

Politiques du livre et industrialisation de l'édition

Les Régions, quel cadre pour l'action publique ?

L'intérêt de l'État pour le livre apparaît comme une constante en France mais, si l'on s'en tient à l'époque contemporaine, c'est à partir de la seconde moitié du XX^e siècle qu'a commencé à émerger une véritable politique publique du livre¹. Dans un contexte d'affirmation et de développement de la notion de politique culturelle, elle va se structurer, à partir des années 1970, alors que l'édition entre dans une longue période de crise, autour de l'idée que « le livre n'est pas un produit comme les autres ».

Un nouvel espace de l'intervention publique

La traduction en a été la mise en place d'un ensemble de dispositions économiques, financières et juridiques qui ont jusqu'à présent (peu ou prou) rempli leur rôle. Plus récemment, les lois de décentralisation de 1982, énonçant le principe d'une compétence des régions en matière culturelle sans toutefois en préciser la nature, ont incité celles-ci à développer des actions de soutien au livre et à l'édition et, plus généralement, à s'affirmer comme des acteurs à part entière des politiques publiques du livre, dans le cadre défini par l'État, « garant d'une vision nationale ». Pour autant, la logique de ce processus, tout en s'inscrivant dans le contexte

d'une territorialisation de l'action publique et d'un désengagement de l'État, ne va pas de soi, en ce qui concerne le livre, et mérite d'être interrogée. Quels sont les enjeux, pour les régions, du développement d'une politique du livre ? Sont-elles en mesure de contribuer à redéfinir les principes de l'action publique dans ce secteur ?

Le développement de ces politiques s'opère sur fond d'évolutions importantes avec notamment une relance de l'industrialisation de la filière du livre qui en transforme les équilibres, les représentations ainsi que certains modes de fonctionnement. Ces évolutions qui montrent les limites de la politique actuelle, à travers notamment la mise à mal du principe de diversité par les phénomènes de concentration, renouvellent aussi les enjeux de l'intervention publique. Elles concernent directement les régions où se trouvent de

Dominique Cartellier

IUT 2 – Université Pierre Mendès
France, Grenoble II
Gresec
Dominique.Cartellier@iut2.upmf-
grenoble.fr

1. Yves Surel, *L'État et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 31.

Docteur en sciences de l'information et de la communication, **Dominique Cartellier** est maître de conférences à l'université Grenoble II, responsable de l'option métiers du livre, et chercheur au Gresec. Auteur d'articles sur le livre et l'édition, elle travaille actuellement sur la question de l'indépendance éditoriale, dans le cadre du groupe Édition de Paris XIII.

nombreux petits éditeurs, essentiels pour la diversité et le dynamisme de la filière mais dont la position au sein de celle-ci est mise en question. C'est dans cette perspective que nous nous intéresserons aux politiques du livre et au rôle des régions en nous interrogeant sur les caractéristiques, dans le domaine du livre, de ce nouvel espace de l'intervention publique.

Pour mener à bien cette analyse, nous avons rencontré ou interviewé par téléphone une dizaine de responsables de structures régionales pour le livre. Les entretiens ont porté plus particulièrement sur les aides à la publication et les actions de soutien au livre et à l'édition². Nous nous sommes appuyée par ailleurs sur des textes de conseils régionaux portant sur leurs politiques culturelles ainsi que sur les résultats de l'enquête menée par la Fédération interrégionale du livre et de la lecture (Fill) auprès de ses adhérents (voir encadré).

Après un bref rappel des principes qui sous-tendent l'intervention publique pour le livre en France et des dispositifs mis en œuvre aux niveaux national et régional, nous montrerons en quoi les transformations en cours de la filière tendent à faire évoluer les équilibres sur lesquels était fondée jusqu'alors la politique du livre.

2. L'étude ne porte pas sur l'ensemble de l'économie du livre en régions et ne concerne ni les actions des autres collectivités territoriales telles que les conseils généraux et les communes qui interviennent peu en matière d'édition (mis à part par le biais des marchés publics pour les achats de livres par les bibliothèques ou les établissements scolaires), ni la politique de la lecture.

Il s'agit avant tout de premières pistes de réflexion dans le cadre d'un travail à plus long terme que nous venons d'engager sur les politiques publiques du livre face aux mutations de l'édition.

Si l'édition en région est directement touchée par ces évolutions, les enjeux du développement de politiques de soutien au livre, à l'échelon régional, apparaissent, aussi, divers et tributaires de logiques territoriales spécifiques. Ils incitent à s'interroger sur certaines formes de l'action publique.

Les politiques publiques du livre aujourd'hui: principes généraux et dispositifs

Les principes qui structurent les politiques du livre en France sont fondés sur l'idée que le livre en tant qu'œuvre culturelle ne peut être traité comme n'importe quel produit commercial et qu'il est nécessaire de le préserver des effets de la libre concurrence du marché. Les principaux objectifs sont d'assurer la diversité éditoriale, l'idée généralement admise étant que la diversité des produits suppose notamment la diversité des structures, tout en maintenant un certain équilibre dans la chaîne du livre et la qualité de la création.

Ces objectifs se traduisent par un dispositif législatif dont le pilier est la loi sur le prix unique du livre du 10 août 1981. Celle-ci vise à préserver un réseau dense de librairies, soutenir le pluralisme dans la création et l'édition et permettre l'égalité des citoyens devant le livre, vendu partout au même prix sur le territoire national³. Depuis le 18 juin 2003, avec la loi « relative à la rémunération au titre du droit de prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs », la France se conforme à la directive européenne du 19 novembre 1992 et a trouvé une solution de compromis entre les différents partenaires à la question du prêt des livres⁴.

3. Intervention de Jack Lang, ministre de la Culture, devant l'Assemblée nationale le 29 juillet 1981, cité par Yves Surel, *op. cit.*, p. 206.

4. D'autres textes, bien sûr, encadrent différents aspects des activités liées au commerce du livre et à l'édition.

Ce dispositif est accompagné d'un mécanisme d'aides financières dont la gestion relève de deux administrations dépendant du ministère de la Culture et de la Communication, le Centre national du livre (CNL), plutôt pour l'aide aux projets et la Direction du livre et de la lecture (DLL) plutôt pour l'aide aux structures. Le soutien à la publication, au moyen de prêts, d'avances ou de subventions, concerne des catégories d'ouvrages difficiles sur le plan éditorial car peu rentables (théâtre, poésie...) et vise plus généralement à aider la création et la traduction en français ou en langues étrangères. Il est relayé par une aide aux auteurs ainsi que par un dispositif de soutien aux éditeurs, qu'il s'agisse d'une aide économique « au cas par cas » visant à permettre à de « petites et moyennes maisons d'édition dynamiques sur le plan culturel » de se développer, ou d'une aide à l'accès au crédit bancaire.

Le soutien à l'aval de la filière concerne la promotion du livre français à l'étranger et les échanges littéraires ainsi que la promotion et la diffusion sur le marché français (salons, vie littéraire, manifestations autour du livre et de la lecture), et passe également par des aides à la librairie.

Enfin, d'autres institutions, notamment le ministère des Affaires étrangères, développent des actions en faveur de la présence du livre français et francophone dans le monde. Cet ensemble de dispositions constitue les axes majeurs de l'intervention de l'État, complétée, au fil des années, par des mesures et des actions diversifiées concernant des domaines particuliers et mises en œuvre par de multiples acteurs⁵.

Relais en régions

Au niveau régional, avec les lois de décentralisation de 1982 établissant le principe d'une compétence des ré-

5. Citons par exemple le ministère de l'Éducation nationale pour le livre scolaire et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour le livre scientifique.

gions en matière culturelle, sans néanmoins qu'il soit possible de définir les domaines qui en relèvent clairement, des dispositifs en faveur du livre et de la lecture ont été développés par les conseils régionaux, relayant notamment les politiques distributives et re-distributives mises en œuvre par le CNL ou la DLL.

La plupart d'entre eux ont ainsi mis sur pied une politique d'aides à la publication. Ils cofinancent par ailleurs avec l'État, via les directions régionales des affaires culturelles (Drac), des structures régionales pour le livre (centres régionaux du livre - CRL, Agence régionale du livre - ARL...) qui rassemblent, depuis 1988, les missions de coopération entre bibliothèques et celles qui concernent l'interprofession du livre (édition, librairie, vie littéraire).

Ce sont en général des associations loi 1901, regroupant les partenaires publics ou privés du livre (bibliothèques, associations professionnelles et littéraires, éditeurs, libraires...). Toute une partie de leurs activités concerne la vie littéraire et l'économie du livre, à travers notamment des aides au développement par des actions de conseils et d'expertise et à la professionnalisation par des journées de formation et d'information. Elles ont aussi pour but de favoriser la médiation et la diffusion avec la publication de répertoires d'éditeurs et de bulletins d'information, la réalisation de bases de données de publications, ou en organisant la présence des éditeurs à des salons.

Disparités

Par-delà ces orientations communes, le développement du soutien au livre dans les régions se caractérise par la disparité des situations en termes d'organisation, d'objectifs et de moyens. Quelques régions n'ont pas encore de structure pour le livre. Les structures qui existent ont des statuts différents et leurs périmètres d'action ne sont pas les mêmes. Leur budget varie de 1 à 10, constat déjà effectué lors des précédentes enquêtes de la

Fédération française de coopération des bibliothèques⁶, devenue la Fill. On retrouve une même hétérogénéité du côté des aides à la publication, dont le montant, lorsqu'elles existent, est

**Ce sont ces mêmes
petits éditeurs qui subissent
prioritairement,
pour leur production,
les effets du déclin
d'une médiation critique
via la presse ou les librairies
indépendantes**

très variable d'une région à l'autre et dont l'organisation peut être prise en charge directement par le conseil régional ou déléguée à la structure régionale pour le livre.

De telles disparités, présentes dans d'autres domaines d'action des collectivités territoriales, reflètent également les difficultés des élus à définir de véritables politiques du livre. Ces difficultés sont celles du passage d'un « État tutélaire » à un « État partenaire » qui encourage et institutionnalise peu à peu les formes de partenariat⁷, mais aussi celles des politiques à l'échelle nationale. Élaborées à partir des années 1980 en partenariat étroit avec une frange d'acteurs, des éditeurs « *au cœur des dynamiques du champ*⁸ », et « *tournées vers le maintien d'une certaine économie du livre, idéalisée autour des figures de l'éditeur et du libraire traditionnels*⁹ », elles connaissent en effet aujourd'hui des limites. C'est ce qu'a

montré notamment l'épisode du rachat de Vivendi Universal Publishing (VUP) par Hachette en 2003, dans ses dimensions à la fois industrielles, financières, politiques et culturelles. Le soutien de l'État français, motivé notamment par la volonté de permettre l'émergence d'un « champion national » susceptible de rivaliser avec les acteurs du marché mondial, heurtait de front les axes majeurs de la politique française du livre¹⁰.

Quant au thème de la diversité, se substituant à celui de l'exception¹¹, il ne semble pas avoir un contenu très précis et, à la suite de Françoise Benhamou, on peut estimer que « s'[il] présente l'avantage d'être consensuel, d'offrir la promesse d'un vaste programme en réponse à la globalisation, source de la standardisation des biens culturels », il n'est pas un objectif suffisant pour l'orientation de la politique culturelle¹². Celle-ci se trouve pourtant confrontée, dans le secteur du livre, à une relance de l'industrialisation qui transforme les fragiles équilibres de son économie.

Transformations de la filière du livre et nouveaux enjeux pour les politiques régionales

L'accélération récente de la concentration dans l'édition, sans doute non encore achevée, constitue la manifestation la plus évidente de cette relance et pose notamment la question des conditions de renouvellement de la filière. Elle s'est concrétisée par la position dominante du groupe Hachette après le rachat de 40 % des

10. Sur cette question, voir notamment le dossier « Malaise dans l'édition », *Esprit*, juin 2003.

11. Voir par exemple les propos de Catherine Trautmann en 1999 : « *L'exception culturelle est notre objectif* », ou ceux de Jacques Chirac en 2001 : « *La réponse à la mondialisation-laminage des cultures, c'est la diversité culturelle* », cités par Philippe Poirrier, dans « L'État et la dimension culturelle », *Cahiers français*, p. 9.

12. Françoise Benhamou, « L'exception culturelle : exploration d'une impasse », *Esprit*, mai 2004, p. 112.

6. Béatrice Pedot, « Les structures régionales pour le livre : évolution et tendances », *BBF*, 2003, n° 2, p. 18-23.

7. Philippe Poirrier, « L'État et la dimension culturelle », *Culture, État et marché, Cahiers français*, n° 312, janvier-février 2003, p. 6.

8. Yves Surel, *op. cit.*, p. 243.

9. *Ibid.*, p. 309.

actifs de VUP et s'est traduite également par le contrôle du Seuil par La Martinière, le développement de Médias Participations ainsi que par les stratégies de croissance externe de groupes plus petits comme Glénat, Actes Sud ou le Rocher.

Bertrand Legendre¹³ souligne ainsi que le secteur de l'édition ne peut plus guère être décrit comme un « duopole à frange » dans la mesure où, à sa tête, se trouve un nombre un peu plus élevé d'acteurs avec Hachette, dont le chiffre d'affaires est plus du double de celui d'Éditions qui arrive en deuxième position, ainsi qu'un ensemble de six groupes intermédiaires (Gallimard, La Martinière-Le Seuil, Flammarion, Albin Michel, Médias Participations et Lefèvre-Sarrut). La frange elle-même semble plus hétérogène avec notamment un ensemble de maisons qui serait dans une logique de rupture plutôt que d'intégration par rapport à la filière.

Des implications sensibles en régions

Cette nouvelle configuration s'accompagne d'une modification des rapports entre les éditeurs dominants et ceux de la frange, sorte de « *laboratoire collectif*¹⁴ », à travers en particulier la question des conditions de subsistance et d'accès au marché des éditeurs qui la constituent. Elle a, de ce fait, des implications particulièrement sensibles dans les régions en raison de la spécificité de leur tissu éditorial. Celui-ci est, en effet, majoritairement constitué de petites, voire toutes petites, structures – rares étant les groupes implantés en dehors de la capitale – pour beaucoup de création récente et très souvent fragiles.

Alors que l'organisation de la diffusion-distribution est une condition essentielle de leur survie ou de leur

développement, ces éditeurs sont de moins en moins en position de maîtriser les différents aspects de ces choix et de trouver une solution adaptée à leur fonctionnement. Ils sont en particulier confrontés à une alternative de plus en plus radicale entre l'adaptation aux structures commerciales en place liées aux éditeurs dominants, qui imposent leurs normes industrielles, ou le repli dans une marginalité les condamnant à une quasi-invisibilité¹⁵. L'arrêt de plusieurs structures intermédiaires ou petites, comme Alterdis ou, pour la diffusion, In Extensio, témoigne des conditions de plus en plus difficiles et incertaines de l'accès au marché de ces maisons.

Ce sont ces mêmes petits éditeurs qui subissent prioritairement, pour leur production, les effets du déclin d'une médiation critique via la presse ou les librairies indépendantes, au profit d'une médiatisation instrumentalisée au service de la promotion, organisée autour de quelques titres destinés à devenir des best-sellers¹⁶. Ce phénomène est d'autant plus sensible pour les éditeurs en régions, qu'à la concentration des structures et à la centralisation de l'édition, toujours fortement marquées en France, s'ajoute la centralisation des médias et plus globalement du pouvoir intellectuel.

Ces évolutions constituent autant d'enjeux pour les politiques du livre. Des aides aux structures et à la production existent déjà, nous les avons évoquées et, quoique d'un montant global faible dans l'édition, notamment par comparaison avec d'autres secteurs culturels, elles apparaissent comme un recours non négligeable et peuvent aussi avoir un effet incitatif¹⁷. Par ailleurs, les études réalisées ces dernières années sur la filière du

livre dans différentes régions (Aquitaine, Bourgogne, Bretagne, Rhône-Alpes) ayant pour objectif d'aider à définir des orientations témoignent sans doute aussi d'une certaine prise de conscience des questions ayant trait à l'économie du livre, tout en permettant de dépasser des approches qui, trop souvent, tendent à idéaliser ou, à l'inverse, stigmatiser la « petite édition ».

Il apparaît toutefois que les moyens d'accès au marché et de mise à disposition de la production auprès des publics, conditions du maintien d'une offre diversifiée, ont aujourd'hui une importance accrue. La diffusion-distribution est une préoccupation ancienne et majeure des éditeurs en région qui ont des difficultés à trouver des structures adaptées et il semble qu'aujourd'hui, il soit quasiment impossible à des solutions alternatives et viables de trouver leur place. On peut alors se poser la question des aides publiques qui ont montré leur efficacité pour aider des éditeurs mis en difficulté par les problèmes de leur société de distribution mais absentes ou presque en tant que dispositifs spécifiques¹⁸. Au demeurant, la région n'est pas forcément l'échelon le plus pertinent et ce type de question relèverait plutôt d'un niveau interrégional.

Il en va de même en ce qui concerne la médiation. Faisant le constat d'une mise à mal de ces fonctions dans l'environnement actuel, Bertrand Legendre s'interroge ainsi sur la nécessité de trouver « *de nouveaux équilibres entre le soutien à la production aujourd'hui dominant et le soutien à la médiation, aujourd'hui déclinant ou insuffisamment adapté pour résister au renforcement de l'industrialisation de la production*¹⁹ ».

13. Bertrand Legendre, note de travaux en vue de l'habilitation à diriger des recherches, décembre 2005, p. 104-105.

14. François Rouet, *Le livre : mutations d'une industrie culturelle*, La Documentation française, 2000, p. 83.

15. Bertrand Legendre, *op. cit.*, p. 124.

16. *Ibid.*, p. 131-132.

17. Sur ce point, voir : D. Cartellier, B. Chartreux, *L'édition en Rhône-Alpes 2000-2002*. Étude commandée par la Région Rhône-Alpes à l'Agence Rhône-Alpes pour le livre et la documentation (Arald), 112 p., février 2003, p. 24.

18. L'Aquitaine en 2005 a soutenu des diffuseurs-distributeurs de la Région. Par ailleurs, des projets semblent se mettre en place en Bretagne, Basse-Normandie et Lorraine. Signalons également, au niveau national, l'annonce de la création d'un outil interprofessionnel de distribution (Calibre).

19. Bertrand Legendre, *op. cit.*, p. 114.

Une nouvelle génération d'éditeurs

L'industrialisation de la filière est également à l'origine de changements moins évidents liés au positionnement des éditeurs et à la conception qu'ils ont de leur activité. Le même auteur décrit ainsi une nouvelle génération d'éditeurs peu impliqués dans les problématiques de la filière (droit de prêt en bibliothèque il y a quelques années, numérisation des contenus, usage des TIC...), même s'ils maintiennent des liens avec les structures professionnelles auxquelles ils peuvent avoir éventuellement recours, et dont la place tient à la valeur économique (faible) et à la créativité éditoriale. Ils diffèrent en cela de leurs prédécesseurs, chez lesquels *« la part importante de la dimension politique dans la conception de la fonction éditoriale [...] tendait à faire des éléments les plus petits de la marge des interlocuteurs visibles politiquement à défaut de l'être sur le plan économique²⁰ »*.

Ces tendances nous semblent devoir être prises en compte dans une réflexion sur les politiques publiques, dont nous avons souligné la dimension partenariale, en particulier à travers les relations avec des éditeurs porteurs d'une certaine vision de leur fonction. On peut ainsi s'interroger sur la capacité de ces nouveaux éditeurs à faire entendre leur voix s'ils ne s'emparent pas des questions ayant trait à l'avenir de la filière et les laissent aux éditeurs dominants.

Par ailleurs, les structures régionales du livre qui se veulent des lieux d'échanges et de soutien à l'interprofession, supposent une participation des acteurs qui ne passe pas uniquement par des demandes individuelles, ponctuelles et à court terme (aides à la publication, déplacements dans des salons...), alors que l'on remarque, par exemple, le petit nombre d'associations professionnelles dans les régions. Une analyse du positionnement

20. *Ibid.*, p. 105-106.

de éditeurs vis-à-vis de ces structures, sur lequel les états des lieux effectués apportent déjà certains éléments, peut donner sans doute un éclairage sur cette question.

La professionnalisation contre la marginalité

De même, la notion de professionnalisation devient déterminante car elle apparaît comme la ligne de partage entre des éditeurs intégrés ou en voie d'intégration et ceux qui restent dans une marginalité parfois clairement assumée, voire revendiquée²¹. Très présente dans les réflexions et les préoccupations des structures pour le livre en région qui se sont dotées d'une charte nationale servant de référence²², elle implique généralement la mise en œuvre au moins à minima des différentes fonctions d'une maison d'édition. Les dossiers d'aides à la publication font par exemple intervenir, outre la domiciliation, des critères tels que la définition d'un programme éditorial, des relations contractualisées avec les auteurs (ou au moins l'exclusion du compte d'auteur), une diffusion-distribution organisée, même de façon embryonnaire.

L'évaluation du degré de professionnalisation d'une maison d'édition n'est cependant pas toujours aisée. S'il s'agit d'un critère permettant d'objectiver une politique d'aide, il comporte le risque de contribuer à la marginalisation de certaines structures ne remplissant que partiellement les conditions requises. Par ailleurs, les aides à la publication peuvent aussi avoir un effet incitatif et constituer un facteur de professionnalisation, comme l'a montré l'exemple du CNL. La question, centrale, des critères de sélection des structures aidées prend d'autant plus d'importance que sont en jeu des aspects liés aux conditions

21. *Ibid.*, p. 106.

22. Cette démarche a été initiée en 2005 en région Rhône-Alpes, en partenariat avec les éditeurs. La charte nationale est aujourd'hui signée dans 15 régions.

de renouvellement de la filière. Elle est directement liée à celle des logiques sous-jacentes au développement de politiques spécifiques du livre.

Des logiques régionales spécifiques

L'existence d'une politique culturelle au niveau national a pu constituer un terreau favorable à l'intérêt des collectivités pour la culture et un phénomène d'entraînement des villes aux départements puis aux régions s'est développé après la réforme de la décentralisation²³.

Dans le secteur qui nous intéresse, la lecture publique est du ressort des communes et des départements, tandis que les régions tendent à s'emparer de la question du livre²⁴. Au-delà du fait que les transformations actuelles de la filière se font particulièrement sentir au niveau régional et du constat des acteurs d'un retrait progressif de l'État, la question qui se pose est à la fois celle des « motivations » de ces collectivités à développer une politique du livre et de leur capacité à redéfinir un espace pour l'action publique dans ce secteur.

Françoise Benhamou rappelle trois enjeux principaux classiquement utilisés pour justifier la poursuite, malgré les obstacles, de la décentralisation culturelle : une décision politique à l'efficacité renforcée, car plus proche du citoyen, des retombées économiques attendues de la dépense culturelle, enfin l'idée que *« la culture crée de la différenciation au sens où elle permet l'affichage de repères identitaires, d'une commune ou d'une région par rapport à une autre, remodèle une partie du paysage urbain et renforce les sociabilités²⁵ »*.

23. Guy Saez, « L'action des collectivités territoriales en matière culturelle », *Culture, État et marché, Cahiers français*, n° 312, p. 12-13.

24. Cette tendance s'est illustrée, dans sa dimension économique, par la généralisation des dispositifs d'aide à l'achat ou de gratuité des manuels scolaires au lycée.

25. Françoise Benhamou, *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Le Seuil, 2006, p. 125 et sq.

Qu'en est-il du secteur du livre ? Le premier enjeu lié à la notion de proximité, nécessiterait d'examiner en détail l'organisation administrative ainsi que la répartition des compétences et des moyens de financement du

Une politique de soutien au livre peut ainsi être liée et venir en appui à l'identité d'une région déjà affirmée

soutien au livre dans les régions. De nouveaux équilibres sont notamment apparus avec la charte de la déconcentration de 1992 et la gestion par les Drac des crédits du ministère.

Nous nous en tiendrons ici à quelques remarques concernant le positionnement des structures pour le livre auxquelles la mise en œuvre de ce soutien a été le plus souvent confiée. Celles-ci définissent leur programme d'activités en fonction des orientations des conseils régionaux et des Drac, dont elles constituent le principal interlocuteur pour l'ensemble des actions concernant le livre et la lecture, et en concertation avec les réseaux professionnels (éditeurs, libraires, bibliothécaires...) ou associatifs (associations culturelles...).

La position d'interface ou de relais de ces structures est particulièrement importante, d'une part dans une perspective de décroisement des champs d'intervention et d'autre part, du fait de la difficulté qu'il peut y avoir à connaître les acteurs locaux, souvent peu visibles (même s'il existe des groupes d'éditeurs régionalistes, souvent très organisés...). Nombre d'éditeurs en région, par exemple, ne se reconnaissent pas dans les organismes et associations professionnelles

situés à Paris et sont demandeurs d'appuis adaptés à leur situation. Dans un contexte où les risques de fragilisation ou de marginalisation des acteurs s'accroissent, le territoire régional apparaît dans ce cas comme une échelle pertinente pour l'action. Reste que la question de l'indépendance des structures pour le livre se pose. Béatrice Pedot constatait que l'implication des élus (et des représentants de l'État) s'était considérablement réduite, « *non pas par désintérêt des actions programmées [...] mais pour éviter toute présomption de gestion de fait*²⁶ ».

C'est toutefois un des enjeux de la question de leur statut juridique, dont nous avons évoqué la diversité d'une région à l'autre, présent dans la réflexion sur les perspectives d'évolution statutaire de ces structures en établissements publics de coopération culturelle (EPCC).

Régions et logiques de l'économie éditoriale

L'argument économique, s'il est tentant pour des élus, n'est pas forcément très convaincant dans le secteur du livre, étant donné la difficulté qu'il y aurait à relier la dépense culturelle à des retombées économiques. Les logiques de l'économie éditoriale s'inscrivent plutôt dans le cadre national voire mondial.

La filière du livre est un secteur dont le poids économique est peu important et elle n'est que très faiblement pourvoyeuse d'emplois. Quant aux initiatives visant à soutenir la vie littéraire (salons, fêtes du livre...) qui se sont fortement développées ces dernières années, si leur impact est difficile à mesurer en raison notamment de leur diversité, on peut les rapprocher d'autres manifestations culturelles dont les retombées sont rarement acquises²⁷.

En revanche, Guy Saez évoque la volonté de certaines régions « *d'ac-*

*compagner les politiques qui sont au cœur de leur compétence (le développement économique, l'aménagement du territoire, la formation des jeunes) par des volets culturels*²⁸ ». Certaines régions affirment ainsi clairement les deux dimensions de leur action, à la fois culturelle et économique, et leur volonté de prendre en compte l'ensemble de la filière. Si un glissement plus marqué de l'intervention publique sur le terrain de l'économie a semblé se dessiner (par exemple avec un dispositif d'aides dont les maisons d'édition pourraient bénéficier en tant que petites entreprises), la récente enquête de la Fill n'a pas mis en évidence, toutefois, de mesures concrètes, mis à part sur les volets formation.

De fait, les logiques des services culturels des régions ne sont pas celles des services économiques qui, par exemple, ne reconnaissent pas les micro-maisons d'édition comme de véritables entreprises.

Logique identitaire

Le troisième argument ayant trait à la « différenciation » créée par la culture est intéressant car il rejoint la question de la diversité, sous plusieurs aspects.

Une politique de soutien au livre peut ainsi être liée et venir en appui à l'identité d'une région déjà affirmée. Il s'agit alors d'aider des catégories d'ouvrages qui ne seraient pas, sauf exception, publiés ailleurs, car relevant de secteurs de production liés par exemple à un patrimoine régional, historique ou linguistique spécifique. Certaines régions prennent explicitement en compte le critère linguistique (entre autres, l'occitan et le basque en Aquitaine, la langue bretonne ou gallo en Bretagne, le provençal en Paca).

Au-delà de ces aspects identitaires, c'est également une forme de réponse à l'internationalisation. Même si elle connaît des limites dans le domaine du livre, le territoire conservant une

26. Béatrice Pedot, *op. cit.*, p. 20.

27. Françoise Benhamou, *op. cit.*, p. 129-131.

28. Guy Saez, *op. cit.*, p. 17.

pertinence en raison précisément de l'importance de la langue, elle est en effet souvent perçue comme un processus d'homogénéisation et de standardisation de la production culturelle. Une telle orientation peut, toutefois, ne pas être exempte de dérives et des responsables de CRL tiennent en particulier à rappeler que « *le régionalisme ne constitue qu'un domaine de la production littéraire qui doit être soumis aux mêmes exigences de qualité et de portée universelle que n'importe quelle autre production littéraire*²⁹ ».

Toutes les régions n'ont pas cependant une identité forte car elles constituent des entités géographiques qui ne recoupent pas des identités culturelles ou historiques. Chercher à attirer des éditeurs qui, de leur côté, peuvent se sentir plus visibles en régions qu'à Paris peut cependant constituer une orientation clairement affirmée. Outre l'accompagnement de stratégies de développement économique, ce qui est en jeu, ici, est sans doute la volonté d'affirmer le rayonnement d'une région, c'est-à-dire une façon de se différencier, en mobilisant la valeur symbolique encore importante du livre.

Il est par ailleurs frappant de constater, dans l'ensemble des ré-

29. Sylvie Bénard (ancienne directrice du Centre régional des lettres de Basse-Normandie) et Dominique Bondu (directeur du Centre régional du livre de Franche-Comté), « Pour le développement de politiques publiques régionales en faveur du livre à travers les centres régionaux du livre » www.remue.net/bulletin

gions, l'importance des financements consacrés à la présence au Salon du livre de Paris. Le soutien au livre, par rapport à d'autres secteurs de la culture, n'a qu'une faible visibilité et un événement comme ce salon permet à une région de mettre en valeur sa politique culturelle à travers la production éditoriale et de promouvoir son image. On peut toutefois s'interroger sur les véritables effets de ce type de manifestations, par exemple en termes de diffusion et de promotion des ouvrages. Les structures pour le livre ont certainement là un rôle à jouer comme lieu de sensibilisation et d'impulsion pour dépasser des logiques purement régionales.

Une échelle efficace pour l'action publique

Notre propos ici était de nous interroger sur les régions en tant que nouveaux acteurs des politiques du livre et sur leur capacité à contribuer à définir un nouvel espace pour l'action publique, au sein des orientations nationales dont l'État reste garant.

On peut ainsi faire le constat, avec la décentralisation, du développement de dispositifs d'aides dans la majeure partie des régions, qui s'organisent le plus souvent autour de structures régionales pour le livre, à vocation interprofessionnelle. Dans le contexte actuel de relance de l'industrialisation de la filière, les spécificités de l'économie du livre en région sont devenues des préoccupations claire-

ment identifiées. En ce sens, le cadre régional apparaît comme une échelle efficace pour l'action publique, même si les logiques de la décentralisation ne sont pas évidentes dans la mesure où, sauf exception, le livre s'inscrit, d'abord dans le territoire national et où les enjeux pour les régions sont faibles et en tout cas peu visibles.

On ne peut toutefois que constater la grande diversité des dispositifs et les disparités d'une région à l'autre, liées à de multiples facteurs d'ordre historique, économique ou politique, qui déterminent les conditions de l'action publique et les effets de la décentralisation, en rendant difficile une coopération interrégionale pourtant nécessaire ainsi que l'élaboration d'orientations communes.

Si les régions semblent relayer la politique du livre menée jusqu'alors par l'État, la mise en œuvre de dispositifs de soutien ne constitue pas forcément une politique. Directement confrontées aux transformations de la filière qui rendent plus ou moins caduc le modèle historique de l'édition sur lequel était fondée jusque-là la politique du livre, les régions doivent aujourd'hui repenser leurs dispositifs et proposer de véritables politiques qui prennent en compte ces évolutions. C'est un des aspects qui nous semble essentiel de leur contribution à la définition d'un nouvel espace pour l'action publique en faveur du livre.

Janvier 2007