faut commencer par modifier en profondeur le cadre institutionnel en redéfinissant les conditions de fonctionnement des trois niveaux de collectivités locales et leurs rapports avec l'Etat. La nouvelle loi définit donc les droits et libertés des communes, des départements et des régions. Elle délègue le pouvoir exécutif au président du Conseil général (département) et au président du Conseil régional supprimant par là même la tutelle du préfet. Ce dernier, devenu Commissaire de la République, contrôle désormais la seule légalité des actes administratifs et dirige les services déconcentrés de l'Etat.

Même si les nouveaux mécanismes commencent à fonctionner avec le partage actuel des compétences et des ressources, une telle réforme implique un accroissement substantiel du champ d'intervention des collectivités locales avec une redistribution des ressources, de nouveaux rapports

entre les pouvoirs des collectivités et l'économie, l'intégration de la politique des régions à l'aménagement du territoire et à la planification nationale.

Structure de financement

La loi du 7 janvier 1983 pose le principe qu'à tout transfert de compétence correspond un transfert financier qui assure une compensation intégrale des charges, celles-ci étant évaluées sur la base des dépenses de l'Etat à la date des transferts.

La compensation financière est assurée, d'une part, par un transfert d'impôts et, d'autre part, par une dotation générale de décentralisation, sous forme d'un versement budgétaire de l'Etat. Celle-ci sera progressivement instituée sur la période de trois ans (1983-1985) prévue pour les transferts de compétences. Au terme de cette période la compensation financière du transfert de compétence sera assurée environ pour moitié par le transfert d'impôts d'Etat et pour moitié par la dotation générale de décentralisation.

Si la tutelle financière disparaît, qu'en est-il de la tutelle technique? En effet, l'octroi d'une subvention était, jusqu'à présent, subordonnée au respect de règles techniques souvent difficilement

1. Loi sur les libertés et droits des communes, départements, régions; loi sur le statut des grandes villes (Paris, Lyon, Marseille); loi sur les compétences et les ressources; loi sur les statuts du personnel communal; loi sur la démocratie locale; loi sur la réforme de la fiscalité directe locale.

justifiables et qui conduisaient souvent à une majoration des coûts, voire à l'adoption d'un modèle type. Ce type de tutelle technique devrait disparaître en même temps que la tutelle financière: la subvention globalisée, remplaçant la subvention au coup par coup, doit contribuer à réduire dans les faits cette tutelle.

Les nouvelles orientations du ministère de la culture

Elles reposent sur une conception élargie du développement culturel qui donne vocation à la culture d'être présente et perceptible dans toutes les manifestations et réalisations d'une société. Cette présence dans tous les aspects de la vie sociale n'est pas un objectif immédiat, elle requiert une organisation différente et des citoyens pleinement associés à la vie de leur cité. La décentralisation peut, à cet égard, jouer un rôle stimulant et novateur en épanouissant les initiatives.

Trois objectifs prioritaires

Réduire les inégalités devant la culture

— en modifiant les conditions d'accès à la culture, c'est-à-dire en multipliant les lieux d'accueil et si c'est nécessaire en les déplaçant, ceci dans tous les domaines de l'action culturelle (livre, musique, cinéma, photo). Favoriser la vie associative, développer l'action culturelle dans les lieux de travail, développer les cultures minoritaires sont les trois points forts de cet objectif;

— en remédiant aux inégalités géographiques accusées par une répartition très déséquilibrée des crédits du ministère de la Culture dont la moitié était jusqu'alors dépensée à Paris. Les régions les plus fortunées étant les régions les mieux dotées. Pour remédier à ces inégalités, le budget du ministère prévoit une dotation culturelle régionale de 500 millions de F qui comprend un fonds de développement culturel de 150 millions qui sera affecté aux régions dans le cadre de plans de développement culturel régionaux élaborés conjointement avec l'Etat et les autres collectivités territoriales.

Il prévoit également un rééquilibrage Paris-province de la consommation des crédits du ministère. En 1983, 70% des dépenses ordinaires doivent être affectés hors Paris.

Rendre à la création sa juste place dans la production culturelle

Pour cela il faut:

— Définir de nouvelles règles du jeu avec les industries et les métiers d'art (généralisation de la procédure du 1% pour les arts plastiques et métiers d'art, relations contractuelles avec les industries culturelles, développement de la commande publique);

Le transfert des compétences et des ressources portent dans l'immédiat sur la formation professionnelle, l'urbanisme et l'aménagement foncier et rural. Des mesures transitoires ont été mises en place pour préparer la seconde vague (1986) qui comprendra la culture, l'éducation et la santé.

— garantir l'activité indépendante des artistes en leur donnant des lieux de travail adaptés, en encourageant la diffusion de leurs œuvres, en développant l'action en faveur des écrivains, poètes et artistes littéraires.

Renforcer la place culturelle de la France dans le monde

— par une coopération renforcée avec les pays francophones;

— par un effort accru en faveur des exportations des produits culturels.

Pour satisfaire à ces nouvelles orientations le ministère de la Culture dispose:

— de crédits renforcés: 0,41% du budget de l'Etat en 1981, 0,78% en 1983, soit une augmentation des crédits d'équipement de 84% et des dépenses ordinaires de 19%;

— d'une nouvelle direction du développement culturel pour assurer l'impulsion et la coordination de la politique de développement culturel décrit ci-dessus. A cet effet elle est notamment chargée de mettre en place de nouvelles formes de relations, notamment contractuelles, entre l'Etat et les collectivités territoriales. Cette politique, qui consiste à poursuivre la démarche d'accompagnement de la décentralisation par un processus de concertation, serait maintenue pendant toute la période du IX^e Plan. Elle changerait de statut, au moins financier, en 1986 avec la mise en œuvre complète de la loi sur les compétences. A cette date elle ne s'appuierait plus sur des financements spécifiques mais se fonderait sur des engagements de politique culturelle relevant chez chaque partenaire de ses financements propres. Il est donc proposé, pour préparer les transferts de compétences à venir et jeter les bases de la coopération ultérieure, une relance en 1984 et 1985 de cette politique contractuelle avec les départements et les villes, puis de réduire cette ligne pour la fin du IX^e Plan en l'utilisant comme un mécanisme souple et contractuel de financement d'actions liées à un programme «culturel national». 124,6 millions de F ont été affectés à cette politique sur le budget 1983.

Les autres axes prioritaires de la direction sont:

— le renforcement d'un réseau diversifié de structures fortes de création et d'action culturelle,

qui se traduit par le cofinancement de plus de cinquante établissements de création pluridisciplinaire et d'action culturelle décentralisée (153 millions de F en 1983);

— le développement d'une politique de démocratisation et diversification culturelle (milieu scolaire, jeunes, entreprises, banlieues, cultures régionales et communautaires, milieu rural): 128 millions de F;

— le développement d'un programme concrétisant les rapports entre développement économique et technologique et développement culturel,

soutien aux industries culturelles et participation à la mise en place d'une politique de programmes audiovisuels et à l'expérimentation de nouveaux usages culturels à partir des technologies de la communication (85 millions de F).

La constitution récente de cette nouvelle organisation, l'importance accordée à certaines actions qui ne sont pas nécessairement reproductibles à moyen terme, le caractère naissant de certaines autres, interdisent de prendre la structure budgétaire actuelle comme une donnée susceptible d'être projetée à moyen terme.

Etat des recherches sur le financement culturel public

La vie culturelle en France engendre une dépense qui a pu être évaluée pour l'année 1982 à 97 milliards de F.

Ce sont les ménages qui sont à l'origine des trois quarts de cette dépense, suivis par les administrations publiques pour 22,7 % et par les entreprises pour 2,3 %.

Les transferts venant de la collectivité publique sont donc faibles comparés à d'autres domaines comme l'éducation, la santé, le sport.

Tableau 1

Ménages	Administrations publiques	Entreprises (publicité, TV)
72,5 milliards de F 75 %	22 milliards de F 22,7 %	2,2 milliards de F 2,3 %

Le financement de la culture par les entreprises

En fait, on connaît assez peu de choses sur le financement de la culture par les entreprises. Des études précises ont été effectuées sur le mécénat sans qu'il soit possible d'en évaluer le coût financier. Il s'agit donc ici uniquement du financement des organismes de radio-télévision par la publicité de marque, soit 2,2 milliards en 1982.

Le financement de la culture par les ménages

Appréhender l'ensemble des consommations culturelles en France au cours d'une année pose un problème méthodologique délicat, tant les spectacles de toute nature sont nombreux et dispersés dans le temps et dans l'espace. D'autre part, il est difficile de mesurer l'impact du rôle croissant joué par la radio et la télévision dans la diffusion de la culture.

Une approche des consommations culturelles a néanmoins été possible grâce à trois grandes catégories de sources:

— les résultats d'enquêtes sur le public de telle ou telle institution et tel ou tel type de spectacle. Enquêtes sur les pratiques culturelles des Français réalisées en 1973 et 1981 par le Service des études et recherches;

— les statistiques de production issues d'enquêtes annuelles d'entreprises réalisées par le ministère de l'Industrie;

— les statistiques de l'Institut national de la statistique à partir de travaux de comptabilité nationale qui permettent une première estimation des consommations culturelles des ménages.

L'ensemble des financements opérés par les ménages représente globalement 3,62 % du budget familial. Ce pourcentage est en accroissement rapide depuis vingt ans puisque seules les dépenses de santé et de télécommunication ont crû plus vite.

C'est le financement de l'équipement culturel des foyers qui s'accroît le plus vite tandis que le financement des spectacles régresse depuis vingt ans.

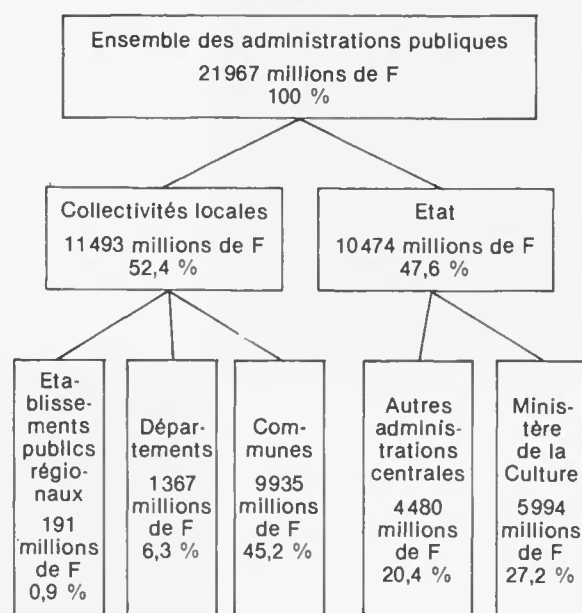
Ainsi, la culture financée par les particuliers est de plus en plus une culture pratiquée à domicile par opposition à une culture pratiquée hors du domicile, dans des équipements collectifs.

Le financement de la culture par les administrations publiques

Les administrations publiques sont à l'origine de 22,7 % des dépenses culturelles, mais jouent un rôle prépondérant dans le financement de la politique culturelle.

Pour 1982 on a évalué ce financement à 22 milliards de F, répartis de la façon suivante (voir tableau 2):

Tableau 2



- 52,4 % émanent des administrations territoriales (régions, départements, communes);
- 47,6 % viennent des administrations centrales (ministère de la Culture et autres ministères).

Avant d'aller plus loin dans la description de ces financements, il est nécessaire de dire un mot de la méthode retenue pour aboutir à une bonne cohérence d'ensemble des différents travaux.

Ils se réclament tous d'une même méthodologie, condition indispensable à une bonne comparabilité des études et à l'agrégation des résultats recueillis pour chacun des financeurs. Deux règles de base doivent être respectées:

- adopter un champ culturel identique, indépendant de la conjoncture politique;
- travailler sur des données comparables, donc des crédits définitifs, non soumis aux aléas budgétaires.

Ces deux règles entraînent deux corollaires:

- choisir un champ suffisamment large pour rendre compte des initiatives culturelles nouvelles qui peuvent apparaître dans le temps;
- travailler sur des dépenses effectivement réalisées et non sur des prévisions budgétaires qui, si elles sont représentatives de choix politiques, ne sont pas toujours suivies d'effet.

Un champ culturel commun: outre les domaines proprement artistiques, tels que théâtre, musique, danse, arts plastiques, sont prises en compte les activités de type socio-culturel (celles des Maisons de jeunes et des Centres socio-culturels par exemple), considérées indépendamment de leur contenu et de leur qualité artistique. Le domaine de la radio-télévision fait également partie du champ.

Ce champ ainsi défini est structuré par une double nomenclature qui croise les domaines culturels et les fonctions culturelles, c'est-à-dire l'objectif dominant de la dépense¹.

Il était également nécessaire de permettre une identification économique des dépenses pour distinguer l'investissement du fonctionnement et, à l'intérieur de chacun de ces postes, de distinguer les opérations pour lesquelles la puissance publique est maître d'œuvre de celles pour lesquelles elle délègue par transferts sa responsabilité; le fait d'identifier les destinataires des transferts permettra ensuite de consolider le compte et de connaître l'importance des flux financiers entre les différents agents.

Chaque dépense est donc relevée dans les documents d'exécution du budget et codée selon son domaine, sa fonction et sa nature économique. L'inconvénient majeur de cette méthode tient à son délai d'application. En effet, travailler à partir des documents d'exécution du budget oblige à se référer à la période (t-2), ce qui donne (t + 2) comme délai nécessaire à la parution des documents d'analyse.

L'évaluation des dépenses culturelles publiques en 1982 n'a donc été possible que par extrapolation de séries chronologiques antérieures et pour le ministère de la Culture par la prise en compte des dépenses inscrites au budget de l'année 1982.

Le ministère de la Culture

Les dépenses du ministère de la Culture sont analysées tous les ans et l'intégralité de son budget est pris en compte.

Les grandes options du ministère de la Culture ont été largement décrites dans les pages précédentes; nous n'y reviendrons donc pas, nous bornant simplement à préciser qu'en moyenne la moitié des crédits inscrits au budget du ministère sont versés sous forme de transferts qui vont aux grands établissements publics nationaux (opéras, théâtres nationaux) et aux collectivités territoriales (bibliothèques, musées, archives, écoles de musique, etc.).

Les autres ministères

Vingt-deux ministères interviennent dans le financement de la culture et près de 90 % des dépenses sont financés par cinq d'entre eux (selon l'organisation ministérielle d'avant 1981):

- le ministère de l'Education (31 %), pour l'enseignement artistique dans les écoles et la formation des enseignants aux disciplines artistiques;
- le ministère de la Jeunesse et des Sports (26 %), pour le soutien aux associations de jeunes

1. Voir liste en annexe III.

et aux Maisons de jeunes et de la culture et aux autres organismes de ce type (le sport est exclu du champ);

— le secrétariat aux Universités (11,3%), pour différents musées, l'Institut de France;

— le secrétariat général du gouvernement (8,6%), pour l'aide à la presse;

— le ministère des Affaires étrangères et celui de la Coopération (10,3%), pour les échanges avec l'étranger.

Les domaines culturels où interviennent majoritairement les autres ministères sont l'animation culturelle et socio-culturelle, les arts plastiques, la presse, l'audiovisuel; leur participation reste élevée dans le domaine de la musique, de l'art lyrique, de la danse et dans celui du cinéma.

Le financement de la culture par les Etablissements publics régionaux (EPR)

Créés en 1972, les EPR vont être amenés dans les années à venir à jouer un rôle déterminant dans le financement de la culture. Collectivités territoriales à part entière depuis 1982, les régions ne possèdent pas encore les organes institutionnels nécessaires au plein développement de leurs nouvelles responsabilités.

Les EPR ne représentent qu'un pourcentage très faible du financement public, mais leurs interventions ne sont pas sans intérêt. Elles viennent souvent stimuler et compléter l'intervention de l'Etat et des autres partenaires locaux comme les départements ou les villes. Elles doivent provoquer un effet multiplicateur, de crédits culturels et d'initiatives. A cet égard la dotation régionale inscrite au budget de l'Etat en 1982 et la politique contractuelle mise en place en 1982 et 1983 doivent renforcer la région comme pôle d'orientation de la politique culturelle régionale et comme gardien d'une certaine cohérence et complémentarité des équipements et des actions.

Leur action se limitait jusqu'en 1980 au financement d'investissements et, de ce fait, leurs dépenses présentent parfois une évolution en dents de scie. En 1979, les EPR consacraient en moyenne 2,6% de leur budget à la culture et 2,3 F par habitant.

Les principaux domaines d'intervention sont au nombre de quatre:

— l'animation polyvalente: 34,4% (salles polyvalentes, centres culturels et foyers ruraux);

— les monuments historiques: 21,1 %;

— la musique: 12,6% (formation musicale, achats d'instruments, grandes formations orchestrales régionales);

— le théâtre: 9,3% des dépenses pour des troupes théâtrales amateurs et professionnelles, seulement 13 régions sur 22 le financent.

Les départements

En 1978, les départements ont dépensé 577 282,3 milliers de F et 10,84 F par habitant, soit une augmentation de 42% en francs constants entre 1975 et 1978. 61,5% sont des dépenses courantes et 38,5% des dépenses en capital.

Organe de redistribution par excellence, le département verse 54% de ses crédits courants sous forme de transferts qui vont pour les deux tiers à des associations.

Ce rapport est encore plus accentué pour les dépenses en capital puisque 60% des dépenses sont transférées et 70% de ces transferts vont aux communes qui, si elles ne sont pas toujours gestionnaires des équipements, en sont généralement propriétaires.

Les domaines prioritaires d'intervention sont les archives et les monuments historiques dont la responsabilité incombe au département, nécessitant par là même d'importants crédits tant en investissement qu'en fonctionnement.

L'animation polyvalente et la musique viennent immédiatement après, financées essentiellement par transferts à des associations privées et aux communes.

Les communes

Situées à la base de la pyramide institutionnelle et sans doute plus à l'écoute de la population, ce sont elles qui donnent véritablement l'impulsion à la vie culturelle quotidienne et qui se révèlent être bien souvent, par la variété de leurs interventions, à la source de l'innovation. Dernier échelon dans la chaîne des financements, les communes reçoivent des subventions de tous les partenaires publics précédemment cités. Jusqu'en 1981, il ne s'agissait pas d'aide culturelle globalisée, mais de subventions affectées à des opérations ou établissements bien déterminés. Ces recettes culturelles restent très modestes au regard des sommes dépensées par les villes. Ainsi, on a pu observer sur les 21 plus grandes villes de France que les transferts des autres collectivités publiques (Etat compris) couvraient 15 à 20% de dépenses culturelles dans 3 villes, entre 10 et 15% dans 5 villes, entre 5 et 10% dans 10 villes et moins de 5% dans 3 villes.

Les communes de plus de 10 000 habitants

Si toutes les études citées jusqu'à présent avaient pour règle l'exhaustivité, il n'en va pas de même de celles concernant les communes (36 000 communes en France dont 750 de plus de 10 000 habitants). Le premier travail réalisé s'est limité aux communes de plus de 10 000 habitants qui sont les seules à utiliser une comptabilité assez détaillée pour être analysée directement. Ces communes regroupent en fait 52% de la population française et réalisent 66% du financement municipal.

Un échantillon de 109 communes, tirées au hasard selon le critère de la situation dans le tissu urbain, a permis d'obtenir les résultats qui ont fait l'objet de plusieurs documents de synthèse: une monographie par ville enquêtée, un guide méthodologique, une synthèse extrapolée pour l'ensemble des communes et trois documents traitant chacun d'une catégorie particulière de villes: villes-centres, villes isolées, villes de banlieue. Une mise à jour de ce travail est actuellement en cours sur l'année 1981. Elle aboutira à une synthèse des résultats dès le deuxième semestre de l'année 1983.

En moyenne, les communes de plus de 10 000 habitants consacrent 6,7 % de leur budget à la culture soit 166 F par habitant en 1978. Par rapport à ces chiffres moyens, des écarts importants ont été constatés; ils sont liés à l'importance démographique de la commune, sa richesse, son histoire, son profil économique et sa situation dans le tissu urbain.

Exemple: les villes de plus de 100 000 habitants dépensent 2,5 fois plus par habitant que celles ayant de 10 000 à 20 000 habitants. Les villes les plus riches dépensent 8,5 fois plus que les villes les plus pauvres.

C'est le critère «situation dans le tissu urbain» qui a été retenu comme étant le plus discriminant. Il intègre en fait les deux caractéristiques citées plus haut, la taille et la richesse, et permet une analyse assez diversifiée des comportements.

Les villes centres d'agglomération consacrent 9,1 % de leur budget à la culture et 259 F par habitant. Les villes isolées 6,6 % et 142,6 F par habitant et les villes de banlieue 5,8 % et 120 F par habitant.

Le plus souvent prisonnières de gros équipements culturels, lourds à gérer, les communes financent en priorité l'animation polyvalente (Maisons de la culture, Centres culturels, MJC, etc.), la musique avec les opéras et les conservatoires de

musique, les bibliothèques, les arts plastiques et métiers d'art avec les écoles d'art et les musées. Ces quatre grands domaines représentent les quatre cinquièmes de la dépense totale. Cette répartition se modifie selon le type de communes envisagé: les villes-centres privilégient les domaines culturels spécialisés avec, en priorité, la musique, l'art lyrique et la danse. Les villes de banlieue financent surtout des équipements non spécialisés et un petit nombre de domaines seulement tandis que les villes isolées diversifient davantage leur intervention.

80 % des dépenses des communes sont des dépenses courantes et 20 % des dépenses d'investissement.

Les quatre cinquièmes des dépenses courantes sont des frais de fonctionnement d'équipements en gestion directe. Parmi les 20 % de dépenses versés sous forme de subventions, la moitié va en fait à des associations parapubliques. C'est donc seulement 10 % du financement culturel municipal qui revient à des organismes indépendants.

Les villes de moins de 10 000 habitants

Aucune étude n'a encore été entreprise sur les dépenses culturelles des petites communes. Leur très grand nombre et la formalisation très globale de leur comptabilité ne permettent pas de leur appliquer la même méthode d'enquête. Une réflexion méthodologique est actuellement en cours sur ce sujet.

Afin de pouvoir évaluer l'ensemble des financements publics, on a pris comme dépense culturelle moyenne d'une commune de moins de 10 000 habitants la plus petite participation observée sur une commune de 10 000 habitants. La dépense culturelle des petites communes se situerait alors autour de 700 millions de F en 1978, ce qui semble déjà très surestimé.

ANNEXE I

Ministère de la Culture

Organisation de la direction du développement culturel

Le ministre de la Culture,

Vu le décret n° 82-394 du 10 mai 1982 relatif à l'organisation du ministère de la Culture;

Vu l'avis du comité technique paritaire du 15 février 1982;

Sur la proposition du directeur du développement culturel,

Arrête:

Article 1^{er} — La direction du développement culturel assure l'impulsion et la coordination de la politique de développement culturel. Elle exerce cette responsabilité en liaison avec les autres directions et services du ministère de la Culture, en concertation avec les autres départements ministériels et avec les collectivités territoriales.

A cet effet elle est chargée:

— de mettre en place de nouvelles formes de relations, notamment contractuelles, entre l'Etat et les collectivités territoriales;

— de promouvoir une politique d'action culturelle plaçant la création artistique et scientifique au cœur de la vie sociale, par l'exercice de la tutelle des établissements d'action culturelle, le soutien aux initiatives de création pluridisciplinaire et l'expérimentation de nouvelles formes d'action culturelle;

— de proposer et soutenir des actions nouvelles susceptibles d'élargir et d'enrichir les pratiques culturelles des différents groupes sociaux, de contribuer à l'épanouissement des cultures régionales et minoritaires;

— de concevoir et coordonner une politique de l'emploi et de la formation des agents du développement culturel;

— de proposer et mettre en œuvre une politique culturelle internationale fondée sur le dialogue des cultures;

— de mener, sur la vie culturelle et les politiques qui s'y rapportent, les travaux statistiques, les études, la recherche ainsi qu'une réflexion prospective;

— de coordonner l'action culturelle des directeurs régionaux des affaires culturelles;

— d'assurer, dans le cadre de sa mission générale de coordination avec les autres ministères, la liaison avec le ministère chargé du Plan en vue de l'élaboration du plan de développement économique et social.

Article 2 — La direction du développement culturel comprend:

- l'inspection générale de l'action culturelle;
- le service des études et recherches;

- la sous-direction de l'action culturelle;
- la sous-direction des interventions culturelles;
- la division de la décentralisation;
- le service des affaires internationales;
- le bureau des affaires financières et générales.

Article 3 — Le service des études et recherches réalise ou fait réaliser les études et la recherche qui relèvent des sciences sociales et économiques pour l'ensemble des directions et services du ministère, et en assure la coordination en liaison avec les institutions de recherche françaises et étrangères. Il mène les travaux fondamentaux qui concernent la démographie des secteurs artistiques et culturels, les conditions de la création, les comportements et pratiques culturels. Il rassemble et gère un fonds documentaire sur ces sujets. Il assure une large diffusion de ses travaux.

Chargé de l'information statistique, il organise le système de statistiques physique, financière, économique de la vie culturelle et en coordonne le développement; il élabore les comptes culturels de la nation et représente le ministère au conseil national de la statistique ainsi qu'auprès de l'institut national de la statistique et des études économiques.

Pour l'élaboration des plans de développement économique et social, il participe à la mission de coordination qu'exerce la direction du développement culturel à l'intérieur du ministère de la Culture.

Article 4 — La sous-direction de l'action culturelle est chargée de l'action culturelle décentralisée.

Elle exerce la tutelle des établissements d'action culturelle, Maisons de la culture, Centres d'action culturelle et autres Centres culturels financés par l'Etat, en fonctionnement ou en préfiguration. Elle assume cette responsabilité en concertation et en liaison étroite avec la direction du théâtre et des spectacles et les autres directions concernées du ministère.

Elle participe au soutien des initiatives de création artistique pluridisciplinaire.

Elle exerce la tutelle de l'Office national de diffusion artistique, de l'Association technique pour l'action culturelle et des autres organismes techniques relevant du développement culturel.

La sous-direction de l'action culturelle comprend:

- la division de l'action culturelle et de la création pluridisciplinaire;
- le bureau des équipements.

La sous-direction de l'action culturelle a la possibilité d'évoquer les affaires relevant de la division de la décentralisation.

Article 5 — La division de la décentralisation met en œuvre, en relation avec les directions et services du ministère, la politique contractuelle en matière culturelle entre l'Etat, les régions, les départements et les villes.

Elle assure le secrétariat du comité ministériel de décentralisation.

Elle développe et coordonne les actions de conseil en faveur des collectivités territoriales et assure l'information sur les politiques culturelles régionales et locales au sein du ministère et entre celui-ci et les collectivités territoriales.

Article 6 — La sous-direction des interventions culturelles a pour mission de susciter et soutenir des initiatives artistiques et d'action culturelle concernant les publics ou des groupes sociaux spécifiques, les cultures régionales et minoritaires. Elle soutient l'expérimentation de nouvelles formes d'intervention culturelle et développe les projets d'action culturelle scientifique et technique. Elle assure la coordination et le suivi administratif des actions relatives aux industries culturelles.

Elle a un rôle de coordination des relations du ministère de la Culture avec les autres départements ministériels participant au développement culturel du pays, et notamment avec le ministère de l'Education nationale.

Elle conçoit et coordonne la politique de l'emploi et de la formation des agents du développement culturel.

Elle travaille en étroite relation avec le fonds d'intervention culturelle.

Elle comprend:

- la division des interventions culturelles;
- la division des cultures régionales et minoritaires;
- la division de l'emploi et de la formation.

Article 7 — Le service des affaires internationales propose et met en œuvre la politique internationale du ministère de la Culture, de dialogue des cultures et de rayonnement de la culture française dans le monde.

Il étudie, propose et met en œuvre, en liaison avec les directions et organismes concernés, les projets susceptibles de développer les échanges avec les cultures étrangères et les rencontres entre créateurs et intellectuels.

Il assure la coopération du département avec le ministère des Relations extérieures; il participe notamment à la préparation et à la conclusion des conventions et des accords bilatéraux et suit leur application. Il est chargé de la représentation du ministère dans les réunions, conférences et négociations multilatérales.

Article 8 — L'arrêté du 2 février 1981 portant organisation de la mission de développement culturel est abrogé.

Article 9 — Le directeur du développement culturel est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel de la République française*.

Fait à Paris, le 23 décembre 1982.

Jack Lang

ANNEXE II

Tableau 1

Répartition des dépenses culturelles des ménages en valeur et pourcentage

	Dépenses totales (en millions de F constants)	Dépenses totales (en %)	Biens d'équipement (en %)	Disques, livres, presse, photos (en %)	Spéctacles et services (en %)
1960	6324 ¹	100	26	52	22
1963	9223 ¹	100	31	51	18
1966	11160 ¹	100	28	55	17
1969	15687 ¹	100	27	58	15
1972	21577	100	28	58	14
1975	33516	100	32	54	14
1978	49708	100	34	53	13
1981	72490	100	32	55	13

1. Ne disposant pas de données cohérentes avec la période 1970-1981 pour la période 1960-1970, le poste «spectacles» fut estimé forfaitairement à 250 millions de francs constants.

Source: D'après les données de comptabilité nationale.

Plus de la moitié des dépenses des particuliers (55 %) concernent l'achat de biens semi-durables comme le livre, le disque, la presse, la photo. Les Français ont acheté pour 3 milliards de F de disques et 10 milliards de F de livres en 1981.

C'est le disque qui a eu l'accroissement moyen le plus important depuis vingt ans (+ 11 % par an), même si depuis 1979 on assiste à une stagnation du marché.

Les achats de livres ont progressé de 7,4 % en moyenne par an de 1960 à 1970 pour stagner ensuite dans la deuxième décennie. Mais avec 25 000 titres et 350 millions d'exemplaires de livres vendus, il reste une consommation culturelle déterminante et une des pratiques les plus présentes.

Les biens d'équipement font l'objet de 32 % des dépenses des ménages. Il s'agit d'appareils d'enregistrement et de reproduction du son et de l'image. Leur consommation s'est accrue considérablement depuis vingt ans (+ 18 % par an en moyenne avec des pointes à 30 et 33 %). Cet accroissement s'accompagne d'une diversification des produits (magnétoscopes, chaînes hi-fi, télévision en couleurs, magnétophones à cassettes).

Le troisième poste des dépenses des ménages est constitué par les sorties spectacles. Les données financières sont insuffisantes dans ce domaine et l'on possède plutôt des éléments de pratique.

ANNEXE III

Classement des dépenses par domaines et par fonctions

Les domaines d'activité ainsi déterminés sont les suivants:

- monuments historiques,
- inventaire,
- architecture,
- archéologie-fouilles,

- livre-bibliothèques,
- archives,
- musées,
- théâtre,
- arts plastiques et métiers d'art,
- musique, art lyrique, danse,
- cinéma-photographie¹,
- animation polyvalente¹,
- moyens de communication,
- divers.

On a retenu d'autre part sept grandes fonctions culturelles:

- la *conservation et la diffusion du patrimoine* (qui groupe notamment les dépenses consacrées aux monuments historiques, aux musées, aux archives et aux bibliothèques);

- la *production artistique* (qui comprend les différentes phases du processus de production: création du patrimoine, édition, représentation, etc.);

- l'*animation* (qui comprend l'animation polyvalente et l'animation spécialisée dans chaque domaine);

- la *formation* et la *recherche* dans les divers domaines culturels;

- la *communication* (qui comprend les dépenses consacrées à la télévision, à la radio, à la presse et, plus généralement à l'information);

- l'*administration* (qui correspond aux frais d'administration générale des ministères).

1. Le domaine «animation polyvalente» comporte les activités d'animation dont la spécialisation n'est pas définie ou qui utilisent comme support plusieurs activités culturelles (par exemple: Centres d'animation culturelle, Centres culturels). Les autres dépenses d'animation sont affectées aux différentes activités qui sont le support de cette animation, par exemple l'animation musicale sera incluse dans le secteur musique.

**AGENTS DE VENTE DES PUBLICATIONS
DU
CONSEIL DE L'EUROPE**

AUTRICHE

Gerold und Co.
Graben 31
A-1011 VIENNE 1

BELGIQUE

La Librairie européenne S.A.
244, rue de la Loi
B-1040 BRUXELLES

DANEMARK

Munksgaard Export
and Subscription Service
35, Nørre Søgade
DK-1370 COPENHAGUE K

ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros S.A.
Castelló 37
E-MADRID 1

ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Company
80 Brook St., P.O. Box 650
CROTON, N.Y. 10520

GRÈCE

Librairie Kauffmann
28, rue Stadiou
GR-ATHÈNES 132

IRLANDE

Stationery Office
St Martins House
Waterloo Road
IRL-DUBLIN 4

ISLANDE

Snaebjörn Jonsson & Co. A.F.
The English Bookshop
Hafnarstroeti 9
IS-REYKJAVIK 101

ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Lamarmora 45
Casella Postale 552
I-FLORENCE 50121

NOUVELLE-ZÉLANDE

Government Printing Office
Mulgrave Street
(Private Bag)
NZ-WELLINGTON

PORTUGAL

Livraria Portugal
Rua do Carmo, 70
P-1200 LISBONNE

**RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE
D'ALLEMAGNE**

Verlag Dr. Hans Heger
Herderstr. 56
Postfach 20 08 21
D-5300 BONN 2

ROYAUME-UNI

H.M. Stationery Office
Agency Section
Publications Centre
51 Nine Elms Lane
GB-LONDRES SW8 5DR

SUÈDE

Aktiebolaget C.E. Fritzes
Regeringsgatan 12
Box 163 56
S-10327 STOCKHOLM

SUISSE

Buchhandlung Heinemann & Co.
Kirchgasse 17
CH-8001 ZURICH
Librairie Payot
6, rue Grenus
CH-1211 GENÈVE 11

TURQUIE

Librairie Haset Kitapevi A.S.
469, Istiklâl Caddesi
Beyoglu
TR-ISTANBUL

STRASBOURG

Librairie Berger-Levrault
23, Place Brogié
F-67081 STRASBOURG Cedex