

Statut et financement du secteur culturel Un état des débats

Françoise BENHAMOU

Chercheur au Laboratoire d'Économie sociale, Université de Paris I

RÉSUMÉ. Les arguments qui ont prévalu chez les économistes afin de définir le bien-fondé d'une intervention publique en matière **culturelle** les ont amenés à une critique virulente du fonctionnement des institutions, qui a trouvé un relais dans des travaux historiques, ou dans des publications plus polémiques, dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Est-ce à dire qu'un consensus se dégage en faveur d'un retour au marché ?

I. — STATUT ET FINANCEMENT DEUX QUESTIONS À DISTINGUER

En matière culturelle, la question de la répartition entre le public et le privé relève de deux débats qui ne se recouvrent qu'en partie : d'une part, celui du *statut* des institutions (théâtres, salles de concert, opéras, musées), et d'autre part celui de leur *mode de financement*. On peut concevoir en effet que le caractère privé de l'institution se conjugue avec un financement public. Nombre d'institutions prennent ainsi la forme d'associations non lucratives ou de fondations ; la cinquantaine de théâtres privés français, presque tous situés en région parisienne, reçoit des subventions de la Ville qui contribuent à l'équilibre (certes précaire) des comptes. Réciproquement, les institutions publiques recherchent des recettes qui complètent les subventions reçues, au risque de devoir affronter des contradictions entre les missions liées à l'exercice d'un service public et celles qui résultent de la recherche de recettes au travers de la hausse de la fréquentation payante ou de la vente de produits dérivés.

Sans doute la clé de la répartition public/privé dans le secteur culturel tient-elle à cette notion de *service public*, qui se trouve au fondement de la participation de l'État. Comme l'écrit M. Fumaroli : « (...) le musée est d'abord et avant tout un foyer de la connaissance, dans son double mouvement de mémoire et d'invention, et un instrument d'éducation. Connaissance, mémoire, invention, éducation : ce sont des notions délicates et désintéressées que seule la puissance publique est en mesure d'assumer parce qu'elles sont d'intérêt public dans une société civilisée, héritière des Lumières » ¹.

¹ « Les musées au service du public. Les origines », in E. Bonnefous, E. Peuchot et L. Richer éd. *Droit au musée. Droit des musées*. Dalloz, Paris, 1994, p. 11.

Même aux États-Unis, où la plupart des musées résultent de l'initiative privée, et où le statut des institutions demeure privé ², le caractère non marchand des établissements (*non profit institutions*) s'accompagne de dégrèvements fiscaux qui constituent une aide indirecte mais non négligeable de la part de l'État, reflétant ainsi la reconnaissance d'un service rendu à la collectivité ³. La fondation Barnes, située à Philadelphie, a dû se résoudre à ouvrir ses portes au public en 1960, afin d'obtenir le statut d'institution non lucrative, non soumise à l'impôt. La subvention, certes indirecte, est ainsi soumise à l'ouverture au public. De même les sommes octroyées par les fondations privées subventionnent fréquemment des projets ambitieux d'élargissement des publics traditionnels ⁴. Que les financements soient publics ou privés, ils semblent donc généralement associés à la fourniture d'un service public, conçu soit en termes quantitatifs (accroissement du nombre de visiteurs), soit en termes qualitatifs (qualité scientifique des expositions, nombre annuel de créations au théâtre, par exemple). Il serait à cet égard intéressant de vérifier si les financements privés conduisent à privilégier le quantitatif, comme l'affirment R. Abirached dans le cas de la France, ou P. J. DiMaggio dans celui des États-Unis ⁵, au détriment de la recherche et de l'innovation.

Ne se dégage pas de modèle qui prévaudrait naturellement dans le secteur de la culture. En revanche, qu'elles soient privées ou publiques, la plupart des institutions ont un caractère non marchand : établissements à but non lucratif (France), *charities* (Grande Bretagne), ou *non profit institutions* (États-Unis). La palette des choix possibles renvoie à la question de la répartition du financement entre ressources propres et ressources extérieures, celles-ci provenant soit des pouvoirs publics (centraux ou locaux), soit de mécènes, qui généralement bénéficient d'avantages fiscaux, en échange de leur générosité. Le débat devient donc celui de la légitimité et du montant des financements publics, quel que soit le statut juridique de l'organisme.

II. — LES ARGUMENTS EN FAVEUR DE L'INTERVENTION PUBLIQUE

Avec le développement récent d'une économie de la culture, dans les années soixante, les arguments qui ont pu prévaloir afin de légitimer l'intervention publique en faveur de la culture relèvent de deux logiques distinctes : la nature des biens, et le choix des hommes.

² La Smithsonian Institution regroupe les quelques musées nationaux américains, presque tous localisés à Washington.

³ M. Schuster montre que la participation des autorités centrales américaines à la vie culturelle, par habitant, double si l'on prend en compte les subventions indirectes que représentent les incitations fiscales au mécénat (« Comparaisons internationales et choix méthodologiques : approche critique des études internationales de politique culturelle », in A. Girard éd., *Culture en devenir et volonté publique*, La Documentation française, Paris, 1988, p. 237-268).

⁴ Le *Lila Wallace Reader's Digest Fund* a annoncé une aide de 50 millions de dollars sur cinq ans destinée à réduire le caractère élitiste de la fréquentation des musées américains, au profit de populations défavorisées (V. Zolberg, « Les États-Unis » in J.-M. Tobelem éd. *Musées. Gérer autrement. Un regard international*, La Documentation française, Paris, 1996).

⁵ Cf. R. Abirached, *Le théâtre et le Prince : 1981-1991*, Plon, 1992, ou DiMaggio P. J. *Nonprofit Enterprise in the Arts*, Boston, 1986.

La nature des biens

Dans les années soixante aux États-Unis, une crise sévère affecte les théâtres de Broadway. W. J. Baumol et W. G. Bowen⁶, au terme d'une analyse de l'évolution comparée des coûts dans les secteurs qu'ils qualifient d'archaïques⁷ et dans les secteurs en progrès⁸, démontrent l'inéluctable hausse des coûts et des prix relatifs du spectacle vivant qui, parce qu'il vend du travail (artistique) en guise de produit final, se trouve dans l'incapacité de générer des gains de productivité. Alors que dans l'industrie les progrès techniques permettent la substitution du capital au travail et l'accroissement de la productivité, on ne saurait par exemple remplacer l'un des musiciens d'un quatuor par une bande enregistrée... Or les salaires augmentent en moyenne au même rythme dans les deux grands secteurs de l'économie, du fait de la fluidité des marchés du travail. Le secteur du spectacle vivant est ainsi condamné à faire face à des déficits croissants, sauf s'il augmente sans cesse les prix des billets (ce qui nécessairement rencontre une limite, même si l'élasticité de la demande par rapport au prix⁹ est faible). Il est possible aussi de repousser temporairement le problème au prix de la réduction de la qualité : baisse du nombre des répétitions, décors moins coûteux, choix d'un répertoire requérant un plus petit nombre d'acteurs, de chanteurs ou de musiciens, etc. Mais ces palliatifs ne sauraient inverser un mouvement devenu incontournable.

Cette tendance à la montée relative des coûts du spectacle vivant, que l'on a appelée « la maladie de Baumol », s'inscrit dans la tradition ouverte par A. Smith¹⁰ qui, à la fin du XVIII^e siècle, dénie au secteur des services la capacité de générer des gains de productivité. Il reconnaît en revanche le bien-fondé en certains cas du versement de rémunérations élevées aux artistes, qu'il explique par la rareté, la beauté ou le talent. Mais selon lui l'activité des artistes ne contribue pas pour autant à l'accroissement des richesses.

L'analyse de Baumol, qui impute à la nature du produit offert et au mode de production qu'elle induit, les difficultés rencontrées par le spectacle vivant, a eu un impact considérable sur l'économie de la culture. La plupart des tests de vérification empirique confirment en effet les conclusions de W. J. Baumol et de W. G. Bowen, même si certaines hypothèses sous-jacentes au modèle ont pu être discutées¹¹. Le maintien d'une production artistique, qu'elle soit le fait d'institutions publiques ou privées, est désormais, au terme de cette analyse, soumis à l'apport de recettes extérieures par les pouvoirs publics ou par des mécènes.

⁶ W. J. Baumol et W. G. Bowen, 1966, *Performing Arts. The Economic Dilemma*, Twentieth Century Found, Cambridge, Mass.

⁷ Secteurs dans lesquels la productivité du travail est constante : métiers artisanaux ou artistiques.

⁸ Secteurs dans lesquels la productivité du travail est croissante (industrie), grâce à la substitution du capital au travail permise par les progrès des techniques.

⁹ C'est-à-dire la sensibilité de la demande au prix, à la hausse ou à la baisse.

¹⁰ A. Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations* (1776). Voir aussi G. Mossetto (1992) « Why Have Economists been Concerned with the Arts ? », *Ricerche economica*, 16 (1-2).

¹¹ F. Benhamou, *L'Économie de la culture*, La Découverte « Repères », 1996.

Le choix des hommes

Au-delà de la question du déficit, le financement public peut résulter d'un choix, lié à l'état de l'information à un moment donné. Faute d'information, ou de formation initiale suffisantes, les citoyens peuvent se refuser à financer la dépense culturelle collective, dont ils ne disposent pas de moyens d'apprécier l'utilité pour eux-mêmes comme pour la collectivité. Seuls des citoyens plus avisés et mieux informés sont alors à même de peser sur les décideurs publics afin que, par le biais de l'impôt, ils se substituent au citoyen défaillant, et qu'ils contribuent au financement de la production de biens et de services culturels ¹².

Les biens sont considérés comme *sous tutelle*. Dans le domaine de la culture, dont on sait que les déterminants de la consommation relèvent avant tout de considérations liées à la formation et aux habitudes acquises dès le plus jeune âge, la nécessité par l'État d'assumer la charge du financement peut s'imposer : les citoyens insuffisamment informés sous-estimerait sans cela les effets positifs de cette production. Celle-ci serait alors sous-optimale, car les seules ressources propres d'institutions privées ne pourraient couvrir les coûts de la production socialement utile. On rejoint ici les arguments qui ont permis à J. S. Mill de proposer en son temps que l'instruction devînt obligatoire (il n'alla pas jusqu'à justifier la mise en place d'un système d'instruction publique) : « ceux qui ne sont pas cultivés ne peuvent être des juges compétents de la culture ».

Le bien culturel comme bien public ?

L'inéluctable intervention publique, sous-jacente aux conclusions de Baumol et de Bowen et aux analyses plus politiques en termes de biens sous tutelle, allait susciter une littérature économique qui tend à justifier l'intervention, sans pour autant que le statut de l'institution soit naturellement prédéterminé. Alors que Baumol attribuait le fondement de l'intervention publique au fait que le bien ou le service acheté est constitué avant tout par le travail, des économistes vont plutôt imputer à la nature de bien collectif ou public la nécessité de la prise en charge des biens culturels, dans la tradition des travaux de P. A. Samuelson ¹³.

Celui-ci repère en effet l'existence de trois types de biens :

- les biens privés caractérisés par les possibilités qu'ils offrent de rivalité et d'exclusion. La rivalité signifie que le fait qu'un individu consomme un bien soustrait à tout autre individu la possibilité de consommer la même quantité de ce bien en même temps ; l'exclusion désigne la possibilité d'empêcher la consommation si un prix n'est pas acquitté ;
- les biens publics, indivisibles, auxquels on ne peut appliquer de prix. La Défense nationale, que chaque citoyen consomme malgré lui, sans qu'un tarif ne lui soit

¹² J. S. Mill, *Principes d'économie politique*, livre V, chap. 11, section 8 ; Guillaumin, 1873.

¹³ P. A. Samuelson (1954) « The Pure Theory of Public Expenditures », *Review of Economic Studies*, 36, p. 396-399.

demandé, constitue le type même du bien collectif ; le financement de ces biens est assuré par l'impôt ;

- les biens mixtes enfin, présentant l'une ou l'autre seulement des deux caractéristiques des biens privés. Les biens culturels peuvent être fréquemment rattachés à cette dernière catégorie, la consommation simultanée de plusieurs individus étant généralement possible (sauf encombrement), tandis qu'un tarif permet d'en limiter l'accès. Les règles qui président à la fixation des prix ne peuvent s'appliquer en l'absence de rivalité ou/et d'exclusion. En particulier, le prix ne peut être égal au coût de la dernière unité produite, celui-ci étant nul sous réserve de saturation ¹⁴. De plus, chaque citoyen peut espérer reporter la charge du financement sur un autre, tout en bénéficiant du bien culturel public (problème dit du *free rider*) ¹⁵. On démontre alors que l'impossibilité d'appliquer un juste prix conduit à la défaillance du système marchand et à préconiser un financement au moins partiellement public, dans le cadre d'institutions publiques ou privées mais non lucratives.

D'autres arguments ont partie liée avec cette analyse. Les biens culturels sont générateurs d'effets externes, c'est-à-dire de retombées positives pour d'autres activités économiques : incitations au tourisme avec les biens patrimoniaux, accentuation du prestige d'un site ou d'une ville, amélioration du bien être social et du niveau de culture des citoyens (considéré comme un facteur de renforcement du consensus), etc. Les acteurs économiques qui bénéficient de ces retombées ne contribuent pas spontanément au financement de la production culturelle ; en l'absence d'intervention des pouvoirs publics dans le financement de la vie culturelle, une fois encore, la production est inférieure à l'optimum. Par exemple, l'hôtelier avignonnais qui bénéficie d'un taux de remplissage exceptionnel pendant le festival ne participe au financement de la manifestation que par le biais des impôts qu'il acquitte auprès des pouvoirs publics locaux, et dans une moindre mesure, centraux.

Le citoyen peut souhaiter, de plus, consommer certains biens dans un avenir dont il ignore l'échéance ; en revanche, il n'est pas prêt à financer spontanément et dans l'immédiat des biens dont la probabilité qu'il les consomme n'est pas élevée. Seul l'État est alors en position de financer cette production destinée à satisfaire ce que Weisbrod ¹⁶ désigne par le terme de *demande d'option*. Tel est le cas des politiques de préservation ou d'enrichissement du patrimoine, qu'il s'agisse d'acquérir des œuvres ou encore de faire vivre un répertoire théâtral.

¹⁴ Le coût marginal du visiteur supplémentaire d'un musée est nul ou presque ; de même les coûts d'un spectacle sont liés au nombre des représentations, mais pas au taux de remplissage de chaque représentation. Les prix sont fixés *ex ante*, et seuls quelques billets peuvent être délivrés le jour même de la représentation à un tarif différent. Dans ces conditions, l'équilibre des comptes relève plus du hasard que d'une gestion rationnelle des dépenses et des recettes (J. Heilbrun et C. M. Gray *The Economics of Art and Culture. An American Perspective*, Cambridge University Press, 1993, Cambridge USA).

¹⁵ On peut espérer bénéficier ainsi de la restauration des grands monuments parisiens, qui rendent la vie à Paris plus agréable, sans assumer la charge de leur financement : rien n'interdit en effet de longer les façades du Louvre, et d'y prendre plaisir. Le caractère de bien collectif de ces façades implique alors l'appel à l'impôt comme mode de financement.

¹⁶ Weisbrod (1988) *The Non Profit Economy*, Cambridge.

La préservation du patrimoine pour les générations futures relève elle aussi de l'intervention publique, les citoyens n'ayant pas de raison, sauf altruisme, d'assurer aujourd'hui spontanément à la fois le financement de leurs propres consommations et de celles des générations à venir.

L'ensemble de ces arguments revient à déléguer la charge de la production ou celle de son financement seulement aux pouvoirs publics chaque fois que les marchés apparaissent comme défaillants, du fait des caractéristiques des biens culturels. Ces défaillances peuvent concerner les systèmes d'information, et l'intervention publique revient alors à réduire le degré d'incertitude qui pèse sur les achats ou les ventes de biens spécifiques tous singuliers. C'est le cas par exemple des marchés de l'art et des réglementations qui encadrent le métier d'expert¹⁷. Sans celles-ci, dans l'incertitude quant à l'authenticité de l'œuvre, l'acheteur peut se retirer du marché, à moins que le vendeur ne consente à baisser son prix au titre du risque qu'il encourt. Le vendeur de bonne foi se voit ainsi pénalisé et contraint de vendre à un prix inférieur à celui qui se serait formé en la présence d'une information satisfaisante ou en l'absence de risque. Il peut être alors tenté de retirer son bien de la vente, et ne demeurent sur le marché que les œuvres de moins bonne qualité.

Les garanties apportées par l'expert sont seules à même de permettre la fixation du juste prix et d'éviter un retrait du marché des œuvres de qualité. Mais l'encadrement des marchés et la restriction aux règles de la pure concurrence ne sont pas sans prix.

III. — « LA BUREAUCRATISATION » DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Face à ces approches qui confèrent une légitimité à une intervention publique plus ou moins étendue suivant les analyses, les économistes proches de l'école du *Public Choice* rétorquent que la défaillance des marchés n'implique pas nécessairement que l'État doive assurer la charge de la production. Ils montrent les effets pervers de cette intervention et préconisent le retrait de l'État (Grampp¹⁸, Tullock¹⁹). Frey et Pommerehne²⁰ attribuent ainsi au statut public des institutions les dysfonctionnements, les « biais » relevés : stratégies de « surqualité », maximisation de la subvention, déficits en accroissements constant, incapacité des tutelles à contrôler le fonctionnement. Les responsables cherchent à atteindre la qualité maximale, ce qui se traduit par la dépense la plus forte possible, en l'absence de contrainte d'équilibre des comptes ; la

¹⁷ G. Akerlof, en 1970 (« The Market for Lemons: Quality, Uncertainty and the Market Mechanism », *The Quarterly Journal of Economics* 84 (4) : 488-500), montre la fragilité des marchés soumis à des phénomènes d'asymétries d'informations entre acheteurs et vendeurs, ainsi qu'à des problèmes d'incertitude. Ces travaux ont été appliqués au marché de l'art par R. Mc Cain (in W. S. Hendon, J. L. Shanahan, A. J. MacDonald ed., *Economic Policy for the Arts*, Abt Books, Cambridge Mass., 1980).

¹⁸ W. D. Grampp (1989) *Pricing the Priceless. Art, Artists and Economics*, Basic Books, Inc. Publishers, New York.

¹⁹ G. Tullock (1994) « Introduction to Alan Peacock's *Welfare Economics and Public Subsidies to the Arts* », *Journal of Cultural Economics*, 18 (2).

²⁰ B. S. Frey, W. W. Pommerehne (1989) *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*, Basic Blackwell, Oxford ; trad. (1993) *La Culture a-t-elle un prix ? Essai sur l'économie de l'art*, Plon.

tutelle ne peut s'exercer dans la mesure où l'information n'est pas transparente, et où des fonctions d'objectifs n'ont pu, de ce fait, être définies. L'institution publique cherche alors à maximiser la subvention, et la concurrence se joue à ce niveau au lieu de porter sur la conquête des publics. S'ensuivent une dérive de la qualité et des budgets, que seul un retour à la sanction du marché peut freiner. Frey et Pommerehne développent l'exemple de la plupart des festivals de musique classique, dont la bureaucratisation entraîne la montée des déficits. X. Dupuis ²¹ montre la substitution d'une logique de l'originalité (du monopole) à une logique de marché, qui se traduit par une fuite en avant en direction de production élitistes et coûteuses, à destination d'un public restreint qui s'approprie une rente du fait de la mise en œuvre de politiques de soutien à des biens culturels qui de fait ne sont destinés qu'à lui-même.

W. Grampp voit dans l'ensemble de l'économie culturelle une économie de la rente, dans laquelle quelques individus s'attribuent des sommes en l'absence de toute procédure de régulation : « La structure économique des arts mène d'elle-même à la recherche de rentes ; les arts non seulement reçoivent une assistance, ils la sollicitent ; et l'assistance est clairement au bénéfice de ceux qui la sollicitent, tandis que les autres en bénéficient moins ou pas du tout (...). Individuellement ou en groupe, des individus font pression sur les gouvernements pour que les impôts, les dépenses ou les réglementations jouent en leur faveur, et s'ils réussissent, obtiennent une redistribution de revenu et de richesse en leur faveur, au détriment de ceux qui n'ont pas fait de même. La rente de ceux qui ont réussi est égale à la différence entre leur revenu et leur capital, et le revenu ou le capital que le marché leur aurait librement consenti » (Grampp, p. 206-207). Maints exemples sont développés, dans les secteurs de la création comme dans ceux des musées et de la préservation des monuments historiques ²².

Sur un autre registre, V. Ginzburgh voit dans les réglementations, et en particulier dans le droit de suite, qui permet à un artiste ou à ses ayants droit de toucher un pourcentage des plus-values effectuées à l'occasion de la revente de ses œuvres, un frein au libre fonctionnement des marchés de l'art ²³ et démontre qu'elles conduisent à un rétrécissement et à une délocalisation des échanges.

Se construit ainsi un faisceau d'analyses qui convergent vers l'idée que l'adoption d'un statut public, la subvention, ou même la seule réglementation conduisent les secteurs de l'art à une marginalisation qui attise la menace d'un besoin de financement incompressible et exponentiel, et, à terme, d'un risque de disparition.

Un retour vers le marché ?

Mais, comme on l'a vu, le retour au marché est difficile ; il risque de signifier la dérive inverse : priorité à la fréquentation et à la « marchandisation » sur la qualité et le service.

²¹ X. Dupuis (1983) « La surqualité, le spectacle vivant malade de la bureaucratie ? », *Revue économique*, 34 (6) nov., p. 1089-1115.

²² F. Benhamou, « Is Increased Public Spending for the Preservation of Historic Monuments Inevitable? the French Case » *Journal of Cultural Economics*, (1) 1996 : 1-18.

²³ V. Ginzburgh, « On the Economic Consequences of Resale Rights on Art », *The Art Newspaper*, 1996.

Tel est le point de vue de M. Fumaroli ²⁴, qui n'en développe pas moins une critique très argumentée des dérives de l'intervention publique, étayant pour partie ces analyses économiques, mais dans un cadre différent et avec des conclusions d'une autre nature ²⁵. Selon M. Fumaroli, le domaine d'intervention de la puissance publique devrait être strictement limité à celui de la préservation du patrimoine ; toutefois, sur ce point, celle-ci devrait étendre son champ d'action et son budget, afin d'assurer en de meilleures conditions cette mission régaliennne, à l'abri de considérations marchandes. Il fustige l'invasion des considérations économiques dans le champ de la culture. Dans son introduction à l'ouvrage que J.-M. Leniaud consacre à la préservation du patrimoine ²⁶, il écrit : « (...) l'esprit de service public, par principe au-dessus du marché, a été peu à peu été contaminé par des mœurs et une mentalité directement imités du marché. C'est une imitation déplacée, puisque les sources et les modes du financement public sont par essence différents de ceux qui prévalent dans l'économie privée. On a tendance à concevoir la "restauration" comme une "rénovation" radicale, à l'image de ce que font les entrepreneurs privés. On est porté à assortir cette "rénovation" par une "réutilisation" de style commercial et tapageusement publicitaire (...). Il y a donc une manière malheureuse de conserver qui, tout en sauvant les apparences, abolit le génie du lieu et des choses qu'il s'agit de maintenir ».

M. Schneider démonte quant à lui les effets négatifs de la bureaucratisation de la culture. Il prépare à son insu les critiques plus récentes de la presse nord américaine ²⁷, peu amène lorsqu'il s'agit de juger du bien-fondé de la politique culturelle française. Selon celle-ci, la création artistique française se porte fort mal, malgré, et sans doute même à cause d'un excès d'intervention, accusé de favoriser le dessèchement de la création et de conduire à l'institutionnalisation d'un art officiel limité à quelques artistes vieillissants ²⁸.

On retrouve dans ces attaques le jugement de Frey et Pommerehne formulé en 1989 : « notre thèse est que les effets externes positifs que produisent les arts ne suffisent pas à justifier l'aide de l'État en leur faveur. L'intervention massive des pouvoirs publics dans le domaine culturel est, en effet, à l'origine d'un certain nombre de difficultés qui peuvent limiter la spontanéité et la liberté de l'expression artistique ».

De la critique de l'aide on glisse ici vers la question de la quantité optimale de subvention ; de même, les dérives du fonctionnement des institutions publiques vont conduire à la recherche d'un pseudo-retour vers le privé sous une forme indirecte, par l'introduction dans des établissements publics de critères de fonctionnement réputés marchands ainsi que d'une souplesse que le statut d'établissement public semble interdire (souplesse dans les modalités de recrutement, dans les rémunérations, dans l'utilisation

²⁴ M. Fumaroli, *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Fallois, Paris, 1991.

²⁵ M. Schneider contribue à cette polémique (*La Comédie de la culture*, Seuil, Paris, 1993) sur le rôle de l'État, qui selon lui a dépensé à tout va, entre 1981 et 1992, avec des résultats plus que décevants en regard des objectifs annoncés, et en l'absence de réflexion quant à l'efficacité de sa politique, guidé avant tout par des considérations d'ordre clientéliste.

²⁶ M. Fumaroli, préface à J.-M. Leniaud (1992) *L'Utopie française. Essai sur le patrimoine*, Mengès, p. IV.

²⁷ Articles de A. Riding (*New York Times*), de A. Neil (*Vanity Fair*), de S. Warman (*Washington Post*), fév. 1996.

²⁸ Et de citer César, 70 ans, présenté à la Biennale de Venise.

des dépenses, etc.) : transformation d'établissements publics en établissements publics à caractère industriel et commercial (tel est le cas par exemple de la Réunion des Musées nationaux).

La critique se fait alors plus modeste, et l'interrogation porte à la fois sur les illusions sous-jacentes aux politiques culturelles (illusion de la démocratisation par exemple), et sur l'affectation optimale des ressources publiques à différents domaines.

A. Peacock porte ainsi un regard mesuré sur les réglementations et les subventions à la culture à partir de deux types d'arguments, équité, efficacité. S'il propose de les réduire compte tenu de leurs effets anti-redistributifs (argument d'équité), il ne les met pas totalement en question : « il serait intéressant d'effectuer un sondage auprès du grand public afin de confirmer s'il retire un bénéfice du fait que des individus, dont le revenu est presque deux fois plus élevé que celui de la population employée, assistent à des concerts symphoniques ou à des pièces d'avant-garde subventionnés par la puissance publique »²⁹.

S'interrogeant de plus sur l'efficacité des politiques culturelles, il avance que l'attribution de subventions au titre de leurs effets externes est largement contestable. D'une part, parce que l'on pourrait démontrer qu'une allocation alternative des ressources publiques afin de soutenir d'autres types d'activités génère des effets externes supérieurs encore, et d'autre part, si l'on se situe dans le temps, parce que le financement par une génération de biens au titre de leurs retombées futures ne se justifie pas lorsque la génération suivante risque de s'avérer plus riche que la présente. Malgré cet argumentaire la subvention n'est pas rejetée ; il propose en revanche de l'allouer différemment, en accentuant les aides locales plutôt que centrales, et le soutien à la consommation par l'éducation plutôt que par la prise en charge par les pouvoirs publics d'une partie du prix d'un billet destiné aux classes moyennes ou supérieures.

L'économiste, partagé entre l'attachement à des libres marchés de pure concurrence et les réalités de la consommation et de la production culturelles, tente de créer des pseudo-marchés afin d'introduire une rationalité plus grande. Les règles de l'économie de libre concurrence se heurtent pourtant, parfois, à celles du droit, qui s'applique aussi bien à des institutions publiques qu'à des organismes privés rendant un service public³⁰ : tandis que J.-M. Montias, économiste et historien de l'art, préconise la vente bien choisie d'œuvres d'art par les musées³¹, arguant du fait que cette souplesse peut mener à une plus grande cohérence des collections, le droit français affirme l'inaliénabilité du patrimoine : « Dans la mesure où l'on souhaite prendre en compte les préoccupations de l'historien d'art en matière de préservation des œuvres, qu'elles soient grandes ou petites, dans des lieux de pèlerinage publics, nous devrions nous plier à notre recommandation en faveur d'un transfert partiel du privé en faveur du public, indépendamment des intérêts des visiteurs. Mais la politique optimale qui poursuivrait un objectif de bien-être public

²⁹ A. T. Peacock, « Welfare Economics and Public Subsidies to the Arts », *Manchester School of Economics and Social Studies*, déc. 1969.

³⁰ C'est ce que montre E. Fatôme (« Les Musées et l'idée de service public », in E. Bonnefous, E. Peuchot et L. Richer, 1994, *op. cit.*).

³¹ J.-M. Montias, (1973) « Are Museums Betraying Public's Trust ? » *Museum News*, 51 : 25-31.

dépend aussi de la manière dont les musées sont contraints par la taille des espaces d'exposition et par l'importance des budgets d'acquisition. Si les ressources du Metropolitan Museum sont aussi limitées que M. Hoving ³² l'affirme, et si les espaces d'exposition sont eux-mêmes limités par les murs du musée dans un avenir prévisible, alors sa décision de vendre essentiellement des œuvres multiples afin de laisser place à des peintures et à des sculptures qui remplissent des lacunes sérieuses dans les collections du musée est pleinement justifiée. » ³³ Le point de vue de l'économiste prend ici le pas sur celui de l'historien d'art. Sur ce point, le débat ne saurait être clos.

CONCLUSION

La contradiction entre culture et économie s'inscrit ainsi dans la règle de droit, dans la réglementation et la protection de marchés entachés de hauts degrés d'incertitude. Pourtant, après des années d'extension de l'intervention publique, sous ses trois formes traditionnelles, depuis la subvention jusqu'à l'incitation, puis, en dernier ressort, la réglementation, on assiste aujourd'hui à un repli, ou du moins à une remise en question de cette politique, à partir d'un débat sur ses dérives et sur son efficacité.

Si le débat sur le statut s'est déplacé vers celui de la légitimité et de l'importance relative du financement public, il n'en reste pas moins ouvert : l'assouplissement des règles qui prévalent dans les établissements publics apparaît comme un des moyens mis en œuvre en vue de la réduction de la part du financement public dans les budgets. Que cela puisse apparaître comme une demi-mesure aux yeux de l'économiste, et comme le commencement du déclin à d'autres, résulte sans doute de la confrontation de cette spécificité française qu'est l'importance de l'État, et plus récemment des collectivités locales, dans la vie culturelle, avec le contexte de la crise des finances publiques qui s'est ouverte dans les années quatre-vingt-dix.

90 rue de Tolbiac
75634 Paris Cedex 13

³² Directeur du Metropolitan Museum à ce moment là.

³³ J.-M. Montias, 1979, *op. cit.*