Québec
Ministère de la Culture et des Communications

Numéro 2
Octobre 1999

Recherche et statistique
Survol

Bulletin de la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique

LES DÉPENSES PUBLIQUES POUR LA CULTURE DANS DIFFÉRENTS PAYS

D'entrée de jeu, il est important d'établir les limites reliées aux comparaisons internationales en matière de culture et de communications car les difficultés sont considérables et inévitables. Contrairement à d'autres secteurs d'activité, aucun organisme international n'a le mandat de préparer des séries chronologiques – c'est-à-dire suivant les mêmes règles statistiques et décrivant des univers similaires – entre les pays. De plus, «les données habituellement disponibles dans le domaine des arts et de la culture ne sont pas satisfaisantes (dans de nombreux pays d'Europe occidentale»[1], même si l'on dispose de meilleures statistiques depuis une quinzaine d'années.

Chaque chercheur doit donc reprendre les publications nationales et en tirer le meilleur parti. Pour dresser un portrait comparable du Québec, il faut disposer de suffisamment d'informations pour pouvoir calculer des équivalents; or, cette information est fragmentaire, en plus d'être difficile et longue à obtenir. La présence de données qui nous semblaient relativement fiables et détaillées a été un critère décisif dans le choix des pays.

Ainsi, malgré les efforts qui ont été faits, on ne pourra pas considérer les données qui suivent comme des mesures précises des écarts entre les différents pays, d'autant plus qu'elles se rapportent à des années différentes. Elles sont plutôt de simples indications d'ordre de grandeur et surtout une invitation à juger d'un œil critique l'information statistique et, pourquoi pas, le rôle de l'État, les différentes formes de financement et même l'expression diversifiée de la culture. Au plan conceptuel, deux éléments sont extrêmement importants dans les tableaux qui suivent : la définition de la culture et celle des dépenses publiques; nous en expliquons les fondements dans l'encadré, à la page 6.

Le niveau des dépenses publiques

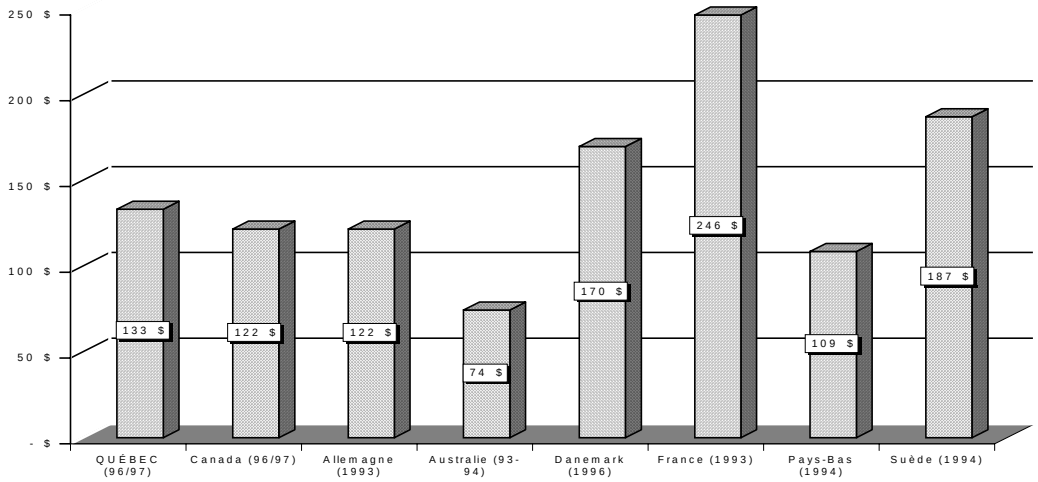
Le montant des dépenses publiques per capita est un indicateur de l'effort financier collectif effectué en faveur de la culture et des communications. Les graphiques suivants montrent ces dépenses pour certains pays en excluant, puis en incluant les ressources dédiées à la radio et à la télévision. Les données reflètent la situation déclarée dans chaque pays pour des années diverses, allant de 1993-1994 à 1996-1997. On se rappellera que les dépenses culturelles de l'État ont généralement diminué ou, au mieux, elles sont demeurées inchangées à peu près partout au cours des dernières années.

1. Annexe 1. Statistiques et indicateurs culturels en Europe : étude prospective. *La culture au cœur. Contribution au débat sur la culture et le développement en Europe*. Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, mars 1998, 423 p.

On peut constater les grandes variations dans les dépenses culturelles publiques entre les pays. D'après les données recueillies et pour les pays considérés, la dépense moyenne va de 74 $ en Australie à plus du triple de ce montant, soit 246 $ en France. On doit cependant noter que les données australiennes excluent les écoles professionnelles en arts ainsi que les bibliothèques spécialisées et universitaires[2].

La France est, sans contredit, le pays où la dépense publique est la plus élevée relativement à sa population; elle est généralement reconnue comme tel en Europe[3]. La Suède (187 $) et le Danemark (170 $) suivent. Comparativement aux autres pays, la dépense québécoise per capita se place au quatrième rang avec un montant se situant juste sous la moyenne (133 $). Par contre, les bas niveaux de dépenses publiques des Pays-Bas et de l'Allemagne peuvent surprendre au premier coup d'œil, mais il existe dans ces pays une tradition bien établie de non-intervention de l'État[4].

GRAPHIQUE 1
Dépenses per capita pour la culture et les communications, sans la radio et la télévision



Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

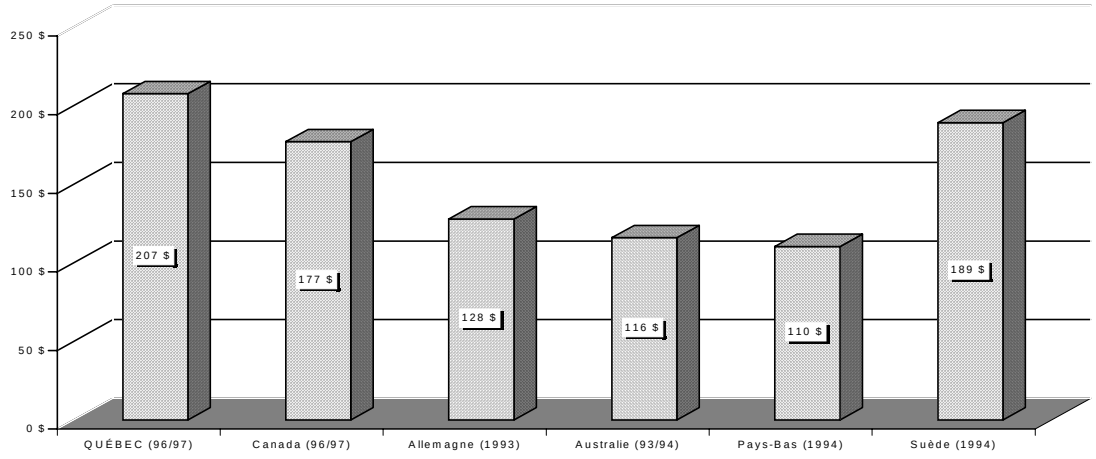
Les dépenses publiques québécoises moyennes augmentent considérablement lorsque l'on ajoute la radio et la télévision, soit près de 75 $ de plus par personne. Comme nous n'avons pas la donnée correspondante pour la France et le Danemark, la dépense québécoise per capita devient celle qui est la plus élevée parmi les pays considérés.

2. FEIST, A., FISHER, R., GORDON, C., MORGAN, C., O'BRIEN, J. *International Data on Public Spending on the Arts in Eleven Countries,* Arts Council of England, Report Research no 13, mars 1998, p. 14.

3. L'étude du Arts Council of England diffère sur le sujet, mais on semble n'y avoir comptabilisé que les dépenses du Ministère de la Culture en omettant celles des autres ministères et organismes.

4. Voir, entre autres, *La politique culturelle des Pays-Bas, Rapport du Groupe d'experts européens*, Conseil de l'Europe, 1994.

GRAPHIQUE 2
Dépenses publiques per capita pour la culture et les communications, incluant la radio et la télévision



Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

LA RÉPARTITION DES DÉPENSES ENTRE LES PALIERS DE GOUVERNEMENT

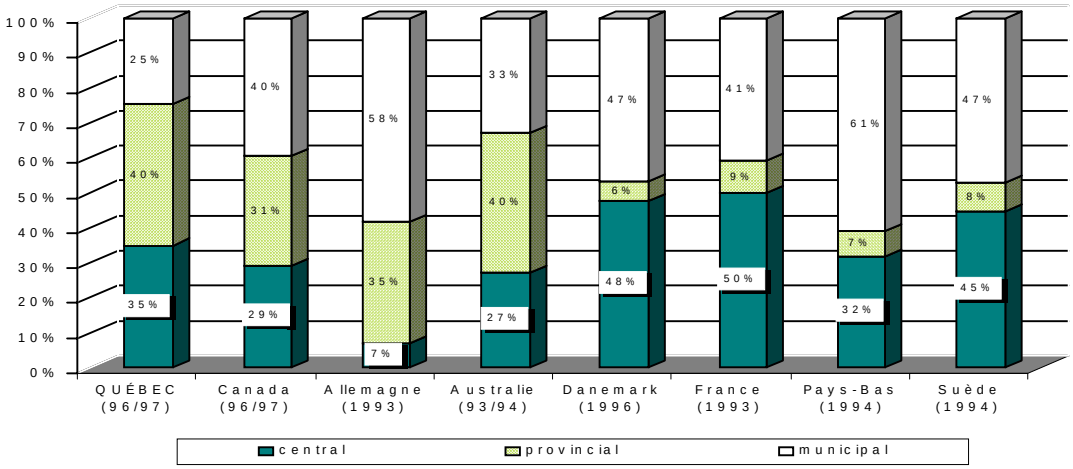
La diversité des modèles de financement public de la culture est évidente dans le prochain graphique. Celui-ci nous montre le poids relatif des dépenses de chaque palier de gouvernement relativement à l'ensemble des dépenses publiques culturelles. On y voit, en effet, la répartition des dépenses publiques entre, d'une part, les administrations publiques centrales ou fédérales, d'autre part, les provinces, les régions, les départements ou «lander» et, enfin, les municipalités ou les communes.

Le rôle des administrations centrales y figure comme fort variable, mais il ne faut pas oublier que l'on a exclu la radio et la télévision, qui relèvent fréquemment de ce palier de gouvernement. Ainsi, en Allemagne, seulement 7 % des dépenses culturelles publiques proviendraient de l'administration centrale et en Australie, 27 %. La prépondérance de l'État central français est bien affirmée avec la moitié de l'ensemble des dépenses publiques.

Le pourcentage des dépenses publiques du gouvernement du Québec est le plus élevé parmi les cas considérés; ce taux serait plus grand encore si on avait incorporé les dépenses reliées à la défense de la langue française. En France, au Danemark, dans les Pays-Bas et en Suède, la province, la région ou le département comptent très peu de déboursés pour la culture et les communications.

Le Québec figure aussi comme l'État où la part des dépenses publiques locales est la plus petite, soit environ le quart de l'ensemble. Comparativement, les gouvernements locaux de l'Allemagne et des Pays-Bas sont responsables d'environ 60 % des dépenses publiques culturelles.

GRAPHIQUE 3
Répartition des dépenses publiques pour la culture sans la radio et la télévision



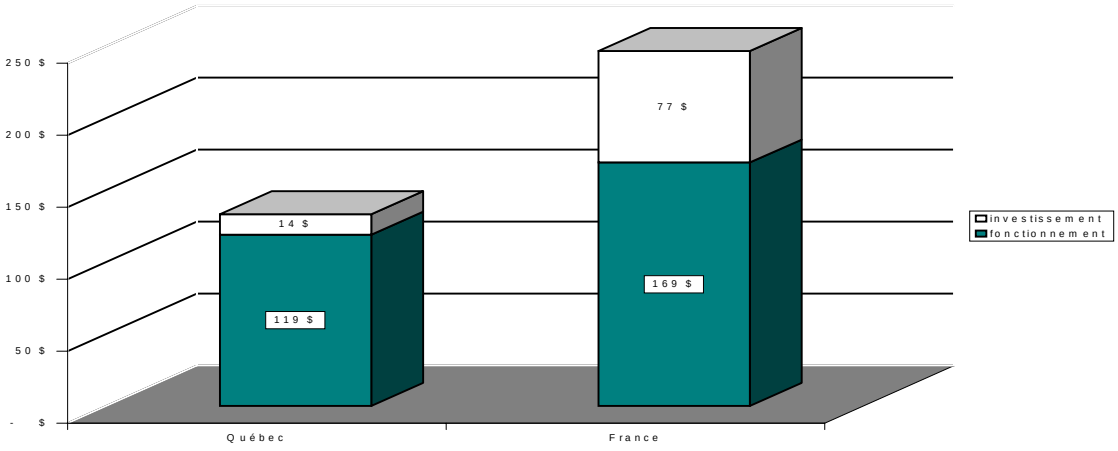
Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

Le Québec et la France

Dans quels secteurs et pour quels motifs les gouvernements dépensent-ils en matière de culture? Pour répondre à ces questions, des statistiques plus détaillées sont nécessaires et nous avons donc dû nous limiter à la France, un pays avec lequel les échanges culturels sont fréquents et intenses. Pour ce faire, nous avons posé certaines hypothèses qui ont été validées avec des statisticiens français.

Dans le graphique qui suit, on peut constater que la France investit beaucoup plus à long terme, en général dans des infrastructures, que le Québec. Selon les données recueillies, la dépense d'investissement y atteint un niveau de 77 $ comparativement à 14 $ au Québec, soit 63 $ de plus par personne; les grands travaux français sont inclus. Par ailleurs, les dépenses publiques de fonctionnement sont plus élevées, de plus de 50 $ par personne en France.

GRAPHIQUE 4
Dépenses culturelles publiques per capita pour le fonctionnement et l'investissement au Québec et en France



Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

En posant certaines hypothèses[5], on peut préciser les écarts existant dans les dépenses publiques pour les divers domaines culturels. Ainsi, l'enseignement des arts paraît occuper en France une place beaucoup plus importante qu'au Québec (42 $ de plus per capita). Il en est de même de la catégorie « autres » (35 $ de plus per capita) dont une bonne partie est consacrée aux activités d'animation tels la sensibilisation à la culture, le soutien aux pratiques amateurs et les aides aux organismes culturels et aux associations. Enfin, les arts de la scène comptent pour une dépense moyenne d'environ 30 $ de plus per capita, ce qui est une différence substantielle. Les autres domaines d'intervention présentent une dépense relative se rapprochant un peu plus l'une de l'autre et paraît même parfois supérieure au Québec. Il en est ainsi de l'aide au cinéma et à l'audiovisuel dont il est vrai, toutefois, qu'autant en France qu'au Québec, le financement public prend des formes qui ne font pas partie de l'univers représenté dans ces statistiques, qu'il s'agisse de crédits d'impôt, de redevances ou de fonds spéciaux.

DÉPENSES PUBLIQUES POUR LA CULTURE AU QUÉBEC ET EN FRANCE SELON LES DOMAINES CULTURELS

Secteurs culturels	**Québec en 1996-1997**		**France en 1993**	
	Total (000 $)	**Per capita $**	**Total 000 000 $**	**Per capita $**
Bibliothèques	264 212	36,00	1 797	31,00
Musées et arts plastiques	161 930	22,00	1 410	25,00
Patrimoine et archives	97 941	13,00	1 465	25,00
Enseignement des arts	23 091	3,00	2 606	45,00
Édition	30 022	4,00	641	11,00
Arts de la scène	93 405	13,00	2 560	45,00
Cinéma et audiovisuel	177 959	24,00	650	11,00
Autres	135 555	18,00	3 042	53,00
dont animation			1 599	8,00
Total (sans RTV)	**984 115**	**133,20**	**14 171**	**246,00**

Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

5. On a ainsi réparti des dépenses administratives au prorata de chaque domaine, on a supposé que les dépenses de la ville de Paris sont ventilées comme celles des autres villes françaises et que le budget du ministère de la Culture et des Communications se distribue comme pour l'année 1994.

Définitions

La culture

Dans cette section, les champs considérés comme culturels dans chaque pays, correspondent généralement à ceux définis comme tels par Statistique Canada. Cela comprend : les bibliothèques (incluant les bibliothèques scolaires), les musées, les archives publiques, le patrimoine, l'enseignement des arts, l'édition, les arts de la scène, les arts visuels et les métiers d'art, le cinéma et la vidéo, la radiodiffusion et la télédiffusion, le disque et les activités multidisciplinaires.

Cependant contrairement à Statistique Canada, les données québécoises et canadiennes qui figurent ici excluent les parcs nationaux et les réserves [1]. Nous avons exclu les jardins zoologiques dans les autres pays là ils étaient identifiés, par exemple en Australie. Malheureusement, il n'a pas toujours été possible de vérifier la présence d'éléments non comparables dans les données étrangères, d'identifier leur part et donc, de les retirer dans les totaux. Les données danoises peuvent ainsi inclure les zoos et celles de l'Allemagne, les activités sportives et de plein air des associations locales.

Les dépenses publiques

Les dépenses présentées regroupent toutes les dépenses publiques encourues par les divers paliers administratifs, qu'il s'agisse de déboursés reliés au fonctionnement des organismes ou à l'investissement à plus long terme. Ces dépenses devraient être comptabilisées au lieu où elle s'effectuent afin d'éviter le double compte dans les cas –nombreux – où il y a des transferts entre les divers niveaux de gouvernement.

On doit distinguer ces dépenses des crédits adoptés en début d'année financière car il s'agit des sommes réellement payées. On ne doit pas, non plus, les confondre avec les dépenses des ministères nationaux de la culture, car celles-ci ne représentent qu'une fraction de l'ensemble des dépenses publiques en matière de culture et de communications (exemple : en France, 19,6 % du total).

Règle générale, dans la plupart des pays présentés, les organisations dont les sources de revenus sont autonomes (via des loteries ou des redevances, plus fréquentes pour le financement de la radio et de la télévision) ne sont pas incluses. Il en est de même des dépenses indirectes, qui englobent les manques à gagner reliés à divers avantages fiscaux. Les modalités du financement propres à chaque pays et, parfois aussi, à des secteurs culturels et de communication peuvent ainsi influencer le portrait statistique.

Les parités de pouvoir d'achat (PPA)

Les parités de pouvoir d'achat sont des taux de conversion monétaire qui éliminent les différences de niveaux de prix entre les pays. Elles sont publiées par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et calculées sur la base de paniers de consommation comparables d'un pays à l'autre plutôt qu'à partir des taux de change des monnaies nationales. Cette méthode a l'avantage d'offrir une estimation reflétant mieux les écarts de coût de la vie tout en évitant les variations importantes reliées aux mouvements volatils des taux de change.

SOURCE DES DONNÉES

Pour le Québec et le Canada : Statistique Canada. *Dépenses publiques au titre de la culture*, catalogue no 87-F0001XPB et ministère de la Culture et des Communications. 1996-1997. Statistique Canada. *Annuaire du Canada* 1999, catalogue no 11-402-XPF.

Pour la France : Ministère de la Culture et de la Communication. *Chiffres Clés*, édition 1997, la Documentation française.

Pour l'Allemagne, les Pays Bas et la Suède : ERIES-DAFSA. *Cultural Statistics in Europe, First Data*. Documentation française, édition,1996. Les Pays-Bas : FEIST, A., FISHER, R., GORDON, C., MORGAN, C., O'BRIEN, J. *International Data on Public Spending on the Arts in Eleven Countries.* Arts Council of England, Report Research no 13, mars 1998 et Central Bureau of Statistics, 1995, *Jaarboeck cultuur 1995,* La Hague.

Pour le Danemark : The Danish Ministry of Culture. *Cultural Profile. Danish Cultural Policy*, Charlotte Riberholdt Winther ed., Copenhagen, 1996. En excluant le sport et le financement public reliés aux loteries et aux licences pour la radio et la télévision.

Pour l'Australie : Bureau of Statistics. *Cultural Spending in Australia in 1993-1994*, Australia. En excluant les dépenses au titre des réserves, des jardins botaniques et zoologiques. Les données australiennes excluent les écoles professionnelles en arts ainsi que les bibliothèques spécialisées et universitaires.

Autres *:* Annexe 1 Statistiques et indicateurs culturels en Europe : étude prospective*. La culture au cœur. Contribution au débat sur la culture et le développement en Europe*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, mars 1998, 423 p. UNESCO. *Annuaire statistique*, différentes années. OCDE*. Comptes nationaux*, 1998 et *Principaux indicateurs économiques*.

DÉPENSES PUBLIQUES TOTALES ET PER CAPITA POUR LA CULTURE EN MONNAIES NATIONALES ET DOLLARS PPA, SANS RADIO ET TÉLÉVISION, DIFFÉRENTS PAYS ET ANNÉES

PAYS	NIVEAU DE DÉPENSE		POPULATION	PER CAPITA
	000 000	000 000 $	000 000	$
QUÉBEC (96/97)	**984 $**	**984**	**7,4**	**133**
Canada (96/97)	3 646 $	3 646	30,0	122
Allemagne (1993)	16 395 DM	9 837	80,9	122
Australie (93-94)	$1 405	1 312	17,6	74
Danemark (1996)	kr 6 428	889	5,2	170
France (1993)	73 900 F	14 173	57,5	246
Pays-Bas (1994)	fl 2 838	1 673	15,4	109
Suède (1994)	12 960 kr	1 636	8,7	187

DÉPENSES PUBLIQUES TOTALES ET PER CAPITA POUR LA CULTURE EN MONNAIES NATIONALES ET DOLLARS PPA, AVEC RADIO ET TÉLÉVISION, DIFFÉRENTS PAYS ET ANNÉES

PAYS	NIVEAU DE DÉPENSE		POPULATION	PER CAPITA
	000 000	000 000 $	000 000	$
QUÉBEC (96/97)	**1 533 $**	**1 533**	**7,4**	**207**
Canada (96/97)	5 299 $	5 299	30,0	177
Allemagne (1993)	17 220 DM	10 332	80,9	128
Australie (93/94)	$2 186	2 040	17,6	116
Pays-Bas (1994)	fl 2 880	1 698	15,4	110
Suède (1994)	13 083 kr	1 652	8,7	189

Source : Compilation spéciale effectuée par la Direction de l'action stratégique, de la recherche et de la statistique, MCC.

Cette publication est une réalisation
de la Direction de l'action stratégique, de la recherche
et de la statistique du ministère de la Culture et des
Communications

225, Grande Allée Est, Bloc B, 4e étage
Québec (Québec) G1R 5G5
Téléphone : (418) 643-1363
Télécopieur : (418 643-6214
s.jobin@mcc.gouv.qc.ca

Recherche et rédaction : Anne Gauthier

Édition du document **:** Sylvie Jobin

Octobre 1999

Dépôt légal – 1999
Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 1488-2949