

Politique et gestion de la culture

Du même auteur

Musées et culture. Le financement à l'américaine, Presses universitaires de Lyon, 1990.

Musées. Gérer autrement, un regard international (éditeur), La Documentation française, 1996.

Manuel de muséographie. Petit guide à l'usage des responsables de musée (direction, avec Marie-Odile de Bary), Séguier-Atlantica, 1998.

La Culture mise à prix. La tarification dans les sites culturels (direction), L'Harmattan, 2005.

L'arme de la culture. Les stratégies de la diplomatie culturelle non gouvernementale (direction), L'Harmattan, 2007.

Culture, tourisme et développement. Les voies d'un rapprochement (direction, avec Claude Origet du Cluzeau), L'Harmattan, 2009.

Art et gestion de l'art. Leadership et institutions culturelles (direction, avec Sylvie Cameron), Liber, 2013.

Les bulles de Bilbao. Les musées après Frank Gehry (avec les contributions de Luis Miguel Lus Arana et Joan Ockman), Éditions B2, 2014.

Les conservateurs de musées. Atouts et faiblesses d'une profession (direction, avec Frédéric Poulard), La Documentation française, 2015.

La culture pour tous. Des solutions pour la démocratisation, Fondation Jean Jaurès, 2016.

JEAN-MICHEL TOBELEM

Politique et gestion de la culture

Publics, financement, territoire, stratégie

4^e édition revue et augmentée

ARMAND COLIN

Illustration de couverture : © Lubo Ivanko/Shutterstock

Mise en pages : Belle Page

Le pictogramme qui figure ci-contre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, particulièrement dans le domaine de l'édition technique et universitaire, le développement massif du photocopillage.

Le Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique s'est généralisée dans les établissements

d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres et de revues, au point que la possibilité même pour

les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée.

Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du

Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris).



© Armand Colin, 2005, 2010, 2017, 2023

Armand Colin est une marque de

Dunod Éditeur, 11 rue Paul Bert, 92240 Malakoff

www.armand-colin.com

ISBN : 978-2-200-63467-4

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2° et 3° a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Avant-propos à la nouvelle édition

CET OUVRAGE CONSTITUE la quatrième édition du livre intitulé initialement *Le nouvel âge des musées* (pour deux éditions successives), puis *La gestion des institutions culturelles. Musées, patrimoine, centres d'art* (pour la troisième édition). Cela peut paraître surprenant. Il convient donc de l'expliquer.

Au moment de sa première parution, l'ouvrage avait pour ambition d'analyser les profondes mutations que le secteur des musées avait connues dans les dernières décennies, à l'échelle française et internationale. Pour autant, le concept placé au centre de l'ouvrage était celui d'« organisation culturelle de marché », visant à s'appliquer tout autant à certains musées qu'à d'autres types d'institutions culturelles. Le propos de l'ouvrage dépassait donc le cadre des institutions muséales. Et cela d'autant plus que le parti adopté, à savoir une analyse d'un type précis d'institutions culturelles – le musée – à travers en particulier le prisme des sciences de gestion et du management, pouvait trouver à s'appliquer tout aussi bien à d'autres organisations culturelles, telles que les bibliothèques, les théâtres, les conservatoires, les maisons d'opéra, les festivals ou encore les monuments.

Rebutés dans un premier temps par le caractère prosaïque, voire trivial, attribué aux questions gestionnaires – lorsqu'elles ne font pas polémique comme dans le cas du marketing ou de la stratégie –, les représentants d'autres sciences sociales pourraient désormais profiter davantage de l'apport des sciences de l'organisation, de la gestion et du management, dès lors que le lien avec des concepts qui leur sont davantage familiers – comme celui de « politique » – est placé désormais au cœur du présent ouvrage. En réalité, les observateurs avaient noté depuis longtemps que les choix gestionnaires – souvent perçus comme « techniques » – relèvent en réalité de choix de politique, ce qui apparaît désormais de façon plus claire. Les questions d'élargissement des publics, de tarification, de financement ou encore de développement territorial sont bien évidemment « politiques » au premier chef. Il n'y a pas lieu de s'en désoler ou de s'offusquer d'une vision « idéologique » qui viendrait contaminer les sciences de gestion dans leur neutralité apparente, comme sont prompts à le faire les tenants d'une vision positiviste des sciences de gestion car, de même que l'économie relève d'abord d'une économie politique, les choix « gestionnaires » relèvent avant tout d'une vision de l'homme et de la société.

Il n'est du reste pas entièrement exclu d'imaginer que cet ouvrage – au fil des trois éditions précédentes – ait pu faire preuve de clairvoyance, de justesse et de robustesse dans ses analyses. S'agissant du premier point, on trouve dans la première édition des développements alors inédits sur la philanthropie (qui a connu un essor notable, au point de paraître parfois supplanter le concept de mécénat), les « *endowments* » (transposés par la suite en droit français sous l'intitulé de fonds de dotation), la diplomatie culturelle non gouvernementale (qui a connu une certaine vogue à travers le concept de *soft power*) ou encore le bénévolat dans le monde de la culture (et alors largement ignoré dans sa dimension managériale). Sur le deuxième point, la nouvelle édition n'éprouve pas le besoin de repenser des propos d'avant la crise de la Covid-19 ou de revoir son analyse à l'aune de celle liée au réchauffement climatique, puisque notre visée a toujours été de chercher à gérer les ressources disponibles (humaines, techniques et financières) de façon optimale, quel que soit le niveau de ces ressources.

Enfin, alors que nombre de responsables d'institutions culturelles ont déclaré publiquement que leur modèle économique était à terre à la suite de la pandémie, nous n'avions cessé de plaider, de notre côté, pour une vision raisonnée du développement du monde de la culture, loin du modèle productiviste à l'œuvre dans la période récente; une vision fondée sur une compréhension de la mission des institutions culturelles dont il n'est étrangement pas assuré qu'elle soit partagée par la plupart des directions générales de ces mêmes institutions.

Autrement dit, l'ouvrage – au fil des différentes éditions et des traductions étrangères – maintient la même analyse relative à un apport raisonné des sciences de gestion et du management au secteur de la culture. Dans le même temps, il propose une montée en généralité prudente, dont les fondements, appliqués dans un premier temps au monde des musées, s'appliquent au patrimoine en général, mais également au spectacle vivant, d'après nos recherches réalisées depuis la première édition. L'ouvrage fait par la même occasion entrer de nouveaux acronymes dans la littérature portant sur la gestion du secteur sans but lucratif : OCM (Organisation culturelle de marché), GELC (Grands équipements de loisir culturel) et PERFS (modèle Pertinence, éthique, résilience, faisabilité, soutenabilité).

Il est désormais temps de livrer le résultat de ces recherches à ceux qui se penchent sur l'objet culturel dans le domaine de la sociologie, de l'économie, de l'histoire, de la géographie, du droit ou encore de l'anthropologie et cela pour deux raisons. La première est que les spécialistes de ces domaines sont rarement familiers des notions d'organisation, de financement, de marketing ou de stratégie, sans lesquelles il paraît difficile de comprendre les transformations contemporaines des institutions culturelles. La seconde est que l'analyse mono-disciplinaire d'un phénomène aussi complexe que celui de la culture peut paraître illusoire. Pour notre part, nous pensons que l'ancrage dans les sciences de gestion ne dispense pas de connaissances provenant des disciplines évoquées précédemment, même si ces dernières ont, pour leur part, moins de

réticence à occulter la dimension gestionnaire (qu'elle soit financière, stratégique ou organisationnelle) dans leurs analyses.

Le présent livre se distingue par ailleurs d'ouvrages issus d'autres sciences sociales par sa dimension normative, voire prescriptive. Cela tient certes au caractère spécifique des sciences de gestion, qui visent l'amélioration des pratiques et ne se contentent pas d'une observation distante, voire d'un surplomb qui empêche de suggérer par exemple de nouveaux axes de politique publique. Cela tient également à une position épistémologique qui tient qu'il est paradoxal d'effectuer des recherches sur fonds publics en acquérant progressivement un certain niveau d'expertise dans un domaine donné tout en considérant que la recherche universitaire ne devrait pas aller au-delà d'analyses – y compris critiques – sur les phénomènes qui agitent les sociétés contemporaines. Il est vrai que la spécificité des sciences de gestion et du management y conduit probablement plus naturellement que d'autres disciplines et que seules les sciences de gestion ont la capacité d'ouvrir la « boîte noire », qui reste parfois étrangère à d'autres disciplines.

Là où – par exemple – l'économie peut se trouver à son aise dans le manie- ment de « faits stylisés », dont le caractère parfois sommaire est loin de rendre compte de la complexité des phénomènes sociaux (au risque de l'irréalisme ou de la non-pertinence), les sciences de gestion ont pour ambition de comprendre de l'intérieur le fonctionnement de l'objet de la recherche. Pour autant, la légitimité d'une approche prescriptive ne provient pas uniquement de l'inscription dans les sciences de gestion, elle repose sans doute encore davantage sur une familiarité de longue haleine avec le champ considéré, qu'il s'agisse de son histoire, de ses acteurs, de ses institutions, de ses valeurs ou de ses enjeux. Et cela à l'échelle française, mais aussi internationale (le présent ouvrage, outre d'abondants exemples tirés du cas des États-Unis d'Amérique, propose nombre d'illustrations provenant de pays tels que l'Italie, la Grèce, le Royaume-Uni, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande).

Or, il faut bien admettre que les travaux issus des sciences de gestion ne répondent pas toujours aux exigences mentionnées. Ainsi une partie significative de la production académique se contente volontiers de l'apparence de la scientificité, la quantification apparaissant parfois comme le moyen de masquer l'absence de pertinence, voire de réflexion, du moins lorsque les « résultats » de la recherche constituent une invitation à enfoncer des portes ouvertes ou prennent à l'inverse le risque de s'écarter du sens commun, ce qui n'est pas toujours le signe d'une réelle intelligibilité des phénomènes sociaux.

Le présent livre s'efforce en outre de se démarquer d'une *doxa* assez répandue dans le monde professionnel et au sein des administrations publiques et du ministère de la Culture, alors même que nombre de postulats ne reposent ni sur une approche théorique rigoureuse sur le plan scientifique ni sur des données empiriques convaincantes. Citons à titre d'illustration le triptyque « création, artistes, excellence » ; l'attention nonchalante portée à l'augmentation des prix ; la croyance dans l'existence de modèles économiques radicalement nouveaux ;

le rôle attribué à la culture dans l'attractivité des territoires; son efficacité présumée dans les quartiers en difficulté; l'absence de doctrine concernant la direction des institutions culturelles; ou encore les pouvoirs exagérés accordés aux outils numériques. Quant aux questions éthiques et de déontologie, leur importance n'a cessé de s'accroître depuis la première édition de ce livre.

C'est donc la ligne de crête sur laquelle nous nous plaçons : convaincre les professionnels de la culture de la nécessité d'une réflexion approfondie sur la gestion et le management (qui ne se limite pas à une approche administrative, juridique ou comptable), tout en plaidant pour une prise en compte du caractère non lucratif de leur organisation, qui implique que l'efficacité gestionnaire soit mise au service de la mission de l'institution.

En définitive, cet ouvrage propose à la fois une mise à jour et un enrichissement des éditions précédentes, ainsi qu'une ouverture assumée vers la dimension politique de la culture, avec en particulier une taxonomie entièrement inédite des politiques culturelles. À ce titre, nous souhaitons qu'il intéresse à la fois le monde professionnel, l'univers académique et les décideurs politiques, sans oublier des étudiants que l'on espérera mieux armés pour affronter les mutations du secteur culturel dans leur carrière à venir.

Introduction

LES INSTITUTIONS CULTURELLES SE TRANSFORMENT au gré des mutations sociales, des crises économiques et de la récente pandémie de Covid-19. Ainsi, théâtres, auditoriums, maisons d'opéra, bibliothèques, conservatoires, musées, mais également certains monuments et de nombreux festivals évoluent, dans la poursuite de leur mission culturelle, en relation avec des mécanismes de marché qui influencent la plupart de leurs activités. Pour autant, ces institutions ne sont pas des entreprises car, pour l'essentiel, elles appartiennent au secteur sans but lucratif, qu'il s'agisse d'institutions publiques, de structures associatives ou de fondations. Dans ces conditions, la dimension « gestionnaire » de leur activité ne cesse de prendre de l'importance.

C'est cette dimension qui fonde le projet de cet ouvrage : quelle place donner à la gestion ? De quel type de gestion parle-t-on ? En quoi est-il impossible de dissocier les modalités de gestion de la mission de l'institution ? S'agit-il du reste des mêmes outils de gestion que ceux que l'on utilise dans les entreprises, dans le secteur commercial, autrement dit dans le secteur à but lucratif ?

La diversité du monde culturel

Le secteur culturel peut se décomposer en trois secteurs distincts, comme le suggère le tableau suivant.

Les mondes de la culture

	Univers sans but lucratif		Univers lucratif
Secteur	Équipements patrimoniaux (musées, centres de culture scientifique, monuments, bibliothèques, services d'archives, sites archéologiques, centres d'art...)	Spectacle vivant (théâtre, opéra, musique, danse, cirque de création...)	Industries culturelles (radio, télévision, cinéma, musique enregistrée, livre, jeux vidéo...)
Caractéristique dominante	Collection ¹	Œuvres (répertoire et création)	Biens reproductibles

1. Œuvres artistiques, vestiges archéologiques, collections historiques, ethnographiques ou scientifiques, spécimens vivants, végétaux ou minéraux, livres, documents d'archive, etc.

	Univers sans but lucratif		Univers lucratif
Ancrage territorial	Oui	En partie (lieux de diffusion)	Non
Financement	Subventions + ressources propres + dons	Recettes d'exploitation + subventions	Marché + régulation publique (compte de soutien/cinéma, prix unique du livre/édition, quotas/musique...)
Figure principale	Scientifique ¹ + médiateur	Artiste + diffuseur	Créateur + producteur
Enjeu culturel	Conservation du patrimoine, diffusion, éducation	Place des artistes et de la création	Préservation de la diversité culturelle et artistique
Production	Offre permanente + offres temporaires et événementielles ²	Nombre limité de représentations physiques (opéra, pièces de théâtre, concerts...)	Production en série (livres, disques, films, émissions télévisées, jeux vidéo...); économie de « prototypes »
Offre culturelle	Fonds permanent + expositions temporaires	Créations + répertoire	Produits reproductibles + contenus numérisés
Marché	Visiteurs, lecteurs, auditeurs, usagers	Spectateurs	Clients
Distribution	<i>In situ</i> + Internet (contenus numérisés)	Salle de spectacle + itinérance + audiovisuel et Internet	Grande consommation + distributeurs spécialisés + Internet
Organisation	Institutions publiques et institutions sans but lucratif (associations, fondations...)	Organismes publics et privés	Entreprises privées (groupes intégrés et producteurs indépendants) + associations (cf. oligopole à franges)
Intervention publique	Forte (en dehors des monuments privés)	Significative	Limitée (réglementation/régulation)
Secteur	Non marchand principalement	Non marchand et marchand (ex : Broadway)	Marchand principalement
Déterminant principal	Offre	Offre (secteur public) et demande (secteur privé)	Demande
Dons et mécénat (comme bénéficiaire)	Oui	Parfois	Non
Rôle du marketing	Faible à variable	Modéré	Variable à fort

1. Conservateur, archéologue, ethnologue, anthropologue, bibliothécaire, archiviste...

2. Expositions, lectures, conférences, ateliers, concerts...

Le premier ensemble est composé des espaces, lieux et équipements donnant lieu à la venue d'usagers (lecteurs, visiteurs) sur une base quasi permanente, compte tenu des jours et des horaires d'ouverture respectifs : c'est le cas des musées, des monuments, des centres d'interprétation, des lieux d'exposition, des centres de culture scientifique et technique, des centres d'art, des parcs zoologiques, des arboretums et autres sites ouverts à la visite, mais aussi des bibliothèques et des services d'archives.

Le deuxième ensemble est formé des institutions (publiques ou privées, mais à but non lucratif) relevant du « spectacle vivant¹ » : théâtres, centres culturels, maisons d'opéra, salles de concert, auditoriums et autres espaces accueillant des spectacles de danse classique ou contemporaine, mais également festivals, compagnies de cirque et de marionnettes ou encore producteurs de spectacles de rue. Ce deuxième univers se distingue du premier car son modèle de fonctionnement repose généralement sur la notion de programmation (soit un nombre défini de représentations dans l'année) et celle de « jauge » (un nombre limité de « sièges » est disponible à un temps « t »); la question ne se posant guère (sauf exception) dans la plupart des musées et des monuments, voire de l'essentiel des bibliothèques.

Toutefois, ces deux ensembles se rapprochent de façon décisive par leur mission, qui est à la fois artistique, culturelle ou scientifique, sociale et éducative. Dès lors, la justification d'un financement assuré au moins en partie par la collectivité publique (directement par le truchement de subventions ou indirectement par l'intermédiaire de dons partiellement défiscalisés) tient au service relevant de l'intérêt général (culturel, social et/ou éducatif) qu'ils rendent à la société, les règles de « marché » n'étant pas en mesure, pour leur part, d'y parvenir de façon satisfaisante. Dans tous les pays développés, par exemple, les bibliothèques sont financées par la collectivité publique; dans le cas contraire, l'offre de lecture publique connaîtrait une situation non optimale du point de vue de l'intérêt collectif.

Quant au troisième ensemble – le plus souvent regroupé avec les deux premiers dans une approche de type « économie de la culture » ou « marketing des arts et de la culture » –, il réunit les firmes² relevant des industries culturelles : compagnies de disque, éditeurs de livres et industriels du cinéma (producteurs, studios, agents...); à quoi l'on peut ajouter le secteur des jeux vidéo, d'Internet, ainsi que les entreprises de presse et de médias audiovisuels. Or ce secteur relève principalement d'une analyse gestionnaire « traditionnelle », celle qui porte sur des entreprises cherchant à dégager un profit sur un

1. Il est vrai que du point de vue de la création, la distinction entre les différents secteurs peut sembler de moins en moins pertinente en raison du rapprochement entre arts plastiques, nouvelles formes théâtrales, musiques électroniques, créations numériques, performances et « installations ».

2. Des entreprises poursuivant par conséquent une finalité lucrative.

marché par la vente – à une clientèle solvable – de produits et de services¹. Dans ce secteur, on ne trouve dès lors ni don ni mécénat ni bénévolat ni subventions publiques directes.

Ce n'est en outre pas une mission culturelle, sociale ou éducative qui guide à titre principal l'action de ces entreprises relevant du secteur des industries culturelles, mais – comme pour toute société commerciale – l'augmentation des profits, la conquête d'un marché, l'accroissement des marges ou encore la survie économique. Les industries culturelles déploient ainsi des stratégies commerciales propres à l'économie de marché « classique », même si – bien entendu – la nature des biens et des produits proposés justifie le rapprochement avec le secteur culturel : livres, disques et films – représentant des industries de « contenus » – possèdent *de facto* une double dimension, à la fois artistique et industrielle².

C'est pourquoi de forts enjeux sont de surcroît attachés à l'existence de ce secteur économique pas tout à fait comme les autres : droits de propriété intellectuelle, numérisation des contenus, accessibilité à un répertoire de qualité, préoccupations de « diversité culturelle », protection contre des acteurs capables de laminer les productions locales, sauvegarde des identités culturelles et linguistiques nationales³. La question des droits de propriété est d'autant plus importante pour certains acteurs industriels que leur poids économique est majeur dans certains pays (États-Unis d'Amérique, Brésil, Inde, Corée du Sud, etc.), qu'il s'agisse des films, des séries télévisées, de la musique « populaire » ou encore des jeux vidéo. Mais c'est aussi un enjeu stratégique, de pouvoir et d'influence, comme le montre la montée en puissance des groupes audiovisuels dans le monde arabo-musulman par exemple (cf. le groupe Al Jazeera au Qatar).

Autrement dit, la politique publique ne saurait se désintéresser du secteur des industries culturelles et créatives, que ce soit pour préserver ses capacités à l'exportation ou pour protéger une industrie nationale, ce qui alimente des débats récurrents devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En effet, certains pays producteurs de contenus ont intérêt à défendre les principes de la libre circulation des biens et des services (y compris culturels); d'autres pays ont quant à eux à cœur de défendre le principe de l'« exception culturelle » ou de la « diversité des expressions culturelles » (selon la convention de l'UNESCO de 2005).

1. Mais il relève aussi d'une « économie des singularités » caractérisées par l'incertitude sur les caractéristiques du « produit », par le rôle primordial de la qualité et par l'importance de leur valeur symbolique (Lucien Karpik, *L'économie des singularités*, Gallimard, 2007).

2. Dans certains cas, les « contenus » visent essentiellement à vendre les « contenants » (comme dans le cas des opérateurs de téléphone) ou bien des espaces publicitaires (comme dans le cas de Google); sans compter les conglomerats tels que Sony ou Vivendi qui visent des synergies entre les différentes composantes du groupe ou encore les entreprises de commerce en ligne qui interviennent principalement dans le registre du marketing et de la logistique (telles qu'Amazon).

3. Les dispositifs de régulation se justifient en vue de la préservation de l'intérêt public : respect des règles de concurrence, lutte contre les situations de monopole, préservation de la diversité des expressions artistiques, participation au financement de la création, etc.

Les mutations du secteur culturel non marchand

Pour faire face à la croissance de leurs activités, les responsables d'institutions culturelles de différents pays tentent de développer diverses sources de financement (billetterie, activités commerciales et de restauration, location d'espace, mécénat, parrainage, financement participatif ou *crowdfunding*...) Dans le même temps, les réformes en matière de déconcentration et de décentralisation définissent fréquemment une nouvelle architecture des relations entre le pouvoir central et les collectivités locales, et conduisent à la recherche d'une plus grande souplesse de fonctionnement et d'une autonomie plus étendue des établissements.

La gestion des institutions culturelles non marchandes – à savoir celles qui ne relèvent pas du secteur de l'industrie musicale, de l'édition, du cinéma ou de l'audiovisuel – conduit ainsi de plus en plus à prendre en compte des questions longtemps laissées à distance. Celles qui relèvent de la stratégie, de la finance, de la logistique, du contrôle de gestion, du marketing, de la planification, de la performance, des ressources humaines, de la communication, de la rationalisation organisationnelle, des démarches qualité, de la politique tarifaire, de la gouvernance, de l'évaluation, du développement, du *leadership*, de la promotion, de la commercialisation... Bref, qui ressortissent au développement, à la stratégie et à la gestion du changement.

Par ailleurs, ces institutions apparaissent de plus en plus concernées – bien qu'à des titres divers – par des problématiques de croissance, d'augmentation des publics, d'impact socio-économique, d'attractivité touristique, d'aménagement culturel du territoire et de développement local. Diversification des missions, impératifs financiers croissants, émergence de nouveaux métiers, transformation des structures juridiques, complexité organisationnelle grandissante, responsabilité accrue à l'égard des fonds publics, apparition de nouvelles stratégies, exigences d'élargissement et de réponse aux besoins des publics, développement des procédures de contractualisation et d'évaluation, renforcement des contrôles, apparition de phénomènes de concurrence, extension des partenariats et des coopérations : tout ceci contribue à transformer les institutions culturelles contemporaines en organisations complexes dont le pilotage quotidien et la vision prospective paraissent requérir – en dépit de difficultés et de résistances diverses – de réelles compétences dans les domaines de l'administration, de la gestion et du management.

Enfin, comme le montrent les exemples du bénévolat, du don et de la gratuité, la logique du non lucratif et du non marchand s'inscrit au cœur même des mécanismes du marché, à moins que le « tiers secteur » ne soit que l'autre face – inversée – du Janus capitaliste. L'exemple le plus flagrant de ce paradoxe est fourni par les *endowments*¹ (cf. p. 137) puisque les revenus de cette dotation

1. Devenus « fonds de dotation » en droit français depuis la loi du 4 août 2008 (cf. *infra*).

destinée à financer une partie du fonctionnement et de la programmation de certains orchestres, musées ou maisons d'opéra des États-Unis dépendent en particulier des résultats des placements de capitaux investis sur les marchés financiers, avec les risques que cela comporte. Or, ces institutions – bien que n'appartenant pas à proprement parler au secteur des industries culturelles – ne sont pas préservées pour autant des phénomènes de dérive commerciale, de partenariats aux fondements incertains ou encore de stratégies fondées sur la rentabilisation des grandes expositions et d'accentuation de programmations moins exigeantes (ou plus faciles d'accès), au détriment des missions d'expérimentation, de conservation et de recherche, sans oublier l'élargissement sociologique des publics.

L'essor considérable du nombre d'institutions culturelles, qui doivent fréquemment faire face à une stagnation – voire une réduction – des fonds publics pour leur fonctionnement, s'accompagne ainsi d'une intégration croissante dans les mécanismes de marché (en dehors même de la question du marché de l'art, qui relève d'une approche spécifique) : marché de la consommation, avec la recherche de nouveaux publics et la vente d'objets dans les boutiques de théâtres, d'orchestres, de monuments ou de musées. Marché des œuvres, avec l'émergence d'un modèle inédit de circulation (voire de location ou de revente) des collections à l'échelle internationale, plutôt que de stricte accumulation *in situ* du capital artistique. Marché de l'image et du commerce électronique, avec les publications, les sites Internet et les productions numériques. Marché de l'éducation, avec l'essor des visites scolaires, de la formation continue et des programmes éducatifs en ligne. Marché du don, avec le développement du mécénat, de la philanthropie, du *crowdfunding* et des politiques de collecte de fonds – qui concernent aussi bien les entreprises et les fondations que les particuliers. Marché de la main-d'œuvre, avec la « chasse » aux conservateurs, commissaires d'exposition-vedettes et autres directeurs artistiques, sans oublier les bénévoles. Ou encore marché politique, avec les négociations relatives à l'implantation ou à l'agrandissement de ces institutions.

Dans le tableau suivant, nous suggérons – par comparaison avec des évolutions qui ont caractérisé les entreprises – que les institutions culturelles ont récemment connu plusieurs « âges ». Le « temps des propriétaires » avant 1950, lorsque ces institutions n'avaient à répondre de leurs actions que devant leurs tutelles (ou leur conseil d'administration) et lorsque le mouvement de professionnalisation des personnels n'était pas encore achevé. Puis « le temps des managers », jusque dans la décennie 1990-2000, qui correspondrait à un temps où l'opinion publique ne leur accordait qu'une attention limitée, où les tutelles n'exerçaient qu'un contrôle à distance de leurs opérations et où les partenaires potentiels étaient encore peu nombreux à se manifester. Enfin, « le temps des actionnaires » qui pourrait correspondre à la période actuelle, où un ensemble de publics et différents groupes expriment des attentes et des besoins, voire

des exigences, à l'égard des institutions culturelles¹. Le même tableau indique que ces changements ont affecté plusieurs des caractéristiques des institutions culturelles non marchandes :

- *leur financement* : d'un mode de financement limité et « fermé », on passe à une augmentation des moyens des institutions (théâtres, auditoriums, musées, bibliothèques, centres culturels...), puis à la diversification de leurs ressources (financements privés, ressources propres, collecte de fonds...);
- *leur mode de direction* : on assiste à l'identification et à la structuration progressive d'un pôle gestionnaire au sein des équipements (en fonction de leur taille, bien entendu), où le chef d'établissement – d'abord isolé – passe de la situation d'homme ou femme-orchestre à celle de chef d'orchestre d'une équipe plus étoffée;
- *leur forme d'organisation* : ce mouvement conduit d'une situation d'anomie (caractérisée par l'absence d'orientation claire sur les missions, la faiblesse des contrôles et un certain « éloignement » des tutelles) à une situation d'hétéronomie (en termes de prise de décision, de marge de manœuvre et de liberté d'action), puis à une revendication d'autonomie, corrélativement à un mouvement de professionnalisation et de diversification des profils des personnels, d'une part et, d'autre part, au développement des phénomènes de marché;
- *leurs publics* : les institutions culturelles ont désormais à « rendre compte » de leurs actions devant de très nombreux groupes ou parties prenantes : les spectateurs, lecteurs, auditeurs ou visiteurs; les « amis », regroupés au sein de cercles, de clubs ou d'associations; les bénévoles; les mécènes et les donateurs; les tutelles; les partenaires, les divers groupes sociaux ou citoyens; les communautés numériques. En ce qui concerne les visiteurs de musées, par exemple, c'est un changement de nature qui s'est produit, passant d'une situation où ces derniers accueillaient des publics connaisseurs, érudits, amateurs ou spécialistes, à une situation où les pouvoirs publics attendent d'eux qu'ils augmentent le nombre des visiteurs et s'efforcent d'en élargir et d'en diversifier les profils (qu'il s'agisse des origines sociales ou même ethniques, comme dans les pays anglo-saxons). Dès lors, politiques de publics, marketing culturel et stratégies touristiques se développent;
- *d'un point de vue macroéconomique* : de grandes évolutions portent sur les mutations des pratiques culturelles, la transformation du financement de la culture et l'émergence d'une économie du numérique et des réseaux, marquée par l'idéologie libérale du marché qui vient disputer la place et le rôle des services publics, sans oublier les phénomènes de mondialisation et leurs implications diplomatiques.

1. Pensons dans la période récente à la question des droits culturels et aux préoccupations environnementales.

Les trois âges des institutions culturelles

	Le temps des « propriétaires »	Le temps des « managers »	Le temps des « actionnaires »
Période	Avant 1950	Entre 1950 et 2000	Depuis 2000
Financement des institutions culturelles	Collectivités publiques et mécénat des grandes familles	Accroissement du financement public	Développement des ressources propres et des financements privés
Direction	Spécialiste, voire responsable bénévole (artiste, érudit...)	Directeur ayant bénéficié d'une formation spécialisée, entouré de professionnels	Directeur doté de compétences gestionnaires et/ou assisté par un ou plusieurs administrateur(s)
Responsabilité	Devant les tutelles publiques ou un conseil d'administration restreint	Devant des responsables culturels ou un conseil d'administration élargi	Devant un ensemble de tutelles, de partenaires, de donateurs, de bénévoles et d'amis, et devant l'opinion publique*
Caractéristiques organisationnelles	Importance des « amateurs » et des bénévoles	Professionnalisation, spécialisation et diversification des personnels	Autonomisation et diversification des financements, influence du marché
Publics	Publics spécialisés et en nombre limité	Développement de la fréquentation et apparition de nouveaux publics moins « familiers » du secteur culturel	Segmentation des publics et développement des stratégies touristiques
Pratiques culturelles	Développement des pratiques culturelles	Massification des pratiques culturelles	Individualisation des pratiques culturelles
Financement public de la culture	Faiblesse du financement public de la culture	Montée en puissance du ministère de la Culture et des collectivités locales	Décentralisation et déconcentration culturelles
Environnement économique	Intervention limitée de l'État dans l'économie	État-providence, « Trente Glorieuses », modernisation	Doctrines libérales, mondialisation, économie numérique et de réseaux, partenariats public-privé

* Cf. souscriptions publiques, biens spoliés, restitutions à des groupes ethniques, relations avec les entreprises ou les donateurs, etc.

Institution ou entreprise culturelle ?

À partir de ce constat, de nombreux observateurs et certains professionnels du secteur culturel décrivent les théâtres, orchestres, maisons d'opéra, bibliothèques, musées ou monuments comme des « entreprises culturelles ». À notre sens, cette expression est trompeuse. Certes, culture et gestion étaient encore considérées comme antinomiques jusqu'à une époque récente. Mais les choses ont changé. Ainsi, alors qu'elle était parfois stigmatisée comme exemple d'inefficacité, la gestion des institutions culturelles apparaît aujourd'hui de plus en plus complexe et sophistiquée, caractérisée (pour certains grands établissements du moins) par une orientation clairement managériale – voire entrepreneuriale – au risque de certaines dérives. On constate toutefois que (si l'on met à part les cas, extrêmement peu nombreux, d'organismes à but lucratif) ces institutions – y compris les plus engagées dans une réelle dynamique de développement – restent des institutions sans visée lucrative, incapables même de parvenir au simple équilibre budgétaire en termes de fonctionnement.

Notre position est donc la suivante : bien que l'on considère généralement – et à juste titre – que les institutions culturelles telles que les théâtres, les auditoriums, les maisons d'opéra, les musées, les monuments ou encore les festivals appartiennent le plus souvent au secteur à but non lucratif, leur fonctionnement est néanmoins de plus en plus inscrit dans les mécanismes du marché, en raison de l'offre de biens et de services matériels et immatériels qu'ils proposent à leurs publics. Toutefois, ce ne sont pas des entreprises mais des organisations d'un type particulier, dont il convient dès lors d'établir la spécificité.

Comme on le sait, qu'elles appartiennent ou non au secteur culturel, les organisations constituent un « système social d'interaction complexe » caractérisé par la coopération d'individus autour d'une capacité de communiquer, d'une volonté de participation et d'un objectif commun. Par ailleurs, « une organisation a la capacité de réunir des ressources – travail, capital et organisation –, de les canaliser et de les combiner pour atteindre le plus efficacement possible les objectifs fixés » [BARNARD (1938) et PARSONS (1960), cités par BALLÉ (2015)]. Quant à l'activité des maisons d'opéra, des centres culturels, des théâtres, des services d'archives, des festivals et des bibliothèques, elle répond en tout point à la définition d'une organisation. C'est le cas par exemple pour les musées, les bibliothèques ou les théâtres :

- l'existence d'un but défini : à titre d'illustration, selon le Conseil international des musées (ICOM), « un musée est une institution permanente, à but non lucratif et au service de la société, qui se consacre à la recherche, la collecte, la conservation, l'interprétation et l'exposition du patrimoine matériel et immatériel. Ouvert au public, accessible et inclusif, il encourage la diversité et la durabilité. Les musées opèrent et communiquent de manière éthique et professionnelle, avec la participation de diverses communautés. Ils offrent à leurs publics des expériences variées

d'éducation, de divertissement, de réflexion et de partage de connaissances »¹ ;

- une division des tâches et des rôles : l'activité est partagée entre différents types de personnels (salariés et bénévoles), qui prennent en charge les fonctions de programmation ou de conservation, d'administration, de recherche, d'accueil, de sécurité, de diffusion, de médiation, d'animation, de communication, etc. ;
- une division de l'autorité par un dispositif hiérarchique apte à assurer la conformité du comportement de chaque membre aux buts de l'organisation : l'équipe opère généralement sous l'autorité d'un chef d'établissement, avec des lignes hiérarchiques plus ou moins développées selon la taille de l'équipement ;
- un système d'information et de communication qui assure un ensemble de relations entre les membres de l'organisation : les institutions culturelles sont dotées de fonctions communicationnelles internes et externes, formelles ou informelles, qui assurent à la fois la compréhension des buts de l'organisation et la transmission des objectifs à assurer au quotidien ;
- des outils de contrôle et d'évaluation destinés à apprécier les résultats de l'organisation en relation avec les missions qu'elle poursuit : bien qu'ils demeurent souvent rudimentaires, voire embryonnaires, les institutions culturelles disposent en effet – en théorie du moins – des moyens de mesurer les effets de leurs actions.

Il semble du reste qu'au-delà d'une certaine taille, ces organisations n'échappent pas aux « phénomènes bureaucratiques » tels qu'énoncés par Michel Crozier : prédominance des règles impersonnelles, centralisation des décisions, déconnexion des appréciations par rapport aux résultats, faiblesse des contrôles, importance des relations de pouvoir, résistance au changement, etc.

Toutefois, si un monument ouvert au public, un musée, un théâtre ou une bibliothèque est bien une organisation, cela ne signifie pas pour autant que cette institution puisse être assimilée à une entreprise, comme certains observateurs ont pu le suggérer². De fait, la notion d'« entreprise culturelle » – popularisée dans les années 1980 – peut être source de confusion, car le but de l'entreprise est de dégager un bénéfice (ou surplus), distribué le cas échéant à ses actionnaires. Or, une institution culturelle non marchande n'a pas pour objet de dégager un « profit ». Du reste, si celui-ci existait (ce qui est hautement improbable, sauf cas exceptionnels), il serait réinvesti dans les activités de l'institution ou reversé à la collectivité de tutelle, mais il ne saurait en aucun

1. Le 24 août 2022, dans le cadre de la 26^e conférence générale de l'ICOM qui s'est tenue à Prague, l'assemblée générale extraordinaire de l'ICOM a approuvé une nouvelle définition du musée. Ce vote est l'aboutissement d'un processus participatif de 18 mois qui a impliqué des centaines de professionnels des musées issus de 126 comités nationaux du monde entier.

2. Cette appréciation est également partagée par une ancienne directrice des musées de France : « Les musées sont des entreprises – c'est une réalité –, mais non commerciales » (Françoise Cachin, *Le Journal des Arts*, n° 61, 22 mai 1998).

cas être distribué à quelque « actionnaire » que ce soit. À titre d'illustration, le musée est nécessairement une institution sans but lucratif, comme l'indique la définition de l'ICOM rappelée précédemment¹.

Un musée, un théâtre public, un orchestre ou une bibliothèque appartient donc clairement au secteur non marchand, même cette institution peut développer, à titre secondaire, des activités de nature commerciale (à travers une boutique, une cafétéria ou encore la location d'espace), dont les bénéfices seront utilisés pour mieux remplir ses missions artistiques, scientifiques, sociales et éducatives. De surcroît, les missions et les programmes proposés par cette institution résultent avant tout d'une politique de l'offre (de nature culturelle, sociale ou pédagogique), alors que c'est l'existence d'une demande de biens ou de services qui assure que l'entreprise propose sur le marché des produits et des services aptes à satisfaire des besoins solvables.

Cela ne signifie pas que les institutions culturelles ne se préoccupent pas de la façon dont leurs publics accueillent les biens et les services proposés. Une offre artistique qui ne rencontrerait pas une « demande » de la part du public ne remplirait en effet qu'imparfaitement sa mission. Pour autant, il serait inapproprié d'interroger des publics potentiels pour leur demander de définir précisément l'offre artistique, comme on pourrait concevoir de le réaliser dans le domaine de l'industrie ou des services : c'est bien aux professionnels qu'il appartient de définir cette offre, en relation naturellement avec l'appréciation anticipée ou évaluée des publics concernés.

Le tableau ci-après détaille les différences fondamentales qui établissent la distinction entre une entreprise et une institution culturelle non marchande.

Comparaison entre institution culturelle et entreprise

Critères	Entreprise commerciale	Institution culturelle (sans but lucratif)
Direction	Directeur ou président-directeur général (PDG)	Spécialiste, artiste, intendant(e), « homme ou femme de l'art »
Capital	Capitaux financiers, brevets, marques...	Bâtiment (+ collections le cas échéant) et éventuel fonds de dotation
Travail	Salariés	Salariés, « amis » et bénévoles
Production	Biens et services	Création, recherche, expositions, spectacles, installations, concerts, publications, animations, objets dérivés...
Caractère	Marchand	Non marchand

1. Conformément aux dispositions de l'ICOM, nous ne prenons pas ici en considération les musées privés à but lucratif, en nombre très limité du reste, ou encore les « musées » appartenant à des personnes privées qui les gèrent comme des entreprises commerciales.

Critères	Entreprise commerciale	Institution culturelle (sans but lucratif)
Déterminant principal	Demande	Offre
Objectif	Profit	Connaissance, éducation, divertissement, loisir, délectation...
Distribution des bénéfices	Aux actionnaires	Réinvestis dans l'organisation, le cas échéant
Univers	Économie	Culture
Responsabilité du directeur	Conseil d'administration	Tutelles publiques ou conseil d'administration ¹
Financement	Autofinancement, emprunt et appel aux marchés financiers	Ressources propres, subventions et collecte de fonds
Partenariats	Alliances, franchises, clusters et districts industriels	Réseaux, mutualisation, coopérations, clusters et districts culturels collectifs, coalitions
Propriétaires	Fondateurs ou actionnaires	Public
Clients	Consommateurs	Visiteurs, spectateurs, lecteurs, auditeurs, usagers, publics spécifiques ²
Statut	Dominante : privée, mais également publique ou mixte	Dominante : publique, mais également privée ou mixte
Stratégie	Rentabilité financière	Rentabilité socioculturelle
Vision	Court-moyen terme	Moyen-long terme
Création de valeur	Pour les actionnaires	Pour le public
Internationalisation	Filiales et co-entreprises ³	Partenariats, coproductions, itinérance et « antennes »
Observation et suivi de l'activité	Analystes financiers et agences de notation	Tutelles, presse et critiques

Comment « gérer » les institutions culturelles ?

Le secteur public est parfois perçu de façon négative en raison de l'importance des phénomènes de hiérarchie, de division du travail en « silos », d'absence de critères précis de performance et de gestion. Aujourd'hui pourtant, l'heure est à la redéfinition des missions, à une appréhension plus globale de l'action publique et à l'explicitation des conditions de fonctionnement des établissements, dans le cadre d'une nouvelle régulation publique. Les notions de

1. Association, fondation, établissement public, société d'économie mixte...

2. Chercheurs, artistes, professionnels, étudiants...

3. Joint-ventures.

responsabilisation, de performance et d'évaluation se développent dans le secteur public, au risque d'une vision économiciste ou managérialiste. Mais « si les repères axiologiques et juridiques qui marquaient les différences entre public et privé sont peut-être moins visibles, ils n'ont pas pour autant disparu » [CHEVALLIER, 1997, p. 36-37].

D'une manière générale, la « nouvelle gestion publique » (inspirée par les tenants d'un *New Public Management*, faisant désormais l'objet d'une critique argumentée) met l'accent sur l'objectif d'accroissement de l'autonomie individuelle de gestion, l'allocation des ressources par des procédures de mise en concurrence créant des quasi-marchés, la gestion du changement et la mise en place de procédures d'audit, de contrôle de gestion et d'évaluation des performances. Cette approche ne se résumerait pas à la substitution d'un modèle privé au modèle public, mais conduirait plutôt à l'élaboration progressive d'un nouveau modèle hybride. Dès lors, l'entrée des équipements culturels dans « l'ère gestionnaire » viserait trois types d'objectifs : stabiliser l'organisation, donner des repères de fonctionnement et inventer des systèmes d'évaluation plus adaptés à l'activité.

Or, face aux profondes mutations des institutions culturelles et de leur environnement, la double évolution du management public et de la notion du service public culturel impose la définition d'une doctrine de la gestion culturelle (en contexte non marchand), dont cet ouvrage tente de dessiner les contours ; qu'il s'agisse des questions de direction, de financement, d'organisation, de fonctionnement ou de gestion du personnel, voire d'éthique et de déontologie. Ainsi, la recherche d'une plus grande autonomie d'action présuppose notamment : une (re)définition des missions ; l'élaboration d'outils de gestion, de contrôle et d'évaluation ; la conception d'une politique d'accueil des publics et de suivi de la qualité ; et une formation aux compétences managériales. Il apparaît par conséquent que se fait particulièrement sentir l'exigence d'un corpus de références, d'expériences, d'analyses et de réflexions portant sur la gestion des institutions culturelles sans but lucratif.

Des « organisations culturelles de marché » ?

Si les institutions culturelles telles que les théâtres publics, les musées, les grands monuments ou les orchestres symphoniques doivent – selon nous – être clairement distingués des entreprises privées, certaines de leurs caractéristiques contemporaines les conduisent toutefois à devenir des institutions « aux prises avec le marché » :

- que leurs prestations soient ou non payantes, la plupart de ces institutions proposent de surcroît des prestations vendues à leurs publics ;
- le fort développement de l'offre culturelle, touristique et de loisir les place *de facto* dans une situation de concurrence, même si celle-ci peut également être prise dans un sens positif, permettant d'accroître l'attractivité du

- territoire concerné pour les publics visés et laissant la place à des logiques de coopération, de partenariat, de mutualisation et de travail en réseau ;
- s'agissant du marché du travail, ces institutions sont – comme toutes les autres organisations – concernées par une situation d'offre et de demande de travail salarié et/ou bénévole (il existe ainsi, comme nous le verrons, un « marché » du bénévolat), malgré l'existence (en France, par exemple) de filières culturelles spécialisées relevant de la fonction publique ;
 - de plus en plus, on constate l'existence d'un véritable « marché » des spectacles et des expositions, notamment à l'échelle internationale ;
 - enfin, dans le domaine budgétaire, il existe en tout état de cause une offre et une demande de financement, qu'il s'agisse des subventions publiques, du mécénat et du parrainage d'entreprises, ou encore des dons des fondations et des particuliers (justifiant la fonction de « collecte de fonds » ou *fundraising*).

Pour rendre compte à la fois de cette spécificité et de cette mutation (un théâtre, un orchestre ou un musée est une organisation, cette organisation relève du champ culturel, son fonctionnement est de plus en plus dépendant du marché), nous proposons de définir le concept d'« organisation culturelle de marché » (OCM). Si toutes ces institutions sont – à des titres divers – concernées par les mécanismes du marché (comme indiqué précédemment), trois grandes dimensions permettent cependant de spécifier cette notion : une réelle prise en compte des publics ; une approche stratégique visant à agir de façon plus « proactive » que réactive et un mode d'organisation visant efficacité managériale et réactivité à l'environnement de l'institution.

S'agissant des publics, l'OCM recherche un ajustement de son offre aux besoins perçus de la demande (ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il y ait des « attentes » exprimées de façon claire et explicite par les publics) par sa programmation artistique, culturelle et événementielle, les services proposés aux publics (spectateurs, visiteurs, auditeurs, lecteurs...) et un rôle dynamique dans les politiques touristiques territoriales. Utilisant les moyens de la communication (voire certains outils de commercialisation de son offre culturelle et touristique), l'OCM surveille la qualité de ses prestations et évalue le niveau de ses performances. Enfin, son fonctionnement dépend étroitement du résultat de son action auprès des publics, qu'il s'agisse du niveau de ses ressources propres (boutique, restaurant, produits pédagogiques, animations, etc.) ou des résultats de la collecte des fonds, voire des programmes de bénévolat lorsque ceux-ci existent.

Dès lors que l'institution ne se contente pas de « persister dans son être », mais qu'elle cherche à adapter les contours de son offre artistique, scientifique, sociale et éducative aux mutations de son environnement, elle est conduite à se placer dans le cadre d'une démarche stratégique, mettant en place des objectifs hiérarchisés et des moyens opérationnels au service d'une mission définie au préalable, et à évaluer régulièrement – de différentes façons – le résultat de ses

actions. L'horizon est donc celui de la croissance et du développement, ce qui signifie une évolution raisonnée, selon des objectifs stratégiques, et traduite dans un plan d'action à visée tactique et opérationnelle. Pour cela, une autonomie managériale paraît nécessaire, dans le cadre d'orientations « politiques » fixées par la tutelle ou le conseil d'administration de l'institution.

De même, la forme d'organisation n'est pas considérée comme une donnée intangible; elle peut être reconfigurée en fonction des besoins identifiés pour parvenir à optimiser son fonctionnement et mieux accomplir sa mission. De ce fait, la pleine utilisation des moyens humains, techniques et financiers devient un impératif où la question organisationnelle intervient pour une part significative. En effet, pour réaliser leurs objectifs, de nombreuses institutions culturelles ne peuvent se reposer sur la seule utilisation de leurs ressources, souvent insuffisantes : elles doivent mettre en place des programmes de coopération, développer des partenariats et s'inscrire dans des réseaux, ce qui suppose – dans chacun des cas – la maîtrise de la conduite de projets, du travail d'équipe et de la négociation. Enfin, les valeurs de l'innovation et du changement semblent désormais primer sur celles de la tradition et de la permanence.

Au terme de ce chapitre introductif, nous pouvons établir que de nombreuses institutions culturelles non marchandes sont bel et bien confrontées à une dimension gestionnaire de plus en plus présente, mais qu'elles sont également – *nolens volens* – « immergées » dans la question du marché, à travers sa caractéristique de rencontre entre une offre (de produit, de service, de don) et une demande (de produit, de service, de don). Si tel est le cas, la question principale est de savoir si ces institutions peuvent continuer à faire partie d'un « service public de la culture » ou si elles doivent rejoindre les équipements à vocation touristique, de divertissement et de loisir – voire le secteur des industries culturelles et créatives – y compris du point de vue de leur structure juridique, de leur direction et de leur mode de financement, avec les risques que cela pourrait comporter.

À cette fin, nous nous efforcerons de montrer que le concept d'« organisation culturelle de marché » peut permettre de rendre compte de la différenciation croissante du secteur culturel, qui voit aujourd'hui l'émergence d'institutions (de nature non lucrative bien entendu) poursuivant clairement une mission artistique, culturelle, scientifique et éducative, mais qui sont de plus en plus immergées dans des mécanismes de marché dans plusieurs de leurs dimensions. L'accueil des publics, les activités « commerciales », le financement de leurs opérations, la planification stratégique, la collecte de fonds ou la gestion du personnel (qu'il soit salarié ou bénévole).

Dans le présent ouvrage, nous analysons en définitive les institutions culturelles sans but lucratif à travers un prisme sociopolitique, économique et gestionnaire – et non pas esthétique, historique ou didactique – avec une visée opérationnelle relative à l'amélioration des pratiques. C'est pourquoi – après une partie consacrée à la question de la politique de la culture – ces

institutions sont étudiées sous l'angle des « facteurs de production » (capital, travail), de l'organisation, de la production et du développement, en relation avec une demande de biens et de services culturels qui constitue le « marché » de ces institutions, dans une acception qui n'est pas seulement métaphorique.

PREMIÈRE PARTIE

La politique

À REBOURS D'UNE TRADITION GESTIONNAIRE qui entend mettre à distance les débats de politique publique, dans une volonté de « desidéologiser » l'administration des organisations publiques, nous établissons que la réflexion sur le management des organisations culturelles ne peut pas faire abstraction des dimensions relatives à la politique publique, en particulier bien entendu à la politique culturelle portée par les collectivités publiques, qu'il s'agisse de l'État ou des collectivités territoriales. Autrement dit, il s'agit de réinstaller les enjeux managériaux dans les débats de politique publique, à l'échelle internationale, européenne, étatique, régionale et locale.

Chapitre 1

Culture et puissance publique

Où l'on mesure l'importance des relations entre culture et politique publique, en termes de définition du concept de culture, de détermination des modes d'action des pouvoirs publics ou encore s'agissant des discussions dans les enceintes internationales.

DANS CET OUVRAGE, nous traitons des équipements publics et des institutions financées directement ou indirectement par la puissance publique, qu'il s'agisse de l'État ou des collectivités territoriales. Bien que cela ne soit pas l'objet du livre, nous tenons compte de l'existence des industries culturelles, qui sont en partie régulées par la puissance publique, au niveau étatique et à celui des agences internationales (OMC ou Organisation mondiale de la propriété intellectuelle [WIPO] notamment).

Réfléchir aux relations entre État et culture suppose dans un premier temps de définir le mot culture, puis de préciser les fondements de l'intervention de l'État et sa responsabilité dans le champ culturel, tels que définis précédemment. Il convient enfin d'analyser les conditions et les modalités d'intervention de l'État, sous l'influence croissante des effets de la mondialisation.

La variété des définitions de la culture

L'analyse du lien entre État et culture dépend pour partie du sens que l'on donne au mot culture, car sa signification n'est pas la même dans tous les pays et dans toutes les disciplines académiques. Elle peut se limiter au domaine des arts (littérature, peinture, sculpture, architecture, arts décoratifs) dans une définition traditionnelle proche des humanités classiques; elle peut, au contraire, désigner toute forme de production symbolique d'une population donnée (la

langue, les traditions, la religion, les coutumes, les monuments, les œuvres de l'art et de l'esprit).

À l'inverse de ces formes traditionnelles, les auteurs désignés sous le nom d'École de Francfort ont mis en évidence, au début du xx^e siècle, une massification des formes de production symboliques sous l'influence des industries culturelles (cinéma, édition, médias...) Il s'agissait d'une conséquence de la révolution industrielle, fondée sur la possibilité de dupliquer en grand nombre des biens culturels et de toucher de vastes populations par les moyens de la communication de masse (presse, radio, puis télévision). La présente révolution technique, fondée sur le développement de l'Internet et la numérisation d'un nombre croissant de contenus artistiques et culturels, offre de surcroît la possibilité de les diffuser à travers ordinateurs, tablettes et téléphones portables, dans un mouvement irrésistible de circulation des productions humaines à l'échelle planétaire.

Depuis les années 1980, la définition de la culture s'est par ailleurs élargie à de nouvelles formes d'expression : musiques populaires, bande dessinée, chanson, cirque de création, hip-hop, photographie, arts de la rue, friches artistiques, séries télévisées, jeux vidéo, mode, voire art culinaire. À cet égard, la notion d'industries créatives vise à inclure des biens comportant une part de création dans leur conception, qu'il s'agisse de la mode, du design, du graphisme et des jeux vidéo ou – de façon plus discutable – de la publicité, de l'architecture et des logiciels. Dans ce cas, l'intervention publique relève davantage de la politique industrielle que du soutien aux arts et aux artistes.

Les fondements de l'intervention de l'État

Comme on le voit, les frontières se brouillent s'agissant de la définition de la culture, conduisant à une possible incertitude concernant la définition même de la politique culturelle et alimentant une controverse concernant ses objectifs. Faut-il – comme traditionnellement – continuer à favoriser les arts les plus exigeants (la culture dite « cultivée » ou « savante », encore qualifiée de *high art*), au risque de ne servir que la partie de la population la plus éduquée ? Ou bien convient-il de se tourner vers des formes culturelles plus accessibles (*low art*), au risque d'un effort moindre pour rendre accessibles les formes les plus élevées de la création humaine ? En France, à la naissance du ministère des Affaires culturelles, confié à André Malraux, en 1959, l'objectif est de « rendre accessibles les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français ; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel et de favoriser la création des œuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent ». Par la suite, le débat entre « l'art pour tous » et « l'art pour chacun », entre « démocratisation culturelle » et « démocratie culturelle », trouve une acuité renouvelée à la lumière des enquêtes sociologiques montrant

la difficulté à réduire les écarts dans les pratiques culturelles des individus en fonction de leur appartenance socioprofessionnelle.

Dès lors que la question des arts et de la culture n'est pas renvoyée uniquement à la sphère personnelle, mais devient une catégorie de l'action publique et un sujet d'intérêt pour l'État et les collectivités territoriales, se pose nécessairement la question de leur intervention, entre mécanismes de marché et régulation étatique, voire aides publiques, qu'elles soient directes (subventions) ou indirectes (exonérations fiscales et encouragements aux dons). Cela répond, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, à l'exigence posée par la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, qui affirme que « toute personne, en tant que membre de la société [...] est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays » (article 22); et que « toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent » (article 27).

On peut alors parler d'un « droit à la culture », qui apporte une légitimité supplémentaire à l'intervention publique, en raison de ses qualités émancipatrices, de sa faculté à lutter contre les facteurs d'aliénation, de son rôle social et de la possibilité qu'elle offre de libérer les capacités d'expression et de créativité des individus. Sous l'action du milieu associatif en particulier, il concerne aussi bien les publics les moins favorisés sur le plan économique que les personnes en situation de handicap et celles qui sont considérées comme devant faire l'objet d'attentions particulières, comme les jeunes et les familles. Bien que la portée de ce droit soit incertaine pour une part dans ses conséquences pratiques, son identification implique néanmoins des obligations à la charge des pouvoirs publics. Ainsi, développer l'enseignement des arts, faciliter l'accès du plus grand nombre à la culture et encourager la pratique artistique peuvent être vus comme la responsabilité – certes non exclusive – des pouvoirs publics.

Une approche transversale de la culture insiste sur ses liens potentiels avec le secteur éducatif, le tissu social, la politique urbaine, l'aménagement du territoire, les stratégies d'attractivité ou encore l'essor du tourisme. Plus récemment, le soutien au secteur culturel tend à être justifié sur le fondement de son poids ou de son impact économique (cf. *infra*, p. 249 et suivantes), au risque de favoriser les formes de culture pouvant se prêter à une exploitation économique (festivals les plus importants, grands musées ou monuments, expositions pouvant attirer un grand nombre de visiteurs, etc.). Encore faut-il que les artistes et les créateurs puissent produire, diffuser et faire connaître le résultat de leurs efforts, dans un secteur où la notion d'écosystème est déterminante. Ainsi, pour garantir la pluralité des expressions littéraires, il ne suffit pas d'avoir des écrivains, il faut aussi qu'existent des éditeurs et des agents littéraires, un réseau de bibliothèques publiques, un maillage de librairies, des