

Article

« Le Conseil des arts et des lettres du Québec : une analyse de son environnement institutionnel et financier »

Guy Bellavance et Jonathan Roberge

Bulletin d'histoire politique, vol. 21, n° 2, 2013, p. 136-150.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/1014144ar>

DOI: 10.7202/1014144ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <http://www.erudit.org/apropos/utilisation.html>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : erudit@umontreal.ca

Le Conseil des arts et des lettres du Québec : une analyse de son environnement institutionnel et financier

GUY BELLAVANCE

*Institut national de la recherche scientifique
Centre Urbanisation, Culture et Société*

JONATHAN ROBERGE

*Chercheur post-doctoral
Département d'histoire de l'art et d'études en communications
Université McGill*

Créé en 1994, le Conseil des arts et lettres du Québec (CALQ) représente aujourd'hui le principal instrument de financement public de la création artistique au Québec. L'action financière de cet organisme québécois est non seulement remarquable comparée à celle d'autres organismes du même genre ailleurs au Canada, mais également à l'étranger. L'intention de cet article est précisément de situer cette organisation en fonction de cet environnement institutionnel et financier plus global. À cette fin, l'article propose une mise en perspective du CALQ à partir de trois échelles d'observation différentes, de la plus générale à la plus particulière.

Une première perspective, panoramique, propose d'abord une comparaison de l'effort gouvernemental québécois à l'échelle nationale et internationale. Où se situe le CALQ par rapport aux organisations équivalentes au Canada et à l'étranger ? Quel est particulièrement son poids en termes budgétaires face à d'autres conseils des arts et d'autres organisations qui, sans nécessairement en porter le nom, tiennent un rôle équivalent au Canada et dans des pays qui, comme l'Angleterre, les États-Unis ou l'Australie, disposent d'un instrument semblable ? La seconde perspective situe plutôt le CALQ au sein de l'environnement institutionnel dont s'est doté le Québec en matière de culture depuis la Révolution tranquille. Cette échelle, qui est celle du gouvernement québécois, permet de consi-

dérer le poids et le rôle actuel du CALQ au sein de l'éventail des grandes institutions culturelles qui, tout comme le CALQ, relèvent aujourd'hui des attributions du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec (MCCCF). Enfin, en troisième lieu et dans une perspective plus rapprochée, l'article examine ce que nous appellerons «l'environnement *interne*» du CALQ. Cette section vise à cerner ce que fait le CALQ au jour le jour, à travers ses multiples programmes. Rappelons à cet égard que l'action de l'organisme couvre initialement les domaines des arts visuels, de la littérature et des créations musicales, théâtrale ou chorégraphique, et qu'elle s'étend aussi depuis peu aux arts médiatiques ainsi qu'aux arts du cirque et de la chanson. Sur ce plan interne, l'action de l'organisme sera située plus particulièrement en regard de ses deux principales catégories de clientèles institutionnelles, les secteurs artistiques d'une part, et les régions du Québec d'autre part. Ceci permettra notamment de souligner les tensions caractéristiques entre logiques sectorielle (artistique) et territoriale (régions) qui sous-tendent l'action de l'organisme.

Cette analyse de l'environnement institutionnel et financier du CALQ s'articule autour des données financières pertinentes en 2009-2010¹. Les chiffres, bien sûr, ne disent pas tout. Ils permettent néanmoins de donner un premier signalement de ce qu'est le CALQ, comme organisation et comme mode opératoire. Ces chiffres fournissent aussi une base comparative somme toute objective permettant d'amorcer une discussion sur les logiques d'action sous-tendant l'effort financier du CALQ, ceci compte tenu des différents environnements institutionnels au sein duquel l'organisme évolue. Pour anticiper à peine sur la conclusion, relevons d'emblée le caractère hybride du CALQ qui, inspiré d'un modèle britannique (les conseils des arts), mais inséré dans une plus large structure d'inspiration française (les ministères de la Culture), se voit amené depuis peu à initier des modèles d'appariement public-privé qui rappellent plutôt le modèle dominant aux États-Unis des grandes fondations philanthropiques privées.

L'environnement international : les conseils des arts au Canada et à l'étranger

Le CALQ est non seulement l'un des plus récents conseils existant à l'échelle internationale, mais c'est aussi l'un des mieux dotés *per capita*. Bien que l'organisme soit parmi les derniers conseils à voir le jour, il se révèle en effet à l'heure actuelle l'un des mieux pourvus *per capita* (avec 12,46\$ par habitant).

Au plan historique, il est de plus intéressant de constater une vague de décentralisations ou de régionalisations qui, touchant au début des années 1990 tant le Canada que la Grande-Bretagne, semble présider à la

naissance du CALQ. En effet, le très ancien Arts Council of Great Britain (ACGB), créé en 1946, et qui fournit le modèle aux différents conseils existants, donne naissance, l'année même de création du CALQ, à trois conseils « régionaux » : en Angleterre, avec l'Arts Council England (ACE), sur lequel portera notre attention, mais aussi en Écosse et aux Pays de Galles². Au même moment, quatre conseils des arts « provinciaux » sont également créés au Canada : non seulement au Québec (1994), mais également au Nouveau-Brunswick et en Alberta (1991) ainsi qu'en Colombie-Britannique (1995).

Au plan budgétaire, le niveau atteint par le CALQ est par ailleurs remarquable, tant à l'échelle du Canada qu'à celle de la scène internationale. En 2009-2010, son *per capita* s'approche notamment de celui de l'Arts Council England (ACE) qui s'avère non seulement le plus ancien (compte tenu de sa filiation avec l'ancien ACGB) mais aussi le mieux doté, du moins avant les importantes coupures annoncées en 2010³. Le *per capita* de l'ACE risque donc d'ici peu d'approcher davantage celui du CALQ.

La comparaison avec le budget du Conseil des arts du Canada (CAC) s'avère aussi des plus pertinentes. Longtemps considéré comme le plus important instrument de financement des arts et des lettres au pays, le *per capita* du CAC apparaît en effet aujourd'hui bien inférieur à celui du CALQ, à moins de la moitié (5,43 \$). Le CAC enregistre d'ailleurs un *per capita* plus faible que celui de deux autres conseils provinciaux canadiens, ceux de la Saskatchewan et de l'Alberta (respectivement 10,40 \$ et 9,65 \$), et s'avère même plus faible que celui du Conseil des arts de Montréal (7,10 \$). Rappelons que le CAC, tout comme l'ACE maintenant, a connu d'importantes compressions au milieu des années 1990 ; ceci s'est traduit notamment au CAC par la suppression de la moitié de son personnel et l'élimination de nombreux programmes. Malgré une certaine relance au cours des années 2000, l'organisme fédéral n'est manifestement plus la source la plus importante de soutien aux arts au Québec comme dans plusieurs autres régions canadiennes⁴. Enfin en Ontario, le *per capita* du Conseil des arts (5,00 \$), qui équivaut à peu de chose près celui du CAC, reste bien inférieur à celui du Québec⁵.

La comparaison avec nos voisins du Sud confirme quant à elle, sans surprise, la différence des modes d'interventions publiques de part et d'autre de la frontière : malgré une population nettement plus nombreuse qu'au Canada, le *National Endowment for de Arts* (NEA) dispose d'un budget global (181,5 M \$) légèrement inférieur à celui du CAC (183,1 M \$), le *per capita* du NEA apparaissant donc négligeable (0,60 \$). Le NEA, dont les budgets ont aussi été sérieusement comprimés au cours des années 1990, joue un rôle marginal dans le paysage du financement des arts aux États-Unis, où les fondations philanthropiques privées, de grandes métropoles et plusieurs villes de même que certains États sont généralement beau-

coup plus fortement impliqués⁶. L'organisme canadien se laisse en revanche largement distancer par son équivalent australien, l'*Australia Council for the Arts* (ACA). Ce dernier, à 8,58\$, n'en dispose pas moins d'un *per capita* sensiblement inférieur à celui du CALQ.

L'arrière-plan historique

Malgré ces variations, historique et budgétaire, ces organismes procèdent tous d'un même modèle d'intervention culturelle publique « à l'anglaise », dit du *arm's lenght*, dont l'ACGB fixait les paramètres initiaux en 1946⁷. D'inspiration britannique, ces organismes sont en outre tous situés dans l'aire d'influence culturelle et institutionnelle anglo-britannique, incluant tant le Québec que les États-Unis. Tout comme le modèle des ministères de la culture reste inséparable de la personnalité de l'écrivain André Malraux, premier titulaire d'un organisme de ce type sous Charles de Gaulle, et s'accorde à une certaine idée de la République et de la France⁸, celui des conseils des arts est indissociablement lié à la personnalité de John M. Keynes. En effet ce dernier, en plus d'avoir été l'instigateur du *Welfare State*, a été directement impliqué dans la création de l'ACGB dont il fut le président fondateur⁹. De plus, tout comme la création du MACQ doit beaucoup aux rencontres entre Georges-Émile Lapalme, André Malraux, et leurs équipes respectives¹⁰, celle du CAC doit à l'influence des milieux keynésiens sur Vincent Massey, alors haut-commissaire à Londres¹¹. Au Québec même, il est aussi intéressant de noter l'hésitation initiale entre ces deux modèles, à l'anglaise ou à la française. Lapalme, dans les années 1950, a en effet d'abord envisagé la création d'un Conseil provincial des arts¹². De plus, jusque dans les années 1960 au sein même du MACQ nouvellement créé, un Conseil provincial des arts (1961-1968) coexiste quelque temps avec un Service d'aide à la création. Ce dernier ne s'imposera que par la suite comme principal bras financier du gouvernement québécois auprès des milieux de la création. La création du CALQ en 1994 représenterait donc à cet égard un retour à la case départ.

Les termes du modèle dont s'inspirent les conseils actuels sont quant à eux clairement posés en Grande-Bretagne dès la sortie de la Seconde Guerre mondiale. Chacun des conseils réels en propose par la suite son interprétation, tant au plan du fonctionnement que de la mission. Il vaudrait la peine à cet égard de poursuivre la comparaison. Nous nous en tiendrons toutefois dans le cadre de cet article à rappeler les deux principes « idéaux » qui permettent de les ranger au sein d'une même famille. Le premier consiste à mettre l'accent sur des critères d'excellence et de professionnalisme artistiques, définis à l'aune des plus hauts « standards » nationaux et internationaux. Le second a trait à la volonté de mettre ces critères « universels » à l'abri de l'ingérence politique pour se situer à

« bonne distance » du pouvoir politique. Deux caractéristiques organisationnelles découlent de ces grands principes : a) un recours à des organismes « semi-autonomes » (ni trop près, ni trop loin du pouvoir politique) ; b) un processus décisionnel, et non simplement consultatif, d'évaluation par les pairs. À la fois humaniste, élitiste et libéral, ce modèle initial procède largement de la conjoncture politique propre à l'Europe de l'entre-deux-guerres. En effet, le modèle britannique représente la recherche d'une troisième voie entre l'action philanthropique purement privée caractéristique du capitalisme classique et de nouvelles politiques culturelles alors en expansion au sein d'États totalitaires : les premiers pays à se doter de politiques culturelles au sens moderne sont, comme on sait, l'Italie fasciste de Mussolini, l'Allemagne nazie de Hitler et l'URSS de Staline ; leurs ministres de la culture sont d'ailleurs souvent des ministres de la propagande (Goebbels en Allemagne). Keynes est au cours de l'entre-deux-guerres à la recherche d'une solution « libérale » et humaniste à ce dilemme. Comment, pour ainsi dire, intervenir (en art et en culture) sans intervenir (directement) ? La solution retenue, « néolibérale » dans la mesure où elle se distingue du libéralisme classique, s'inspire directement de l'expérience de l'University Grants Committee, un modèle de financement de la recherche scientifique et universitaire établi dès 1919 en Angleterre¹³. Le modèle est de la sorte directement calqué sur celui du développement de la recherche scientifique.

L'approche n'est pas non plus dépourvue de contradictions. Cette approche « corporatiste », ou en cogestion (public-privé), suppose notamment la délégation de l'autorité culturelle à une entité d'experts non-élus, dotée d'une hiérarchie propre, qui contrôle un champ d'influence spécifique¹⁴. On peut aussi voir dans cette délégation à une élite culturelle une forme précoce de partenariat public-privé. Aux yeux de Keynes et de ses continuateurs, ce modèle bien qu'imparfait n'en représente pas moins les moins mauvais des systèmes dans les circonstances, celles de l'après-guerre et de la reconstruction. La création des conseils s'inscrit en effet dans un mouvement beaucoup plus général en faveur d'une régénération de cette civilisation (européenne) récemment menacée. Ajoutons que cette délégation de l'autorité culturelle de l'État à un corps de non-élus n'a probablement été rendue possible qu'à cause de la très forte solidarité et de l'homogénéité culturelles de la classe dirigeante de l'époque¹⁵.

Ce modèle est fortement contesté à compter des années 1970, plus encore en Grande-Bretagne qu'au Canada, pour connaître de la sorte diverses adaptations et inflexions. La préférence initiale pour les œuvres de répertoire de la « haute culture » européenne, ainsi que pour les grandes institutions métropolitaines nationales chargées de les diffuser, opéra, orchestres symphoniques, grandes compagnies de ballet, etc., évolue notamment vers une définition beaucoup plus large. C'est tout autant le cas au

ACE¹⁶ qu'au CAC. Ce dernier, à partir des années 1970, élargit ainsi son action au-delà des grandes institutions métropolitaines, appuie des types d'artistes et d'art moins traditionnels, et mène des actions ciblées auprès de régions et de milieux sous-représentés. De plus, d'autres institutions publiques vouées au développement économique du secteur des industries culturelles (cinéma, enregistrement sonore, édition) viennent infléchir sinon doubler l'action purement mécénale, et sans buts lucratifs, qui demeure celle des conseils.

Le CALQ et l'appareil culturel québécois

L'une des premières originalités du CALQ est sans doute d'émerger au sein d'un ministère provincial qui, bien que situé au Canada, est initialement fondé sur un modèle *à la française* plutôt qu'*à l'anglaise*. En outre, le MACQ se présente d'emblée, en 1961, comme « le ministère de la civilisation canadienne-française et du fait français en Amérique » (Jean Lesage); il revendique de la sorte une raison d'être nationale. Son évolution reste à cet égard indissociable des rivalités fédérales-provinciales en matière culturelle qui furent tout particulièrement vives au Québec au cours des années 1970¹⁷. L'intervention culturelle québécoise fera en outre un bond important à la suite à l'élection du Parti québécois en 1976: le budget accordé au MACQ, qui correspondait avant l'élection à 0,4 % du budget provincial, passe à plus du double en moins de dix ans, pour se situer aujourd'hui à un peu plus de 1 %. Il reste qu'encore aujourd'hui le gouvernement provincial n'est pas le seul joueur au Québec en matière d'intervention culturelle publique: si l'action fédérale apparaît moins déterminante dans les secteurs artistiques traditionnels, elle n'en reste pas moins prédominante en matière de radiotélévision et de cinéma (Radio-Canada, ONF, CRTC, Téléfilm Canada); de plus, l'intervention de Patrimoine canadien dans l'ensemble des industries culturelles (édition, enregistrement sonore, nouveaux médias numériques) demeure incontournable.

Malgré cette opposition initiale entre modèle canadien *à l'anglaise* et modèle québécois *à la française*, l'évolution subséquente n'en présente pas moins une tendance à l'équilibre. Du côté canadien, le Secrétariat d'État sous Gérard Pelletier tout comme le Ministère des Communications sous Francis Fox ou Marcel Masse tiennent ainsi déjà un rôle largement comparable à celui du MACQ; la création de Patrimoine canadien au début des années 1990 n'est venue que renforcer cette tendance. Celle-ci s'inscrit d'ailleurs dans la mouvance de ce qui se passe au même moment en Grande-Bretagne, où est également créé en 1997, sous Tony Blair, un premier ministère de la culture, le Department for Culture Media and Sport (DCMS). Du côté québécois, le MACQ en est venu quant à lui à faire reposer

de larges pans de son action sur des organismes semi-autonomes, le CALQ ne représentant à cet égard que l'une des dernières manifestations de cette tendance. Ce processus est en effet bien amorcé dès le début des années 1980, avant donc la refonte de l'action culturelle québécoise donnant naissance au ministère de la Culture et des Communications du Québec (1992) : dès 1983, les trois musées nationaux et les deux scènes nationales tout comme la Régie du cinéma deviennent des sociétés d'État dotées de leurs propres conseils d'administration ; la SOGIC anticipe pour sa part dès 1988 l'actuelle SODEC (1995). Reste à comparer la « longueur » de la distance qui sépare actuellement le CALQ du MCCCCF et le CAC de Patrimoine canadien. Nous nous contenterons cependant dans le cadre de cet article à évaluer le poids financier du CALQ au sein de l'appareil culturel strictement québécois. Ceci peut notamment servir d'indicateur quant au niveau de légitimité actuel de l'organisme au sein de cet écosystème institutionnel.

Sans y être une entité négligeable, le CALQ n'est pas pour autant le seul joueur au sein de cet ensemble. Précisons d'entrée de jeu que le budget du MCCCCF ne correspond lui-même qu'à un peu plus de 1 % du budget du gouvernement québécois, ce qui est comparable au poids de Patrimoine canadien à l'échelle du gouvernement canadien ou du DCMS à l'échelle de la Grande-Bretagne. Ceci a le mérite de remettre dans une juste perspective le poids réel de l'action culturelle publique des États contemporains, qui reste somme toute mineure. Néanmoins, au sein de cet écosystème ministériel, le CALQ représente tout de même le second poste budgétaire en importance (14 %). Il n'est devancé à ce titre que par les Programmes d'aide directe du ministère (24,5 %)¹⁸. En s'en tenant aux seuls transferts vers les sociétés d'État, son budget occupe de fait près du quart des dépenses du ministère (23 %). La part du CALQ est ainsi un peu plus élevée que celle de BAnQ (12 %), des Musées nationaux et de la SODEC (chacun 10 %) et de Télé-Québec (9 %).

Contrairement à la plupart des autres organismes, le CALQ ne dispose pas de revenus propres. De plus, son budget réel d'opération (97 millions \$) est à peine plus important que ce qu'il reçoit en transferts (95 millions \$, soit 98 % de son budget). Enfin, les actifs de l'organisme apparaissent négligeables comparés à ceux des autres institutions, qui elles disposent pour la plupart d'importantes valeurs mobilières ou immobilières (par exemple, BAnQ, Place des arts et Grand théâtre, Télé-Québec et les trois musées nationaux). Le CALQ, quant à lui, est la seule de ces institutions nationales à ne pas disposer de valeurs aux livres plus importantes que son budget d'opération. En fait, le profil qui se dégage de la sorte souligne la vocation clairement mécénale du CALQ. Comparé aux autres institutions paragouvernementales, le CALQ est essentiellement un « redistributeur » de fonds publics.

Cette fonction mécénale existait avant même la création du CALQ, celle-ci étant alors assumée par un Service d'aide à la création qui, sous diverses dénominations, a été amené à tenir un rôle comparable. Dès le début des années 1980, les transferts de ce service ministériel vers les artistes et les organismes du milieu artistique surpassaient d'ailleurs déjà sensiblement l'aide apportée par le CAC¹⁹. Jusqu'à la création du CALQ, cette aide à la création transite principalement par des Directions régionales détentrices d'enveloppes globales. Bien que ces Directions en soient venues à recourir à des jurys de pairs, l'adoption d'un modèle à l'anglaise n'a pas été sans conséquence. La création du CALQ correspond en effet à un renforcement du « national » au détriment de ces Directions ainsi qu'à un recentrage de l'action sur la dimension artistique sectorielle, par opposition au développement territorial. Ceci a également eu pour conséquence un déplacement non négligeable du centre de décision vers les milieux artistiques métropolitains. Alors que l'administration régulière du CALQ est basée à Québec, son conseil d'administration est très majoritairement constitué de « Montréalais ». Ceci n'a pas été sans causer bien des remous en région. Mais si cela a pu affaiblir le pouvoir régional, l'aide aux différents secteurs en est aussi devenue plus visible et l'action sectorielle (au sens professionnel) plus transparente. Les états financiers du CALQ traduisent d'ailleurs cette orientation sectorielle, dans la mesure où ils sont principalement présentés en fonction des dépenses par secteurs artistiques plutôt que par régions.

L'environnement interne: ce que fait le CALQ

La mission ultime du CALQ est de financer la création, la production et la diffusion d'œuvres québécoises sur l'ensemble du territoire de la province et ce, dans le respect des standards internationaux en vigueur. La quasi-totalité de ses dépenses d'opérations (95 %) sont consacrées à ce titre, soit 92 millions de dollars²⁰. Ceci laisse en fait peu de marge de manœuvre pour d'autres types d'opérations, le CALQ étant ainsi quasi essentiellement un « redistributeur » de fonds publics via divers programmes de bourses, de subventions ou, plus récemment, d'appariement. L'essentiel de ses activités consiste dès lors à concevoir, gérer et raffiner régulièrement des programmes permettant d'atteindre cette fin. La mise au point de ceux-ci implique également une consultation permanente des milieux concernés. Outre le conseil d'administration, plusieurs comités consultatifs sont ainsi très actifs²¹. Le CALQ propose de la sorte aux milieux artistiques une panoplie de programmes relativement sophistiqués qui, ayant connu plusieurs évolutions au fil des ans, sont encore continuellement affinés. Malgré cette diversité et des variations dans le temps, certaines constantes s'en dégagent néanmoins. On peut ainsi distinguer trois grands

types. Les deux premiers relèvent des modes traditionnels d'intervention des conseils des arts, à savoir l'octroi de bourses aux individus (principalement pour la réalisation d'œuvres ou de projets) et de subventions aux organismes (principalement pour assurer leur fonctionnement régulier). Ceci étant, s'est ajouté depuis 2005 un troisième type visant à impliquer le secteur privé dans le financement des arts: le programme Placement Culture. S'adressant spécifiquement aux organismes, et visant à les appuyer dans leurs campagnes de levée de fonds par des subventions d'appariement, le programme veut leur permettre de se munir de fonds de dotation ou de fonds de réserve, et par là leur permettre de gagner en autonomie.

La part relative de chacun de ces trois grands types de programme reste par ailleurs d'ordre fort différent. En effet, en 2009-2010, l'aide de type traditionnel aux organismes accapare 76% de l'ensemble des dépenses de transfert, alors que l'aide aux organismes par subventions d'appariement (Placement Culture) compte pour 13%. Les bourses aux artistes ne comptent pour leur part que pour 11%.

Compte tenu de sa mission, deux principales logiques sous-tendent les trois types de programmes: le développement sectoriel des diverses formes d'art, d'une part, et l'équilibre régional, de l'autre. La première logique en importance concerne sans contredit le développement sectoriel des disciplines artistiques professionnelles. La création du CALQ répond de ce point de vue à une demande historique de ces milieux. Dans l'ensemble de ces cas, les critères d'excellence et de professionnalisme, à l'aune, très justement, des standards internationaux de chacune des disciplines, tendent à s'appliquer. Ils s'exercent principalement à travers le recours aux jurys et aux comités d'évaluation par les pairs. Sur ce terrain, le CALQ n'a pas de concurrence. Cette action «sectorielle» n'en varie pas moins considérablement, au plan financier, en fonction des disciplines. Les états financiers démontrent ainsi que plus de la moitié du budget est consacrée au théâtre et à la musique. En incluant la danse et les arts du cirque, le secteur des arts de la scène compte dès lors à lui seul pour près des deux tiers, soit 65,3%. Ceci explique notamment le poids des programmes d'aide aux organismes dans le budget du CALQ: les arts de la scène, contrairement aux arts plastiques et à la littérature, s'organisent davantage sur la base de collectifs. La forte majorité des fonds aux disciplines de ce secteur, et dans certains cas la quasi-totalité, comme le théâtre et les arts du cirque, sont des subventions de ce type. Ceci étant, il faut aussi noter l'importance relative du recours à Placement Culture dans le secteur des arts visuels. Cette tendance représente certainement une importante évolution au sein d'un secteur où, traditionnellement, les organismes génèrent moins de fonds propres que les arts de la scène²². Ajoutons que ces programmes d'appariement auraient permis l'injection, entre 2006 et 2010, de 62 millions de dollars en argent neuf, favorisant de

la sorte une diversification significative des sources de financement des organismes concernés.

Au maintien des équilibres sectoriels s'ajoute celui des équilibres territoriaux. À cet égard, on remarque d'abord l'importance relative de l'aide totale à la région de Montréal (66 %). Ceci tient en fait principalement à l'aide aux organismes qui y mobilise en fait plus de la moitié des fonds; cela correspond aussi à près de 70 % des subventions accordées aux organismes à l'échelle du Québec. Précisons toutefois que ce poids de l'aide aux organismes montréalais tient en bonne partie au financement de grandes institutions nationales elles aussi éligibles aux subventions: celles-ci représentent en effet près du tiers de l'aide aux organismes de la région (29 %). En soustrayant ces institutions, l'aide aux organismes de la région de Montréal compte donc plutôt pour 37 %, ce qui est plus conforme au poids démographique de la région, et qui est même inférieur dans les faits²³. Si l'aide aux artistes avantage également la région montréalaise (70 % des aides accordées), en revanche, le succès de Placement Culture hors Montréal vaut la peine d'être signalé: ces régions obtiennent en effet plus de la moitié des fonds du programme. Ajoutons que le degré de concentration des fonds sur la région de Montréal se révèle nettement plus faible au CALQ qu'à la SODEC: l'intervention est en effet encore plus nettement métropolitaine dans les secteurs des industries culturelles.

La mission, l'histoire et le fonctionnement interne du CALQ impliquent une tension constitutive entre logique sectorielle, d'un côté, et territoriale, de l'autre. Sans être a priori contradictoires, ces tensions se répercutent à plusieurs niveaux pour en apparaître incontournables. La logique sectorielle répond principalement aux critères d'excellence et de professionnalisme qui prévalent dans chacune des disciplines concernées. Cette logique sectorielle procède généralement des dynamiques internationales qui structurent chacun de ces domaines pour leur conférer une dynamique propre. À cette logique de différenciation verticale, ou en silo, la logique territoriale oppose une différenciation régionale de nature plus horizontale ou transversale. Cette logique d'action s'appuie sur la mobilisation des dynamismes régionaux: l'enjeu est d'impliquer les forces vives du milieu, celles du Saguenay, de la Gaspésie et des Îles de la Madeleine, par exemple, mais en regard de la mission principale de l'organisme, le développement professionnel des arts et des lettres. Le critère d'évaluation n'est plus tant cependant « l'excellence », au sens sectoriel, que le « dynamisme » régional, pour reprendre les termes employés en entretien par les représentants de l'organisme. Cette action territoriale implique la consultation des représentants des collectivités locales, notamment des élus municipaux, des Chambres de commerce, des Conseils régionaux de la culture (CRC), des écoles, etc. Au cours des ans, le CALQ a ainsi développé une série d'ententes spécifiques avec les Conférences régionales des

élus (CRE) et d'autres administrations régionales dans la quasi-totalité des régions du Québec (à une exception près). En 2010-2011, vingt et une ententes étaient en cours. Quoique les sommes impliquées soient relativement faibles pour l'instant, celles-ci pourraient être appelées à progresser. Puisqu'il s'agit d'appariement, cette croissance demeure dépendante de l'augmentation des fonds que les administrations régionales elles-mêmes voudront bien consacrer aux arts et à la culture, tels que définis par le CALQ. Ajoutons que, sur ce terrain culturel régional, le CALQ n'est pas le principal instrument du gouvernement québécois. Il faut en effet d'abord compter ici avec les Directions régionales du MCCCCF, responsable depuis 1995 d'Ententes de développement culturel avec le secteur municipal.

Enfin, il est aussi possible d'identifier, parallèlement aux deux précédentes logiques d'action, une troisième logique émergente : celle du rayonnement des œuvres d'art québécoises, non plus seulement au Québec mais aussi au Canada et à l'étranger. Outre les prix qui servent à asseoir la réputation d'un artiste à l'échelle du Québec, une panoplie de nouveaux programmes qui ont été progressivement mis en place paraissent à cet égard annoncer une nouvelle logique d'internationalisation : résidences d'artistes à l'étranger, bourses de déplacement, appuis à la diffusion internationale. Les contours de cette forme d'action demeurent néanmoins encore flous : d'une part, ces interventions semblent moins bien documentées ; d'autre part, l'effort financier apparaît timide. Il est possible que l'implication du CALQ en matière de nouvelles technologies numériques, entre autres à travers la création de plateformes, puisse contribuer à structurer ce type d'action. Elle conduira sans doute à s'interroger également sur les stratégies adéquates de pénétration des marchés extérieurs, secteur par secteur.

Conclusion

Le CALQ est aujourd'hui, au Québec, le principal instrument de financement public de la création artistique dans ces secteurs de longue tradition (les arts et lettres) qui sont aussi généralement définis, par opposition aux industries culturelles (relevant de la SODEC) et aux nouvelles industries dites « créatives », comme étant « à but non lucratif ». Au niveau des jurys, des comités d'évaluation, des commissions consultatives et du conseil d'administration du CALQ (et à un moindre degré du CAC) s'écrit d'une certaine manière au jour le jour l'histoire des arts contemporains québécois. L'histoire de l'organisme démontre quant à elle une évolution de l'action mécénale du gouvernement québécois dans ces secteurs : d'un modèle centralisé à la française à un modèle décentralisé à l'anglaise, cette action intègre dorénavant des mesures de type nord-américaines d'appariement avec la philanthropie privée (Placement Culture) et (plus timidement)

municipale (Ententes). Globalement, on peut enfin avancer que la légitimité de l'organisme tout comme son mode opératoire procèdent d'une primauté accordée aux logiques artistiques par rapport aux logiques socio-économiques. La légitimité du CALQ tient dès lors en grande partie à sa capacité à faire prévaloir cette priorité qui est aussi sa raison d'être.

En s'intéressant avant tout aux environnements financiers et institutionnels internes et externes du CALQ, cet article révèle « l'ossature » d'un organisme qui apparaît à plusieurs titres exemplaire. De la sorte, il ne fait qu'effleurer les contextes idéologiques et sociaux de son émergence et cet environnement actuel. Un tel choix laisse inévitablement en suspens bon nombre de questions qui mériteraient des analyses plus poussées. On se contentera en conclusion d'en pointer quelques-unes au regard des trois échelles d'observation retenues.

À la première échelle, macroscopique, le CALQ apparaît d'emblée avantagé, et ceci plus particulièrement dans le contexte des remises en question qui semblent affecter les organismes comparables tant au Canada qu'à l'étranger. La résistance du CALQ dans ce contexte troublé apparaît exemplaire. Le phénomène de « décentralisation » de l'action culturelle nationale vers les régions, qui est souvent associé en pays de tradition anglo-britannique à un phénomène de « dévolution », mérite une plus grande attention. À cet égard, il vaudrait notamment la peine de poursuivre la comparaison avec des organismes dont l'action se situe, tout comme le CALQ, à des échelles « infranationales », notamment le Pays de Galles, l'Écosse, l'Irlande du Nord. Il faudrait aussi se pencher de plus près sur le rôle des États fédérés aux États-Unis et sur celui des provinces en Australie. Il faudrait de plus élargir le spectre de cette comparaison à d'autres modèles d'intervention « décentralisés » mis en œuvre en Europe : plus particulièrement en France, où un ambitieux programme de décentralisation a été mis en œuvre à partir des années 1980 ; en Allemagne, où les *länder* ont toujours tenu un rôle majeur ; ou en Espagne, où les revendications nationales de la Catalogne rappellent par plus d'un côté le Québec.

La montée en légitimité des industries culturelles et plus récemment des industries créatives, le plus souvent à partir des pays de tradition anglo-saxonne, mérite également plus d'attention. Le développement de modèles d'intervention basés sur la notion d'industrie créative représente à cet égard une tendance lourde qui affectera sans doute le Canada et par ricochet le Québec, et qui ne sera sans doute pas sans conséquences à long terme sur le CALQ, comme aussi plus largement sur l'ensemble de l'écosystème institutionnel que chapeaute aujourd'hui le MCCCCF. Le cas du Scottish Arts Council est particulièrement significatif à ce titre. De sa fusion en 2010 avec le Scottish Screen (équivalent de Téléfilm Canada, et proche de la SODEC) est née en effet une toute nouvelle structure, le « Creative Scotland » : le nouveau modèle d'intervention « transversal »

qu'il propose se distingue radicalement de celui des organismes sectoriels qui, tout comme le CALQ mais aussi la SODEC, ont été jusqu'ici privilégiés dans la sphère d'influence anglo-saxonne et qui marquent encore profondément l'environnement québécois.

Dans cet ordre d'idées, les brouillages de plus en plus fréquents entre secteurs à but lucratif et à but non lucratif pourraient conduire à une remise en question de la ligne de partage conventionnelle, ou historique, établie au Québec entre organismes artistiques (relevant du CALQ) et entreprises culturelles (relevant de la SODEC). Qui, par exemple, de la SODEC ou du CALQ doit se pencher sur le sort du cinéma d'auteur, de la création médiatique, de la chanson ou du cirque; lequel sera responsable du développement de fondations privées ou de galeries privées d'art contemporain? Les glissements actuels de part et d'autre de cette ligne de partage invitent dès lors à une réflexion sur une division qui, par plus d'un côté, apparaît fondatrice de l'action culturelle publique au Québec.

Le statut du CALQ semble par ailleurs bien établi à l'échelle québécoise, tout au moins au sein de l'écosystème ministériel, où ni sa mission ni son existence ne semblent vraiment menacées. Son mandat, artistique plus qu'économique, peut néanmoins s'avérer source d'ambiguïtés et de tensions, et tout particulièrement auprès de ses deux clientèles cibles que sont les artistes pris individuellement et les collectivités locales. Le rôle du CALQ est-il d'assurer le rayonnement des arts *du* Québec ou de financer des artistes et des collectivités *au* Québec? L'intervention artistique et culturelle du CALQ ne vise manifestement pas (directement) l'amélioration des conditions de vie des artistes, et encore moins le développement économique régional. On pourrait ainsi facilement montrer que ses programmes n'ont pas d'impacts significatifs sur les conditions de vie et de travail moyennes des artistes. De même, l'impact économique sur les collectivités reste sans doute très marginal: à cet égard, l'appui aux équipements culturels qui transite par les programmes d'aide directe du MCCCCF (en matière de bibliothèques, de musée, de patrimoine) a certainement plus d'impact économique sur ces collectivités. En fait, la mission principalement culturelle du CALQ — élever le niveau d'excellence et de professionnalisme de la création artistique québécoise en regard des standards internationaux, compte tenu de l'histoire de l'art propre à chacun des sous-secteurs concernés — mérite dès lors d'être rappelé avec d'autant plus de force, et plus particulièrement encore dans un contexte de décroissance budgétaire.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Les données ont été recueillies à même les rapports publics annuels des différents organismes mentionnés dans cet article.

2. Il s'agit de l'Arts Council of Wales et du Scottish Arts Council. L'Irlande du Nord dispose également, depuis 1962, d'un Arts Council indépendant. Ces trois organismes disposaient chacun en 2009-2010 de budgets oscillant entre 30 et 33 M de Livres sterling (soit un peu plus de 60M\$ canadiens). Depuis cette date, le Scottish Arts Council a été fusionné avec un autre organisme du domaine du film (le Scottish Screen) pour donner naissance à une toute nouvelle structure, le «Creative Scotland». Le modèle d'intervention «transversal» de cet organisme se distingue radicalement de celui des conseils des arts et autres organismes sectoriels jusqu'ici privilégiés en pays anglo-saxons.
3. Le nouveau gouvernement conservateur a en effet amorcé depuis son élection des coupures majeures au budget de l'organisme. D'ici 2014, l'ACE doit ainsi connaître une diminution de son enveloppe budgétaire de l'ordre de 15 % à 30 % (Brown 2011).
4. Ajoutons que le CAC n'est pas le plus ancien organisme de ce type au Canada: la Saskatchewan dès 1948 (peu après l'ACGB) et la Ville de Montréal dès 1956 précèdent le gouvernement fédéral à cet égard. Pour sa part, la création du Conseil des arts de l'Ontario en 1963 suit de peu celle du ministère des Affaires culturelles du Québec (MACQ) en 1961.
5. Le rôle du Conseil de l'Île du Prince-Édouard (1974), sur lequel on dispose de peu de données, semble en réalité purement «consultatif», aucune opération financière autonome n'y étant enregistrée.
6. Martorella, Rosanne, «Le soutien aux arts aux États-Unis. Les principaux caractères des mécénats et parrainages publics et privés», *Sociologie de l'art*, no. 12 («Les arts et le public»), 1999, p. 109-122; Rushton, Michael, «Political oversight of arts councils: A comparison of Canada and the United States», *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8, no. 2, 2002, p. 153-165.
7. Quinn, Ruth-Blandina M., «Distance or Intimacy? — The Arm's Length Principle, the British Government and the Arts Council of Great Britain», *International Journal of Cultural Policy*, vol. 4, no. 1, 1997, p. 127-159.
8. Girard, Augusti, «À quoi sert un ministère de la Culture. Le cas français», *Questions de culture*, no. 7, 1984, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, p. 139-148.
9. Upchurch, Anna, «Keynes's Legacy: an Intellectual's Influence reflected in Arts Policy», *International Journal of Cultural Policy*, vol. 17, no. 1, 2011, p. 69-80; Upchurch, Anna, «John Maynard Keynes, the Bloomsbury Group and the Origins of the Arts Council Movement», *International Journal of Cultural Policy*, vol. 10, no. 2, 2004, p. 203-217; Moggridge, D. E., «Keynes, the Arts, and the States», *History of political economy*, vol. 37, no. 3, 2005, p. 535-556.
10. Harvey, Fernand, «Georges-Émile Lapalme et la politique culturelle du Québec», *Les cahiers des dix*, Les Éditions La Liberté, no. 64, 2010, p. 1-46; Frégault, Guy, *Chronique des années perdues*, Montréal, Leméac, 1973; Lapalme, Georges-Émile, *Mémoires*, t. 3, *Le paradis du pouvoir*, Montréal, Leméac, 1973.
11. Upchurch, Anna, «Vincent Massey, linking cultural policy from Great Britain to Canada», *International Journal of Cultural Policy*, vol. 13, no. 3, 2007, p. 239-254.
12. Harvey, Fernand, «Georges-Émile Lapalme et la politique culturelle du Québec», *Les cahiers des dix*, Les Éditions La Liberté, no. 64, 2010, p. 1-46.

13. Keynes qui était un familier de ce système se fait dès 1926 le promoteur de l'application du modèle au secteur des arts.
14. La légitimité politique d'un tel modèle repose sur deux postulats : les experts œuvrent en fonction de l'intérêt public général à long terme plutôt qu'en fonction de leurs intérêts propres à courts termes ; une telle expertise professionnelle n'est pas disponible au sein de la fonction publique ordinaire.
15. Williams, Raymond, « The Arts Council », *Political quarterly*, vol. 50, no. 2, 1979, p. 157-171 ; Upchurch, Anna, « Keynes's Legacy : an Intellectual's Influence reflected in Arts Policy », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 17, no. 1, 2011, p. 69-80.
16. Rumbold, Kate, « The Arts Council England's "Arts Debate" », *Cultural Trends*, vol. 17, no. 3, 2008, p. 189-195 ; Gray, Clive, « Arts Council England and Public Value : a Critical Review », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 14, no. 2, 2008, p. 209-214.
17. Pour un aperçu de ces questions, voir Guy Bellavance, « Les politiques culturelles au Québec », *L'Encyclopédie canadienne/Encyclopédie de la musique au Canada*. Pour un examen plus approfondi, voir Guy Bellavance et Marcel Fournier, « Rattrapage et virages : dynamismes culturels et interventions étatiques dans le champ de production des biens culturels », dans Gérard Daigle et Guy Rocher (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 511-548.
18. Ces programmes directs incluent notamment l'appui aux Directions régionales, au patrimoine, aux bibliothèques publiques (municipales), aux musées accrédités (excluant les sociétés d'État) et la politique d'intégration des arts à l'architecture et à l'environnement.
19. Bellavance, Guy, *Peintres, sculpteurs et autres artistes apparentés : sociologie d'une profession et d'une organisation contemporaines au Québec*, thèse de doctorat, Université de Montréal, 1991, 377 p.
20. Le transfert vers les artistes et les organismes mobilise 89,1 % de ces dépenses, alors qu'une autre fraction (5,9 %) est allouée à des activités menées de concert avec le MCCCCF ou la SODEC.
21. Un Comité des programmes chapeaute cinq Commissions consultatives. Trois d'entre elles recourent les secteurs d'activités artistiques (arts visuels, arts médiatiques et métiers d'art ; littérature ; arts de la scène et diffusion), un quatrième a pour thème la jeunesse et un cinquième porte sur les régions.
22. La proportion d'autofinancement exigée des organismes par le CALQ est d'ailleurs moins élevée dans le cas des arts visuels (25 %) que dans celui des arts de la scène (50 %).
23. Ajoutons à ces institutions qui relèvent directement de l'attribution du MCCCCF, le cas particulier de l'OSM qui, en 2009-2010 pouvait mobiliser à lui seul près de 6 millions de dollars (5 765 000 \$, précisément).