

Frank van Puffelen

## De worsteling van economen met de kunsten

Een overzicht van de stand van zaken binnen de culturele economie

**Welke kunst moet met hoeveel geld worden gesteund? Op deze fundamentele vraag zou de culturele economie een antwoord moeten kunnen geven. Deze nog jonge wetenschap schiet hierin echter te kort. Een overzicht van de ontwikkelingen binnen de culturele economie op basis van een selectie uit de literatuur.\***

Toen ik eind jaren zeventig in aanraking kwam met de culturele economie – de tak van de economische wetenschap die zich met de kunsten bezighoudt –, viel het mij op dat de meeste economen zo weinig cultuur in hun betogen ‘deden’. Het ging niet om herkenning, ontroering, fascinatie, bevrediging van zelfexpressie, waardering of bewondering, maar om kosten en opbrengsten van producties en voorstellingen, de omvang en samenstelling van het bezoek, het gebrek aan productiviteitsstijging, aantallen exposities, openingstijden van musea en hun grote hoeveelheden ‘slapende’ kunstwerken, de prijsgevoeligheid van het publiek. Ik troostte mij toen met de gedachte dat dit was toe te schrijven aan de invalshoek van de economie.

De culturele economie is voornamelijk gestoeld op de neoklassieke school van de algemene economie. Deze school vertrekt vanuit een rigoureuze individualisme: economische waarde wortelt in de behoeften van individuen aan de ene kant en schaarste van de bevredigingsmiddelen aan de andere kant. Het individu wordt geacht zijn behoeften goed te kennen en ‘rationeel’ te bevredigen; gegeven zijn beschikbare inkomen kiest hij de voor hem beste ‘mix’ van goederen en diensten. Daarmee maximeert hij zijn ‘nut’. Tegenover het individu als consument staan de aanbieders van de goederen en diensten, die eveneens maximeren – in dit geval de winsten – en daarbij in toom worden gehouden door concurrenten. Op de ‘markt’ reageren vraag en aanbod voortdurend op elkaar. Volgens de economen uit de negentiende eeuw (waarin de economie als wetenschap ontstond) leiden deze aanpassingsprocessen tot optimale welvaart in de samenleving. Er moet dan wel zijn voldaan aan een groot aantal voorwaarden, zoals volledige geïnformeerdheid van consumenten en producenten en volledige mededinging.

Ongestoorde marktwerking leidt echter niet altijd tot het beste resultaat. Er zijn situaties waarin de markt ‘faalt’. Het is dan aan de overheid om in te grijpen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij collectieve goederen, zoals de bescherming tegen collectief onheil als dijkdoorbraken of epidemieën, waarbij de overheid een verzorgende taak krijgt naast de markt. Ongestoorde markttransacties kunnen negatieve effecten heb-

ben, zoals luchtvervuiling en lawaai, waarvan de koper de kosten niet draagt, tenzij de overheid ingrijpt. Omgekeerd kunnen markttransacties ook positieve effecten hebben, zoals het aanleggen van fraaie tuinen, waarvoor de koper/bezitter niet wordt beloond, tenzij de overheid daar wat aan doet.

Een ander argument voor overheidsingrijpen is dat van het zogenoemde *merit good*. Dit begrip duidt erop dat de consument zijn eigen behoeften onderschat en het betrokken product te weinig koopt. Neoklassieke economen wijzen dit argument, dat in de praktijk veelvuldig voor kunst wordt ingezet, in beginsel af omdat het niet in overeenstemming is met de rationele consument, de basis van de consumentensovereiniteit waarop de neoklassieke theorie berust.

### Literatuurselectie

In de ruim drie decennia van haar bestaan heeft culturele economie een eerbiedwaardige hoeveelheid literatuur opgeleverd. Een belangrijk deel daarvan ligt op het terrein van de algemene economie. Voor mijn overzicht heb ik gebruikgemaakt van elf boeken en tien artikelen over de culturele economie als tak van wetenschap. Deze heb ik gekozen op basis van een voorselectie door twaalf vooraanstaande cultureel economen uit de kringen van de Association for Cultural Economics International, de oudste vereniging van cultureel economen. Dit twaalfstal heb ik in 1999 benaderd met de vraag wat zij de beste boeken over culturele economie vonden en welke artikelen zij als toonaangevend voor actuele inzichten op het gebied van de culturele economie zagen. Uit de aangereikte 29 boektitels, aangevuld met twee zeer relevante boeken die ná 1999 verschenen, heb ik elf boeken, waarvan vier leerboeken, gekozen op basis van dekking van het vakgebied, kwaliteit van de analyse en behandeling van de nieuwste inzichten. De artikelen heb ik vooral op de twee laatste criteria gekozen.

### Literatuurselectie

#### Boeken

1. Netzer, D. (1978) *The subsidized Muse, Public Support for the Arts in the US*
2. Throsby, C.D. en G.A. Withers (1979) *Economics of the Performing Art\**
3. Grampp, W. (1989) *Pricing the Priceless (Arts, artists and economics)*
4. Frey, B.S. en W.W. Pommerehne (1989) *Muses and Markets. Explorations in the Economics of the Arts*
5. Heilbrun, J. en C.M. Gray (1993) *The Economics of Art and Culture. An American Perspective\**
6. Farchy, J. en D. Sagot-Duvauroux (1994) *Economie des politiques culturelles\**
7. Benhamou, F. (1996) *L'Economie de la Culture\**
8. O'Hagan, J. (1998) *The State and the Arts. An analysis of Key Policy Issues in Europe and the US*
9. Cowen, T. (1998) *In Praise of Commercial Culture*
10. Frey, B.S. (2000) *Arts & Economics. Analysis and Cultural Policy*
11. Throsby D. (2001) *Economics and Culture*

\*Leerboeken

**Artikelen**

1. D. Throsby (1994) 'The Production and Consumption in the Arts. A View of Cultural Economics'
2. M. Blaug (1999) 'Where are we now in Cultural Economics?'
3. A. Peacock (1994) 'The Design and Operation of Public Funding of the Arts: an Economists' View'
4. A. Peacock (1997) 'A Future for the Past: the Heritage and the Media Industries'
5. R. Towse (1992) 'The Earnings of Singers. An Economic Analysis'
6. Drie samenhangende artikelen uit de bundel *The Value of Culture* (Klamer 1996) aangevuld met de kritiek van Frey op Klamers oratie:
  - A. Klamer (1996) 'The Value of Culture'
  - D. McCloskey (1996) 'Missing Ethics in Economics'
  - H. Abbing (1996) 'Het artistieke geweten en de productie van waarde'
  - B.S. Frey (1995) 'The Economics of Art is Definitely Worthwhile'
7. H. Baumol en W.J. Baumol (1985) 'On the Cost Disease and its True Policy Implications for the Arts'
8. M. Hutter (1996) 'The Impact of Cultural Economics on Economic Theory'
9. C. Lingle (1990) 'Public Choice and Public Funding of the Arts'
10. R. Towse (1992) 'Achieving Public Policy Objectives in the Arts and Heritage'

Samenvattingen van deze boeken en artikelen zijn opgenomen in de uitgebreide versie van deze beschouwing. Zie noot aan het einde van het artikel.

**Thema's van de culturele economie**

Gezien het belang dat de neoklassieke school hecht aan marktwerking, is het belangrijkste thema dat de cultureel economen bezighoudt, de *legitimatie van overheidssteun* voor de kunsten. Is steun aan de kunsten wel zo nodig? Kan de markt de vraag naar kunst niet aan, daar het overgrote deel van kunst immers individueel kan worden gekocht? Uitstekende betogen met argumenten vóór overheidssteun zijn te vinden in de boeken van Throsby/Withers, Heilbrun/Gray en Farchy/Sagot-Duvauroux, en ook van O'Hagan, die de algemene geldigheid van de verschillende argumenten voor sommige situaties (bijvoorbeeld in de culturele industrie) overigens in twijfel trekt. Betogen tegen overheidssteun zijn te vinden bij Grampp en bij Cowen.

Een ander thema: de versturende effecten van overheidssteun, de keuze van subsidievormen en problemen bij de uitvoering van de steunverlening. Dit zijn typische onderwerpen voor de *public choice*-theorie, die de overwegingen en wetmatigheden van keuzen van de overheid bestudeert. In deze theorie worden overheid, ambtenarij en parlement niet gezien als neutrale instanties, maar als organen die onderdeel zijn van de economische elite, en zoals iedereen aan *rent seeking* doen: het dienen van het eigen belang op kosten van een ander. Te denken valt aan ondersteuning van de kunstvormen

waarvan de economische elite het meest houdt. Ook de ontvangers van subsidies – de kunstinstellingen – gebruiken het geld vaak niet voor het eigenlijke doel. Ze streven bijvoorbeeld topkwaliteit na in plaats van grotere publieksparticipatie en lagere entreeprijzen. De meeste ‘rechtse’ economen (met name Grampp en Cowen) concluderen dat de markt dit allemaal ‘beter’ doet, dat wil zeggen meer in overeenstemming met de voorkeuren van de consument. De meer linkse economen gaan niet zover, maar erkennen wel dat men de subsidievorm zo moet kiezen dat de kans op ongewenste effecten zo gering mogelijk wordt.

De *vertaalbaarheid* van de economische argumenten voor overheidssteun in de meest geschikte steunorganisatie en -vorm is uitermate moeilijk, zoals Netzer en Throsby/Withers al opmerken. De in het kunstbeleid gehanteerde doelstellingen sporen zelden met de economische argumenten, behalve met het *merit good*-argument. Bovendien zijn de beleden doelstellingen van het kunstbeleid vaak vaag, zo vinden onder anderen Peacock en O’Hagan, en vertonen ze nauwelijks samenhang met de feitelijke acties.

Wat er met de subsidies precies gebeurt, is moeilijk te controleren. Dit verklaren economen met behulp van de *principal-agent*-theorie: bij gecompliceerde opdrachten is de ‘principal’ (opdrachtgever) per definitie qua inzicht in de feitelijke uitvoering in het nadeel vergeleken met de ‘agent’ (uitvoerder); dit biedt de uitvoerder een grote vrijheid om te doen wat hem goed dunkt.

Een thema dat in veel boeken voorkomt is de *cost disease* van Baumol/Bowen. In de meeste economische sectoren is sprake van productiviteitsstijging, waardoor de lonen en salarissen zonder prijsverhoging kunnen stijgen. Bij de podiumkunsten, waar de lonen en salarissen ook stijgen, blijft productiviteitsstijging achter of is zij afwezig. Dit betekent dat de arbeidskosten per voorstelling of per productie reëel steeds stijgen en dat men eigenlijk tot prijsverhoging zou moeten overgaan. Aangezien het publiek niet bereid is steeds hogere entreeprijzen te betalen, ontstaat een ‘earnings gap’, bij de kosten achterblijvende inkomsten (Baumol en Bowen 1966). In de praktijk wordt deze ‘earnings gap’ door vele factoren verzacht: zo is er wel degelijk enige productiviteitsstijging, bijvoorbeeld door het spelen in grotere zalen en/of in kleinere bezettingen, terwijl door de productiviteitsstijgingen elders in de economie de inkomens reëel stijgen, waardoor de bereidheid méér voor entreekaartjes te betalen toeneemt.

***‘Cost disease’ bij de podiumkunsten: lonen en salarissen stijgen wel, maar productiviteitsstijging blijft achter of is afwezig***

Andere thema’s binnen de culturele economie zijn de vraag of *smaakontwikkeling* binnen of buiten de economie hoort, waar vooral de auteurs van de geselecteerde leerboeken op ingaan; de mogelijkheid van een *boven-individuele behoefte* aan kunst, waarbij kunst wordt gezien als stimulator van sociale kritiek en verandering (O’Hagan), als een middel voor de soevereine staat om de nationale cultuur veilig te stellen en de verscheidenheid en toegankelijkheid te bevorderen (Farchy/Sagot-Duvaouroux), of als onderdeel van een ‘gemeenschapsdomein’, waarin de mens in interactie met anderen zijn behoefte aan erkenning, geborgenheid en aanzien tracht te bevredigen en aan een gezamenlijk cultureel kapitaal bouwt (Throsby 2001, Klamer 1996); de micro-economie van het *aanbod van kunstinstellingen* (Throsby/Withers, Heilbrun/Gray, Benhamou);

het aanbod van creatieve arbeid, meestal van beeldend kunstenaars, en de superstartheorie, die de populariteit van idolen verklaart uit de smaakonzekerheid van het publiek en uit de noodzaak de grote investeringen van de culturele industrieën veilig te stellen (Towse); verschillen in marktinkomsten van kunstorganisaties tussen Europa, waar de overheid veel directe steun verleent, en de Verenigde Staten, waar de overheidssteun overwegend indirect is, namelijk via fiscale aftrek van giften (Netzer; O'Hagan); (beeldende) kunst als belegging, met als algemene conclusie dat kunst financieel een slechte belegging is waaraan veel kosten en risico's verbonden zijn (Frey, Grampp, Heilbrun/Gray, Benhamou); de waarde die gehecht moet worden aan uitkomsten van referenda en enquêtes onder de bevolking over steun voor de kunsten (Frey in positieve en Grampp in negatieve zin).

**(Beeldende) kunst is financieel een slechte belegging waaraan veel kosten en risico's verbonden zijn**

Opvallend afwezig in de geselecteerde literatuur zijn bedrijfsecanamische thema's zoals marketing en management. Dit is te verklaren door de strikte scheiding in de meeste landen tussen de wetenschappelijke opleidingen in algemene economie en bedrijfseconomie, een scheiding die zich voortzet in de culturele economie. In Nederland bestaat die scheiding in opleiding niet. Daarom schrijven hier soms dezelfde cultureel economen zowel over algemeen economische als over bedrijfseconomische onderwerpen (Van Puffelen 2000).

Verder komen de niet-gesubsidieerde kunstsectoren nauwelijks aan bod in de geselecteerde literatuur. Alleen Benhamou schenkt ruim aandacht aan de culturele industrieën, en Towse in mindere mate.

### Praktisch nut van culturele economie

Ervan uitgaande dat men van een theorie geen recepten moet verwachten, maar denkkaders waarbinnen oplossingen kunnen worden gevonden, moet toch worden gesteld dat de op de neoklassieke school geënte culturele economie de politicus en beleidsvoorbereider op een aantal essentiële punten in de kou laat staan. Uit de boeken van Throsby en Withers, Netzer en O'Hagan en uit de artikelen van Peacock en Towse blijkt duidelijk de onmacht om de economische argumenten voor overheidssteun te vertalen in concreet beleid met bijpassende instrumenten.

### Hoeveel steun voor welke kunsten?

Op de hamvraag – welke kunsten moeten hoeveel steun krijgen? – blijft de culturele economie het antwoord schuldig. Wat het eerste deel van de vraag betreft – welke kunsten moeten steun krijgen? – laat Towse zien dat de doelstellingen die passen bij de verschillende economische argumenten onderling conflicteren: bij het argument 'option demand', de mogelijkheid in de toekomst nog steeds uit de nu bestaande kunst te kiezen, past een beleid om de bestaande kunstvoorraad in stand te houden, bij het argument 'nationaal prestige' hoort een beleid van instandhouding van alleen de grote en bekende instellingen en monumenten, maar bij het argument 'vermindering van risico en onzekerheid' hoort een beleid van voorlichting en smaakverbetering, vooral gericht op nieuwe en innovatieve kunst (Towse 1992b). Hieruit valt echter geen beleidsmatig bevredigende conclusie te trekken. Alle kunst in stand houden c.q. bevorderen is geen optie. Er zal, gezien de altijd te geringe steunbudgetten, altijd een keuze moeten worden gemaakt.

Ook O'Hagan betoogt dat het vaak onduidelijk is welke kunst bij welke argumenten hoort; meestal wordt gesuggereerd dat een argument voor alle soorten en niveaus van kunst geldt. Maar dat is niet zo. Zo slaat het argument van de nationale identificatie alleen op de topstukken van de beeldende kunst (Rembrandt en Vermeer) en op nationale topinstellingen (zoals het Concertgebouworkest). Een ander voorbeeld – het argument van steun aan kunst in verband met sociale kritiek en verandering – geldt volgens O'Hagan alleen een klein deel van de hedendaagse kunst.

Peacock probeert nog iets van de consumentensoevereiniteit overeind te houden met een pleidooi voor subsidiëring van de consument via vouchers: de consument kan dan zelf beslissen aan welke kunst hij deze kortingsbonnen wil besteden. Zo wordt de kunstproducent die aanbiedt wat de consument wil, indirect gesubsidieerd (Peacock 1994). Ook Lingle is voorstander van het vouchersysteem. Maar los van de vraag of een dergelijk systeem goed te regelen is, kleeft er het fundamentele probleem aan dat nieuwe kunst – waarnaar de vraag nog gering is – op deze manier niet geholpen wordt. Bovendien werkt het ook niet bij de financiering van cultureel erfgoed met een collectief karakter, omdat dit bijna altijd gratis toegankelijk is.

Throsby en Withers laten zien dat de economische steunargumenten ook zeer onscherp zijn ten aanzien van het tweede deel van de vraag: met hoeveel geld moet kunst worden gesteund? Zij betogen dat een rationele budgetbepaling door de overheid eigen-

***Rationele budgetbepaling door de overheid is onmogelijk omdat zij het nut van de steunverlening niet kan bepalen***

lijk onmogelijk is omdat zij het nut van de steunverlening niet kan bepalen. Volgens Frey zou een rationele budgetbepaling tot op zekere hoogte mogelijk zijn via volksraadpleging. Uit referenda in Zwitserland blijkt altijd dat de bevolking instemt met steun aan de kunst. Ook uit enquêtes – onder andere door Throsby in Australië uitgevoerd – zou blijken dat de bevolking de kunst zou willen steunen, zelfs met meer geld dan feitelijk gebeurt. Dit zou betekenen dat steun aan de kunst in overeenstemming is met de consumentensoevereiniteit. (Grapp stelt echter dat de vraagstelling in referenda en enquêtes niet deugt.

Zo wordt er niet gevraagd naar de mening van de bevolking over een eventuele belastingverlaging als alternatief op de steun voor de kunst.) Ook wordt wel geredeneerd dat parlementaire instemming met een kunstbudget conform de consumentenwil is, omdat de burger anders wel op andere partijen of kandidaten zou stemmen. Peacock betoogt echter dat er bij verkiezingen zoveel onderwerpen meespelen, dat een relatief klein issue als de steun aan kunst nauwelijks meetelt (Peacock 1997).

Ook bij het Amerikaanse systeem van fiscaal begunstigde giften is de overeenstemming met de consumentenwil een louter formele kwestie. De instellingen met de beste fondsenwerfers halen de meeste giften binnen en de rijken, die door de hogere belastingtarieven meer aftrek kunnen krijgen, kunnen met hun steun hun voorkeuren doordrukken (O'Hagan 1998).

Steun op grond van het *merit good*-argument is al helemaal niet rationeel te bepalen, ook theoretisch niet, want wie moet nu bepalen met hoeveel (nut, percentage) de consumenten hun behoeften onderschatten? (Throsby/Withers 1979). Netzer (1978) is dezelfde mening toegedaan.

De cultureel econoom kan de politicus en de beleidsvoorbereider dus nauwelijks helpen bij de vraag met hoeveel welke kunstsoorten moeten worden gesteund. Het

enige wat hij te bieden heeft, zijn een paar praktische regels, zoals: zo min mogelijk! (check steeds of de instelling het niet met minder kan); en: vergewis je ervan dat er met subsidie méér kunstoutput komt dan zonder (Peacock 1994). Maar deze vuistregels zullen niet veel meer dan een schrale troost zijn.

### Inrichting van het steunbeleid

De culturele economie heeft gelukkig meer te bieden bij de inrichting van het steunbeleid: de vaststelling van de vorm van overheidssteun, de criteria waaraan voldaan moet worden, de rekening en verantwoording, controle en dergelijke. Vooral de inzichten van de hiervoor besproken *public choice*-theorie en de daaraan gekoppelde *principal-agent*-theorie bieden daarvoor aanknopingspunten. Hoe goed de bedoelingen van het overheidsbeleid ook zijn, en hoe goed bedoeld de controle daarop is van de volksvertegenwoordiging, de resultaten van dat beleid wijken stelselmatig af van wat de gemeenschap had beoogd, omdat publieke organen eigen belangen en doelstellingen en verborgen agenda's kennen. Correctie via verkiezingen vindt niet plaats, omdat kunst slechts een gering deel van het totale overheidsbudget vergt en omdat er bij verkiezingen veel onderwerpen tegelijk aan de orde zijn. Controle wat er met verstrekte subsidies is gedaan, wordt bovendien bemoeilijkt doordat de subsidiegever te weinig inzicht heeft in het doen en laten van de ontvanger. Daardoor kan de ontvanger de subsidiegever om de tuin leiden en heeft die er zelfs belang bij dat te doen, om zoveel mogelijk handelingsvrijheid te behouden.

***De subsidiegever heeft te weinig inzicht in het doen en laten van de ontvanger***

Soms maakt de overheid vermijdbare fouten. Zo noemen Farchy en Sagot-Duvauroux het voorbeeld van de Opéra de la Bastille; de overheid was hiermee van plan opera's voor het volk te brengen, maar benoemde een kunstenaar tot directeur, die de Opéra in korte tijd omvormde tot een prestige-instelling met een dure programmering en hoge toegangsprijzen met vooral de kunstelite als publiek. Frey windt zich op over gigantische hoeveelheid kunst in Europese musea, waartoe bezoekers geen toegang hebben. Met de verkoop van een klein deel ervan, stelt Frey, zouden de musea een veel beter publieksbeleid kunnen voeren. Dat doen ze niet om verschillende redenen, maar vooral omdat bij de staatsmusea alle opbrengsten naar de overheid zouden gaan (Frey 2000).

Voor Grampp zijn dit soort verschijnselen structureel omdat iedereen en alle organisaties aan *rent seeking* doen. Mede op grond van deze opvatting is hij tegen elke steun aan kunst.

Lingles remedie tegen ongewenste neveneffecten van directe steun is: schuif de markt bij ingrijpen niet opzij, maar versterk deze juist. Op grond daarvan is hij voorstander van het subsidiëren van de consument via vouchers. Maar als dat niet kan, verkiest hij indirecte steun via het fiscaal begunstigen van giften om de keuzevrijheid van de consument zo veel mogelijk intact te laten.

### Zinnige voorstellen voor overheidsbeleid

De *public choice*-theorie kan tot demagogische conclusies leiden door overdrijving van de euvelen en verkleining van de mogelijke voordelen van steunverlening. Peacock laat echter zien hoe een econoom die voorstander is van keuzevrijheid voor de

burger genuanceerd en ondogmatisch met de inzichten van de *public choice*-theorie kan omgaan en tot zinnige voorstellen voor overheidsbeleid kan komen (Peacock 1994). Daartoe schetst hij de taken voor de cultureel econoom bij de beoordeling van overheidssteun: het verhelderen van doelstellingen, het identificeren van de belemmeringen bij de realisatie daarvan en het aangeven van geschikte maatregelen. Hij doet een aantal voorstellen om de *infrastructuur* en de *procedures* van steunverlening te democratiseren en de kunstbonzen niet helemaal carte blanche te geven. Daarnaast doet hij suggesties over de *vorm* van subsidie: het subsidiëren van de *activiteiten* in plaats van de instellingen en het relateren van de subsidie aan het op de markt verdiende eigen inkomen van kunstinstellingen.

Er zijn nog een paar theorieën waarmee de culturele economie de overheid van dienst kan zijn. Zo impliceert de *cost disease*-wet van Baumol voor gesubsidieerde kunstsectoren een voortdurende stijging van het exploitatietekort. De productiviteitsstijging in de samenleving maakt de samenleving weliswaar rijker, maar doet tegelijkertijd de behoefte aan subsidiëring van de uitvoerende kunsten toenemen. De overheid moet dus rekening houden met een voortdurende toename van de subsidieomvang.

Een ander punt is de prijselasticiteit van de vraag naar kunst. Uit veel onderzoek in diverse landen – in Nederland bijvoorbeeld door Goudriaan (1985) – komt telkens weer naar voren dat de prijselasticiteit van de vraag naar podiumkunst en naar museumdiensten laag is, dat wil zeggen dat een prijsverhoging weliswaar tot iets minder bezoek maar in het algemeen toch tot hogere opbrengsten leidt. Voor het overheidsbeleid betekent dit dat als men om sociale redenen de prijzen niet laag wil houden, prijsverhoging tot minder subsidie zou kunnen leiden.

Verder kan de *superstar*-theorie – die niet alleen voor zangers, maar veel ruimer geldt (denk aan de blockbustertentoonstellingen, opgezet om massa's publiek te trekken) – de overheid ertoe aanzetten kunstinstellingen te stimuleren tot het verwerven van eigen inkomsten (of de subsidiërende overheid hieraan meewerkt hangt natuurlijk ook van de neveneffecten af, zoals een mogelijke verarming van het artistieke gehalte).

Ten slotte zou onderzoek naar het aanbod van artistieke arbeid – die vooral bij jongeren door het overschatten van de eigen kansen weinig beloningsgevoelig is – voor het beleid gevolgen kunnen hebben bij het vormgeven van opleidingen. Deze zou men bijvoorbeeld zo kunnen opzetten dat men er ook andere richtingen dan de louter artistieke mee op kan, of, naar analogie van de Nederlandse danssector, omscholing kan aanbieden als de artistieke carrière vroegtijdig vastloopt.

### **Betekenis culturele economie voor management van kunstinstellingen**

Beschouwingen over marketing en het leiden van kunstorganisaties zijn nauwelijks in de geselecteerde literatuur te vinden.<sup>1</sup> De (algemene) culturele economie kent overigens wel onderwerpen waarmee de leiding van kunstinstellingen haar voordeel kan doen. De geringe prijselasticiteit van de vraag is niet alleen van belang voor het kunstbeleid van de overheid, maar ook voor het beleid van afzonderlijke kunstinstellingen, omdat deze aangeeft dat – binnen zekere grenzen – prijsverhoging tot meer eigen inkomsten leidt.

1. Beschouwingen over marketing en management zijn wel te vinden in de *International Journal of Arts Management*, een uitgave van de International Association for Arts and Cultural Management (AIMAC).



Een economische theorie van de smaakontwikkeling is nog zo pril en primitief dat deze voor de praktijk weinig betekenis heeft, zij het dat smaakbeïnvloeding door marketing en educatie in elk geval *mogelijk* is. Anders is dit voor de *superstar*-theorie (Towse 1992). Hoewel hier gebracht als een beschouwing over de inkomsten van zangers en zangeressen, is een van de verklarende factoren – de smaakonzekerheid van het publiek – ook van belang voor het commerciële beleid van de culturele industrieën: boekenuitgevers, de platenindustrie, filmdistributeurs en de museumwereld.

De theorie van het aanbod van creatieve arbeid is nog niet veel verder dan de voor de hand liggende observatie dat kunstenaars die voor eigen rekening en risico werken een hoog psychisch inkomen genieten, voortkomend uit hoog aanzien, waardoor de kunstenaars in eerste instantie genoeg nemen met een lage financiële beloning; maar dit weten de kunstinstellingen die deze lage beloningen aanbieden, al lang.

### De worsteling met de kunsten

Zoals gezegd houdt de culturele economie als tak van wetenschap zich niet bezig met de inhoud van muziek of toneel, laat staan met de ontroering bij de luisteraar/ toeschouwer, of de visie op het menselijk bestaan. En ook niet met schoonheidsbeleving of de louterende werking van tragedies. Dit zijn voor de econoom niet ter zake doende achtergronden van de vraag van de consument, ingrediënten van wat economen neutraal met 'nut' aanduiden. Hetzelfde geldt voor de bevrediging van zelfexpressie, waardering en bewondering, die – naast geld – de basis vormen voor het aanbod van kunst.

*Schoonheidsbeleving is voor economen een ingrediënt van wat zij neutraal met 'nut' aanduiden*

De kunsteconoom denkt in categorieën als vraag en aanbod, prijsgevoeligheid en inkomenselasticiteit, kosten en opbrengsten, omdat hij moet abstraheren om met de inzichten van de economische wetenschap uit de voeten te kunnen, niet omdat hij als mens geen gevoel heeft voor edele zaken.

Tot voor kort leken cultureel economen geheel vrede te hebben met de onderwerpen en benaderingswijze van de neoklassieke culturele economie. Daarvan getuigen twee evaluaties van de wetenschappelijke verworvenheden van de culturele economie, een van Throsby (1994) en een van Blaug (1999). Throsby is zeer content met deze verworvenheden en voorspelt dat verder onderzoek naar het consumentengedrag, het aanbodgedrag van non-profitorganisaties en dat van kunstenaars op de arbeidsmarkt tot dieper inzicht zal leiden. Ook voorziet hij betere dataverzameling, waardoor meer verbanden kunnen worden opgespoord. Verder verwacht hij dat cultureel economen de grenzen van de neoklassieke economie beter zullen gaan verkennen, omdat zij daar bij hun verkenning van de cultuur steeds tegenaan lopen. Per saldo verwacht hij geen verdere uitbouw of vernieuwing van theorieën, alleen meer inzicht door meer feiten, en daar is hij geheel tevreden over.

Aan het gebrek aan specifieke theorieën hecht Blaug in een veel minder rooskleurige evaluatie juist veel gewicht. Hij stelt dat er in de culturele economie nauwelijks theoretische vooruitgang is, wel steeds meer toepassing van bestaande economische en econometrische technieken. De bestaande culturele economie kent volgens hem ook nauwelijks 'eigen' wetten die het vakgebied bij elkaar houden: de *cost disease*-wet van Baumol geldt bijvoorbeeld alleen voor de podiumkunsten en niet voor de culturele

industrieën, maar weer wel voor belangrijke sectoren buiten de kunst, zoals onderwijs en gezondheidszorg. Het gebrek aan een eigen theoretisch fundament stemt Blaug pessimistisch.

***Economen hebben vooral moeite met het proces van voortdurende verandering en bevestiging in de kunst***

Blaugs pessimisme kan ik mij goed voorstellen. Bovendien kan ik me niet aan de indruk onttrekken dat de neoklassieke economen het fenomeen kunsten niet zozeer behandelen, maar er vooral mee worstelen. Daarbij gaat het er vooral om de kunsten binnen de neoklassieke perken te houden. Waar economen vooral moeite mee hebben, is het proces van voortdurende *verandering en bevestiging* in de kunst, gericht op beter, scherper zien, voelen en denken. Dit proces van ijken en herijken van beelden, klanken en waarden vindt bij uitstek in de publieke sfeer plaats. Individuele consumptie van kunst als begrip is hiervan maar een armzalige benadering, en dekt de lading van dit proces niet. Kunst wordt niet alleen geconsumeerd, maar verwerkt in een soort publieke discussie waarin de bestaande en geaccepteerde kunst wordt geconfronteerd met de nieuwe. Deze discussie gaat over wat mooi is en wat niet, wat bijdraagt aan een beter inzicht van het menselijk bestaan en wat niet. Kortom, er wordt aan het cultureel kapitaal van een samenleving gesleuteld. Deze publieke 'discussie' vindt niet alleen plaats in een samenzijn met anderen in concert- of schouwburgzaal. Ook als we in afzondering een boek lezen of een plaat beluisteren, bouwen we aan een soort cultureel kapitaal, waarmee we ons in de discussie kunnen mengen.

In de samenleving, waarin de kunst functioneert, ontstaat via dit proces een soort symbooltaal van herkenbare situaties van liefde en haat, macht en onmacht, vreugde en verdriet, bekoring en afschuw, waaraan de leden van de samenleving refereren bij hun interactie en dat hen doet beseffen dat zij tot eenzelfde groep behoren. Deze publieke functie van kunst gaat verder dan wat de neoklassieke economen met collectieve effecten of positieve externe effecten aanduiden.

Zoals consumptie van kunst geen adequate benadering is van het proces dat het kennismaken van kunst in gang zet, is het produceren en aanbieden van kunst een zeer ontoereikende benadering van wat een kunstenaar doet. Deze wil het publiek ontroeren, overtuigen, in verwarring brengen, imponeren met zijn creatie en wil daarmee in eerste instantie erkenning, bewondering en roem, en in tweede instantie wellicht ook een aardig inkomen verdienen. Ook hij speelt in de publieke ruimte van de samenleving, waarin hij de typerende beelden en klanken van verdriet en geluk, extase en afschuw et cetera probeert aan te vullen en te verbeteren. De pogingen die ik in de geselecteerde literatuur ben tegengekomen om het aanbod van creatieve arbeid te modelleren als een rationeel optimalisatieprobleem, staan hier in hun bloedeloosheid ver van af.

### **Overschrijding van de neoklassieke grenzen**

Op het eerste gezicht is het verwonderlijk dat zoveel economen die zich met de kunsten bezighouden, vasthouden aan de oude concepten van rationele consumenten en rationele producenten. Men moet daarbij echter bedenken dat economen, opgevoed met het idee dat individuele behoeften als uitgangspunt in de economie allesbepalend zijn, grote moeite hebben met het idee dat er zoiets mogelijk is als een collectieve

behoefte aan kunst die niet tot individuele behoeften valt te herleiden. Bovendien heeft de neoklassieke school een grote aantrekkingskracht: met als uitgangspunt consumentensoevereiniteit en perfect werkende markten kun je niet alleen verklaren waarom zaken gaan zoals ze gaan, maar ook hoe ze zouden moeten gaan. Weinig andere sociale wetenschappen hebben dit normatieve aspect en het is niet voor niets dat economie soms als de koningin onder de sociale wetenschappen wordt betiteld, of als *primus inter paris*, zoals Frey het in zijn laatste boek zegt. Zo iets laat je niet snel varen.

Maar bij het verkennen van de grenzen van de economische discipline, waartoe bestudering van kunst en cultuur als het ware uitnodigt, beginnen sommige economen te twijfelen aan de geldigheid van hun discipline. Dat begint al met de klassieke vraag in welke situaties overheidssteun aan de kunsten ‘toelaatbaar’ is. Het eerste neoklassiek ‘bevredigende’ antwoord was: in geval van marktfalen. Later werden er ook argumenten geopperd, die ‘op het randje’ van de neoklassieke economie waren, zoals de behoefte aan zekerheid dat kunst zou blijven bestaan, zowel voor huidige als de toekomstige generaties (die echter nog geen behoeften hadden en dus eigenlijk niet mee zouden mogen tellen). Duidelijk *buiten* de perken van de neoklassieke theorie was het *merit good*-argument, want de bedoelde onderschatting van de burger van zijn behoeften is in strijd was met de consumentensoevereiniteit.

Economen die openlijk aan de universele waarde van het neoklassieke gedachtegoed twijfelen, zijn onder anderen Throsby (2001) en Klamer. Throsby doet dit duidelijk uitgesproken met zijn onderscheid van een ‘privé-domein’, waarin de mens in concurrentie met anderen zijn eigenbelang rationeel nastreeft, en een ‘publiek domein’, waarin het individu samen met anderen streeft naar geborgenheid, erkenning en identiteit. In het eerste domein blijft de neoklassieke economie van toepassing, in het tweede niet. Hoe in dit tweede domein vraag en aanbod van kunsten moeten worden behandeld, schetst Throsby echter nog onvolledig.

Klamer deed in zijn oratie een voorzet tot een geheel andere economische benadering van de kunsten (Klamer 1996). Hij werkte daarin echter niet duidelijk uit met welke problemen de culturele economie zich zou moeten bezighouden. Een stuk duidelijker is hij in de lezing die hij in februari 2002 hield ter gelegenheid van het honderdvijftigjarig bestaan van het Nederlandse economentijdschrift *De Economist*. Daarin betoogt hij dat de economische waardebegrippen ontoereikend zijn om het menselijk streven naar een ‘goed en waardevol leven’ te begrijpen. Liefde, vriendschap, aanzien en macht zijn strevingen waar het echt om gaat, maar waar economen weinig over hebben te zeggen. In de activiteiten bij deze strevingen spelen goederen en diensten – zoals een diner met vrienden, het inrichten van een woning om status te verwerven en het vergaren van rijkdom om aanzien en macht te bereiken – wel een rol, maar zijn geen doel op zichzelf. Waar economen met hun begrippen zoals ‘nationaal inkomen per hoofd’ de pretentie hebben om verschillen in welzijn te meten, volgen zij dus een verkeerd spoor. Iets soortgelijks geldt voor begrippen als ‘kapitaal’, dat noch voor een individu, noch voor een samenleving aangeeft waar het werkelijk om gaat. Klamer komt dan tot een onderscheid in *economisch* kapitaal (de capaciteit om economische waarden voort te brengen), *sociaal* kapi-

***Economische  
waardebegrippen  
zijn ontoereikend  
om te begrijpen  
waar het in het  
leven werkelijk om  
gaat***

taal (de capaciteit om waarden als vriendschap, respect en vertrouwen te realiseren) en *cultureel* kapitaal (de capaciteit om te inspireren en geïnspireerd te worden). Klamer lijkt de aandacht van de economie te willen verleggen naar de voorwaarden voor een goed en bevredigend leven voor het individu en zijn onmiddellijke omgeving en naar het inrichten van een goede samenleving die dat bevordert. Daarvoor moeten alle kernbegrippen van de economie – zoals waarde, kapitaal, markten, inkomen en kosten – opnieuw worden gedefinieerd.

### **Dogmatici, rekkelijken en preciezen**

Throsby en Klamer zou men de ‘preciezen’ kunnen noemen, waarbij Throsby minder ver gaat dan Klamer. Throsby laat immers nog een domein over voor de neoklassieke benadering, terwijl Klamer de focus van de hele economie wil veranderen.

Tegenover deze preciezen zijn er de neoklassieke dogmatici, zoals Gramp en Cowen, die vinden dat het marktmechanisme nagenoeg ‘alles’ aankan en dat de economische waardebegrippen alle andere waarden, ook de culturele, omvatten.

Een derde groep wordt gevormd door de ‘rekkelijken’, die vinden dat je met de neoklassieke benadering best uit de voeten kunt, zonder alle uitgangspunten als absolute waarheden aan te nemen. Onder de rekkelijken bevindt zich Peacock, die laat blijken de consumentensoevereiniteit als een cultuurbepaald geloofsartikel te zien, maar daar verder geen theoretische consequenties aan verbindt. Ook Frey zou men tot de rekkelijken kunnen rekenen. Frey denkt immers het probleem van normen en waarden op te lossen door deze als een beperkende institutie bij het economische gedrag op te vatten, en zo binnen de neoklassieke school te blijven. Hij zal dan echter moeten uitleggen of er geen wisselwerking is tussen die ‘instituties’ en het economisch gedrag.

De strijd tussen de dogmatici, rekkelijken en preciezen is in de culturele economie nog maar net begonnen. Intussen blijven aan de kant van het beleid de praktische vragen overeind staan. Welk deel van de kunst aan de markt kan worden overgelaten en voor welk deel de overheid moet bijspringen en met hoeveel middelen, zijn kernvragen die moeten worden opgelost. Ook de vraag naar de beste inrichting en uitvoering van steun blijft bestaan. De ‘winst’ van de benadering van de preciezen zou kunnen zijn dat meer levensecht over de betekenis van de kunst in het publieke domein wordt geschreven. Maar of ze daarmee aan de politici betere adviezen of tenminste een betere zienswijze kunnen geven, is nog niet duidelijk. Daarvoor is de nieuwe richting nog te recent.

#### **Auteur**

**Frank van Puffelen** is econoom en heeft zich sinds 1980 beziggehouden met onderzoek inzake beleidsvraagstukken en de thematiek van de culturele economie. Van zijn hand verschenen onder andere *Marketing in de culturele sector* (Staatsuitgeverij, 1982) en *Culturele economie in de lage landen* (Van Puffelen 2000).

\* Dit artikel is een samenvatting van een uitgebreide beschouwing onder dezelfde titel. De volledige publicatie, die ook uitgebreide samenvattingen en beoordelingen van de geselecteerde boeken en artikelen bevat, is bij de Boekmanstichting te bestellen of bij de bibliotheek van deze stichting te raadplegen (signatuur 02-109).

**Literatuur**

Abbing, H. (1996) Het artistieke geweten en de productie van waarde. In: A. Klamer (red.) *The Value of Culture*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Baumol, H. and W.G. Bowen (1966) *Performing Arts, the Ecanamic Dilemmo*. New Yark: Twentieth Century Fund.

Baumol, H. and W.J. Baumol (1985) 'On the Cost Disease and its true Policy Implications for the Arts'. In: R. Tawse (red.) *Boumol's cost disease, the Arts ond other Victims*. Cheltenham, Engeland: Edward Elgar Publishing.

Benhamau, F. (1996) *L'écanomie de lo Culture*. Parijs: La Découverte.

Blaug, M. (1999) 'Where are we now in Cultural Economics?' In: bundel met papers van een symposium aver laapbanen van kunstenaars, geargandiseerd door de Association for Cultural Ecanamics International en de Japanse Organisatie vaar Culturele Economie. Takia, mei 1999.

Cawen, T. (1998) *In praise of commercial culture*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Farchy, J. en D. Sagot-Duvaureau (1994) *Ecanomie des politiques culturelles*. Parijs: Presses Universitaires de France.

Frey, B.S. en W.W. Pommerehne (1989) *Muses and Markets. Explorations in the Ecanomics of the Arts*. Oxford: Basil Blackwell Engeland.

Frey, B.S. (1995) 'The Economics of Art is definitely worthwhile'. In: *Boekmoncohier*, jrg. 7, nr 26.

Frey, B.S. (2000) *Arts & Ecanomics. Analysis ond Cultural Policy*. Berlijn-Heidelberg: Springer Verlag.

Gaudriaan, R. (1985) *Musea een prijs waard?* Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau (scp-cahier nr. 43).

Grampp, W. (1989) *Pricing the Priceless: Arts, artists and ecanomics*. New Yark: Basic Books.

Heilbrun, J. and C.M. Gray (1993) *The Economics of Art ond Culture. An American Perspective*. Cambridge (VS): Cambridge University Press.

Hutter, M. (1996) 'The impact of Cultural Economics on Economic Theory'. In: *Journol of Cultural Ecanomics*, nr. 2a. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Klamer, A. (1996) 'The Value of Culture'. In: A. Klamer (red.) *The Value of Culture*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Klamer, A. (2002) 'Accounting far social and cultural values' (paper geschreven ter gelegenheid van het 150-jarig bestaan van *De Ecanomist*; nog niet uitgegeven).

Lingle, C. (1990) 'Public Choice and Public Funding af the Arts'. In: R. Towse en A. Kakhee (red.) *Cultural Ecanomics* (selectie papers van het congres in Umeå (Zweden) van de Association for Cultural Ecanamics). Berlijn/Heidelberg: Springer Verlag.

McCloskey, D. (1996) 'Missing Ethics in Economics' In: A. Klamer (red.) *The Value af Culture*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Netzer, D. (1978) *The subsidized Muse, Public Support far the Arts in the US*. Cambridge (Engeland): Cambridge University Press.

O'Hagan, J. (1998) *The State and the Arts. An analysis af Key Policy Issues in Europe and the US*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Peacock, A. (1994) 'The Design and Operation af Public Funding of the Arts: an Economists' View' In: A. Peacock en I. Rizzo (red.) *Cultural Ecanomics ond Cultural Policies*. Dordrecht: Kluwer.

Peacock, A. (1997) 'A Future far the Past: the Heritage and the Media Industries'. In: R. Towse, *Cultural Ecanamics: the Arts, the Heritage ond the Medio Industries*. Cheltenham, Engeland: Edward Elgar Publishing.

Puffelen, F. van (2000) *Culturele ecanomie in de lage landen. De bijdrage von Nederlandse en Vloomse ecanomen oon kunstbeleid en kunstmonogement*. Amsterdam: Boekmanstudies.

Throsby, C.D. and G.A. Withers (1979) *Economics of the Performing Arts*. Londen: Edward Arnold Publishers Ltd.

Throsby, D. (1994) 'The Production and Consumpian in the Arts. A View of Cultural Economics'. In: R. Towse, *Cultural Ecanamics: the Arts, the Heritage and the Medio Industries*. Cheltenham, Engeland: Edward Elgar Publishing.

Throsby D. (2001) *Ecanomics and Culture*. Cambridge (Engeland): Cambridge University Press.

Towse, R. (1992) 'Achieving Public Policy Objectives in the Arts and Heritage'. In: A. Peacock and I. Rizzo (red.) *Cultural Ecanamics and Cultural Palicies*. Dordrecht: Kluwer.

Towse, R. (1992) 'The earnings of Singers: an economic analysis'. In: R. Tawse, *Cultural Ecanamics: the Arts, the Heritoge and the Media Industries*. Cheltenham, Engeland: Edward Elgar Publishing.

**Abstract**

*Economists' struggle with the arts: an outline of the status of cultural economics*

Cultural economics is still a rather young branch of science, that is involved with the arts. It is mainly based on the neoclassical school of general economics, according to which economic value is rooted in the needs of individuals on the one hand and a shortage of the means of fulfilment on the other hand.

For cultural economists the central theme is to legitimise government support for the arts. Interrelated themes are the disturbing effects of government support, the choice of subsidy schemes and the problems that arise when implementing the provision of support; the difficulty of translating economic arguments for support into government policy; the meaning of Baumol/Bowen's 'cost disease' theory (in the absence of an increase in productivity, pay increases in the field of the performing arts will inevitably result in an increase in the 'earnings gap'). Other themes within cultural economics are development of taste; the need for art that transcends the individual; the micro-economics of the range of cultural activities offered by art institutions; the supply of creative work; the 'superstar theory' (that explains the popularity of idols as being due to the public's uncertain taste); differences in the market-generated income of arts organisations in Europe and the United States; the significance of the arts as an investment; and the outcome of referenda and surveys held among the population on support for the arts.

The practical use of cultural economics for politicians and policymakers proves very limited in a number of fairly essential respects. They remain silent, for example, about the fundamental question as to which forms of art should be given how much support in what situations.

Cultural economics, however, has something to offer where the framework of support policy is concerned: definition of the type of government support, the criteria that should be met, the accounts and accountability, and supervision. Furthermore, the 'cost disease' theory explains why a rise in prosperity in society goes hand in hand with an increasing need for subsidies among the performing arts, whereby the limited price elasticity that is observed provides the basis for pricing policy in the arts sector.

Until recently cultural economists seemed to be satisfied with the subjects that have been discussed and the approach of the neoclassical school. The economists, however, appear to be struggling with the arts, which they, above all, wish to keep within the bounds of neoclassicism and individualism. They have trouble with the public process of ongoing change and affirmation in the arts, and the related change in society's cultural capital. Gradually, some economists are also coming to realise that the concepts of economic value cannot express what life is really about: love, friendship, status and power.

Among cultural economists themselves a fight has therefore flared up between the 'meticulous', the 'dogmatic' and the 'pliable'. The 'meticulous' among the economists seek to extend the boundaries of the economy, whereby special attention should be devoted to 'community domain'. This would mean that the economic core concepts would need to be redefined again. The 'dogmatic' feel that the market mechanisms can handle anything and that all other values, including cultural ones, are incorporated in the economic concepts of value. Finally, the 'pliable' think that the neoclassical approach is fairly satisfactory, but that not all premises should be regarded as absolute truths.

In the meantime, practical questions with regard to policies to be pursued still remain. It is yet too early to say whether the 'meticulous', with their life-like approach to the significance of the arts in the public domain, will be capable of offering better advice or an improved way of thinking.